



Tribunal de Contas

**Auditoria à Assistência Técnica no âmbito do
Programa Operacional Regional de Lisboa e
Vale do Tejo (PORLVT)
- QCA III -**



Dezembro de 2004

Proc. N.º 21/04-Audit

Relatório n.º 39/2004 - 2.ª Secção

Imagem extraída:
Plano Estratégico da Região de Lisboa, Oeste e Vale do Tejo
2000-2012
O Horizonte da Excelência

Comissão de Coordenação de Lisboa e Vale do Tejo (CCRLVT), em Novembro de 1999



PROCESSO N.º 21/04-AUDIT

**RELATÓRIO DE AUDITORIA
N.º 39/2004-2.ª Secção**

**Assistência Técnica no âmbito do Programa
Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo
QCA III**



ÍNDICE

ÍNDICE DE QUADROS	4
SIGLAS UTILIZADAS.....	5
FICHA TÉCNICA DE AUDITORIA.....	6
1 – SUMÁRIO	7
1.1 – CONCLUSÕES	7
1.1.1 – <i>Enquadramento no PORLVT</i>	7
1.1.2 – <i>Aspectos Financeiros</i>	7
1.1.3 – <i>Análise da Despesa</i>	8
1.1.4 – <i>Questões Suscitadas pelo CIDEC</i>	9
1.2 – RECOMENDAÇÕES.....	10
2 – PARTE INTRODUTÓRIA	11
2.1 – FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJECTIVOS DE AUDITORIA.....	11
2.1.1 – <i>Fundamento e Âmbito</i>	11
2.1.2 – <i>Objectivos</i>	11
2.2 – METODOLOGIA, TÉCNICAS E PROCEDIMENTOS.....	11
2.2.1 – <i>Metodologia e Técnicas</i>	11
2.2.2 – <i>Procedimentos</i>	13
2.3 – CONDICIONANTES.....	13
2.4 – ENTIDADES ENVOLVIDAS	13
2.5 – AUDIÇÃO DAS ENTIDADES AUDITADAS EM CUMPRIMENTO DO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	13
3 – ENQUADRAMENTO NO PORLVT	15
4 – ASPECTOS FINANCEIROS.....	17
4.1 – REGRA N+2	17
4.2 – EXECUÇÃO FINANCEIRA	18
5 – ANÁLISE DA DESPESA	22
5.1 – ACÇÕES DE CONTROLO.....	22
5.2 – ESTUDOS E CONSULTADORIA	26
6 – VERIFICAÇÃO DE PROJECTOS.....	30
7 – QUESTÕES SUSCITADAS PELO CIDEC.....	31
7.1 – INCOMPATIBILIDADE	31
7.2 – CONTROLO	34
8 – EMOLUMENTOS	36
9 – DETERMINAÇÕES FINAIS.....	36
ANEXO I.....	39
EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS	39
ANEXO II	41
NOTA DE EMOLUMENTOS	41
ANEXO III.....	43

PROTÓCOLOS DE COLABORAÇÃO CELEBRADOS ENTRE A CCDR E O ISEG	43
ANEXO IV	45
RESPOSTA DAS ENTIDADES AUDITADAS	45

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 – OBJECTIVOS OPERACIONAIS	11
QUADRO 2 – AMOSTRA – OBJECTIVO OPERACIONAL 2	12
QUADRO 3 – OBJECTIVOS OPERACIONAIS/PROCEDIMENTOS	13
QUADRO 4 – OBJECTIVOS DAS MEDIDAS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA/LINHAS DE ACÇÃO	15
QUADRO 5 – ESTRUTURA FINANCEIRA DAS MEDIDAS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA – PORLVT	16
QUADRO 6 – ESTRUTURA FINANCEIRA DAS MEDIDAS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA/LINHAS DE ACÇÃO	16
QUADRO 7 – “REGRA N+2”	17
QUADRO 8 – PROGRAMAÇÃO (2000-2006) / APROVAÇÕES A 31/12/03	18
QUADRO 9 – PROECÇÃO DA DESPESA NO ÂMBITO DAS MEDIDAS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA (2000-2008)	20
QUADRO 10 – DESPESA POR EXECUTORES/MEDIDAS	21
QUADRO 11 – ADJUDICAÇÕES RELATIVAS A ACÇÕES DE CONTROLO DE 1.º NÍVEL FEDER E FSE.....	23
QUADRO 12 – ESTRUTURA DA DESPESA SELECIONADA PARA A AMOSTRA EM TERMOS DE FINANCIAMENTO.....	23
QUADRO 13 – AMOSTRA DA DESPESA – ACÇÕES DE CONTROLO DO 1.º NÍVEL (MEDIDA 3.20 “ASSISTÊNCIA TÉCNICA – FEDER”)	24
QUADRO 14 – AMOSTRA DA DESPESA – ACÇÕES DE CONTROLO DO 1.º NÍVEL (MEDIDA 3.21 “ASSISTÊNCIA TÉCNICA – FSE”).....	24
QUADRO 15 – DESPESA CONTROLADA ATÉ 30/06/04 NO ÂMBITO DAS ADJUDICAÇÕES EFECTUADAS ATÉ 31/12/03	26
QUADRO 16 – ESTRUTURA DA DESPESA SELECIONADA PARA A AMOSTRA EM TERMOS DE FINANCIAMENTO	28
QUADRO 17 – AMOSTRA DOS PROJECTOS.....	30
QUADRO 18 – ADJUDICAÇÕES EFECTUADAS PELA CCDRLVT AOS CONCORRENTES DO CONCURSO “ ESTUDO DA AVALIAÇÃO INTERCALAR DO PORLVT”	33
QUADRO 19 – PROJECTOS EM QUE O CIDEC É BENEFICIÁRIO	33



SIGLAS UTILIZADAS

Sigla	Denominação
CCDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CCR	Comissão de Coordenação Regional
CE	Comissão Europeia
CIDEC	Centro Interdisciplinar de Estudos Económicos
DGDR	Direcção Geral de Desenvolvimento Regional
DGPA	Direcção-Geral de Pescas e Aquicultura
DRAOT	Direcção Regional de Agricultura do Ribatejo e Oeste
EAT	Estrutura de Apoio Técnico
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEOGA-O	Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (Orientação)
FSE	Fundo Social Europeu
IEFP	Instituto de Emprego e Formação Profissional
IFADAP	Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
IGFSE	Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu
IO	Intervenção Operacional
ISCTE	Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa
ISEG	Instituto Superior de Economia e Gestão
LVT	Lisboa e Vale do Tejo
OSS	Orçamento da Segurança Social
PAC	Plano Anual de Controlo
PERLVT	Projecto Estratégico da Região de Lisboa e Vale do Tejo
POEFDS	Programa Operacional do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social
PO	Programa Operacional
PORLVT	Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo
QCA III	Quadro Comunitário de Apoio III

FICHA TÉCNICA DE AUDITORIA

EQUIPA TÉCNICA DE AUDITORIA – “Assistência Técnica no âmbito do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo – QCA III”		
	TÉCNICOS	QUALIFICAÇÃO
Auditor Coordenador	Abílio Matos	Lic. Economia
Auditor Chefe	João Caracol Miguel	Lic. Finanças
Técnicos	Jorge Trindade Carla Bastos Roldão	Lic. Gestão Lic. Direito
Apoio Administrativo e Informático	Kátia Lorena Manuel Nobre	



1 – SUMÁRIO

Em cumprimento do Programa de Fiscalização aprovado pelo Tribunal de Contas para 2004, realizou-se a presente Auditoria à “Assistência Técnica do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo – QCA III”, no âmbito da qual se procedeu à análise dos sistemas de gestão, com o objectivo de se observar o grau de realização financeira, os procedimentos relativos às candidaturas, a regularidade dos pagamentos e a legalidade da despesa, tendo-se apurado as seguintes conclusões:

1.1 – Conclusões

1.1.1 – Enquadramento no PORLVT

O Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo – QCA III” foi aprovado pela Decisão da Comissão C (2000) 1781, de 28 de Julho, e engloba três Medidas de Assistência Técnica:

Medida 3.20 – Assistência técnica FEDER;

Medida 3.21 – Assistência técnica FSE;

Medida 3.22 – Assistência técnica FEOGA.

No âmbito das Medidas de Assistência Técnica do PORLVT prevê-se uma despesa pública de €32.466,9, co-financiada através do FEDER, do FSE e do FEOGA-O em € 21.028,4, o que corresponde uma taxa de co-financiamento comunitário de 64,8%.

A despesa pública prevista para as Medidas de Assistência Técnica representa 1,3% da prevista para o PORLVT.

As Medidas de Assistência Técnica 3.20 (FEDER) e 3.21 (FSE) encontram-se estruturadas em 8 e 2 “Linhas de Acção”, respectivamente (**cfr. ponto 3**).

1.1.2 – Aspectos Financeiros

a) A 31 de Dezembro de 2003, no âmbito das Medidas de Assistência Técnica do PORLVT, encontravam-se concluídos 37 projectos, respeitantes aos anos de 2000 a 2003.

A estes 37 projectos correspondeu uma despesa total de €9.649,8 mil, sendo €5.520,2 mil (correspondentes a 28 projectos), €2.430,3 mil (6) e €1.699,3 mil (3), financiados pelas Medidas 3.20 “Assistência Técnica – FEDER”, 3.21 “Assistência Técnica – FSE” e 3.22 “Assistência Técnica – FEOGA-O”, respectivamente.

Estas Medidas, 3.20 (FEDER), 3.21 (FSE) e 3.22 (FEOGA-O), apresentavam uma taxa de execução financeira de 31,2%, 20,2% e 59,5%, respectivamente (**cfr. ponto 4.2**).

b) Em 4 das Linhas de Acção da Medida 3.20 “Assistência Técnica – FEDER” não tinha sido executada qualquer despesa, a saber:

Linha de Acção 2 - Assistência Técnica à Medida Regionalmente Desconcentrada: Apoio ao Investimento no Desenvolvimento Local e Social;

Linha de Acção 6 - Assistência Técnica à Medida Regionalmente Desconcentrada: Ambiente;

Linha de Acção 7 - Assistência Técnica à Medida Regionalmente Desconcentrada: Saúde;

Linha de Acção 8 - Assistência Técnica à Medida Regionalmente Desconcentrada: Acessibilidades e Transportes (**cf. ponto 4.2**).

1.1.3 – Análise da Despesa

1.1.3.1 – Acções de Controlo

a) Até 31 de Dezembro de 2003, tinham sido realizados pagamentos no montante de €179.692,23, correspondentes a 11 adjudicações relativas a acções de controlo de 1.º nível.

Do total desses pagamentos €108.767,33 foram financiados pela Medida 3.20 “Assistência Técnica – FEDER” e €70.984,90 pela Medida 3.21 “Assistência Técnica – FSE” (**cf. ponto 5.1**).

b) A despesa no montante €21.134,40, paga à empresa de auditoria - Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados, SRO, e Victor Oliveira e Hélia Félix, SROC, financiada pela Medida de Assistência Técnica FEDER (projecto 3.20/020 deveria ter sido financiada pela Medida 3.21 “Assistência Técnica – FSE” (projecto 3.21/005, tendo em atenção que esta despesa foi relativa ao controlo de 1.º nível de projectos financiados pelo FSE (**cf. ponto 5.1**).

c) Cerca de 68,4 % e 40% dos documentos de despesa (facturas e recibos) não apresentavam carimbo FEDER e FSE, conforme se encontra estabelecido no Manual de Procedimentos FEDER, na alínea f) do artigo 17.º da Portaria n.º 799-B/2000, de 20 de Setembro de 2000, e no Manual de controlo de 1.º Nível do FSE (**cf. ponto 5.1**).

d) As auditorias previstas nos contratos efectuados com a Audiconsulte – Gabinete de Auditoria e Consulta, Lda e Bernardo & Muralha, SROC, por motivos não imputáveis a estas empresas, não foram na sua totalidade realizadas.

Relativamente aos pagamentos, verificou-se que, enquanto ao Bernardo e Muralha foi efectuado o pagamento integral previsto no contrato, à Audiconsulte – Gabinete de Auditoria e Consulta, Lda, foram apenas pagas as acções de controlo realizadas, verificando-se uma falta de uniformização para situações similares. Salienta-se, contudo, que a Audiconsulte – Gabinete de Auditoria e Consulta, Lda, não facturou a auditoria não realizada, ao contrário do Bernardo & Muralha, SROC (**cf. ponto 5.1**).

1.1.3.2 – Estudos e Consultadoria

a) Cerca de 77,1% dos documentos de despesa da amostra (facturas e recibos) não apresentam carimbo FEDER, o que contraria o estabelecido no Manual de Procedimentos FEDER (**cf. ponto 5.2**).



b) Os Planos de Actividade acordados no âmbito dos Protocolos formalizado entre a CCDR e o ISEG consubstanciam contratos de prestação de serviços, com um montante global de € 294.319,68, celebrados com violação das regras sobre aquisição de serviços, designadamente as previstas no n.º 1 do artigo 16.º, na alínea b) do n.º 1 do artigo 17.º, alínea f) do n.º 1 do artigo 77.º e alínea b) do n.º 1 do artigo 191.º, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, bem como com ofensa dos princípios da legalidade e da prossecução do interesse público, de igualdade e da concorrência, plasmados nos artigos 7.º, 9.º e 10.º do diploma citado. A violação das normas atinentes à aquisição de serviços é susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos previstos na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei 98/97, de 26 de Agosto (**cf. ponto 5.2**).

c) Os contratos celebrados entre a CCDR e a sociedade Ilhas & Ideias consubstanciam um único contrato de prestação de serviços, com o montante global de €54.867,87, pelo que violam as regras sobre aquisição de serviços, designadamente as previstas no n.º 1 do artigo 16.º e na alínea a) do n.º 1 do artigo 81.º do Decreto Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, bem como os princípios da legalidade e da prossecução do interesse público, da igualdade e da concorrência, plasmados nos artigos 7.º, 9.º e 10.º do diploma citado. A violação das normas atinentes à aquisição de serviços é susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos previstos na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei 98/97, de 26 de Agosto (**cf. ponto 5.2**).

1.1.4 – Questões Suscitadas pelo CIDEAC

1.1.4.1 – Incompatibilidade

a) Não existe uma relação objectiva entre os Protocolos celebrados entre a CCDR LVT e o ISEG e o Estudo de Avaliação Intercalar contratado entre a CCDR LVT e o Consórcio - Augusto Mateus & Associados/ GEOIDEIA/CIRIUS -, pelo que não se vislumbra impedimento por parte de Augusto Mateus & Associados para integrar o referido Consórcio (**cf. ponto 7.1**).

b) Pela análise efectuada aos contratos de consultadoria e aos Protocolos de Colaboração celebrados entre a CCDRLVT e outras entidades, não se retira a ilação de que Augusto Mateus & Associados seja consultor da CCDRLVT (**cf. ponto 7.1**).

c) As despesas relativas à “Avaliação Intercalar” e ao “Projecto de Gestão Estratégica da Região de Lisboa e Vale do Tejo”, pagas pela Medida de Assistência Técnica 3.20 (FEDER) do PORLVT, são consideradas elegíveis no âmbito dessa Medida (**cf. ponto 7.1**).

1.1.4.2 – Controlo

a) A CCDR LVT enviou o Plano Anual de Controlo de 1.º nível, relativo ao ano de 2002, ao IGFSE, em 4 de Janeiro de 2002 e dele já constava o Projecto n.º 3.2/1/074 do CID entre os projectos a auditar. A designação do controlo previsto como “Após Saldo Final” não se coaduna com o cronograma, uma vez que se trata de um projecto plurianual com término em final de 2003. Todavia considera-se este facto um mero lapso, pois, naquela data, só poderia ocorrer um controlo concomitante (**cf. ponto 7.2**).

b) O referido Plano Anual de Controlo não se encontrava datado nem assinado pelo Gestor do PORLVT, como deveria (**cf. ponto 7.2**);

1.2 – Recomendações

Tendo em conta as conclusões expostas, formulam-se as seguintes recomendações ao Gestor do PORLVT:

- a)** A despesa, no montante €21.134,40, paga à empresa de auditoria - Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados, SROC, e Victor Oliveira e Hélia Félix, SROC, financiada pela Medida de Assistência Técnica FEDER (projecto 3.20/020), deveria ter sido financiada pela Medida 3.21 “Assistência Técnica – FSE” (projecto 3.21/005, pelo que se deve proceder às correcções necessárias a estes dois projectos;
- b)** Os documentos de despesa (facturas e recibos) co-financiados pelo FEDER e FSE deverão ser carimbados antes de se proceder à sua contabilização para efeitos de co-financiamento comunitário;
- c)** Em futuras adjudicações relativas a acções de controlo de 1.º nível, por razões de eficiência e de eficácia da despesa, deverá prever-se no caderno de encargos e no consequente contrato, soluções alternativas para o caso de impossibilidade de realização superveniente de algumas auditorias;
- d)** Embora em termos legais nada obste a que a um mesmo projecto sejam efectuados controlos de vários níveis, por razões de racionalização da despesa e garantia da eficiência e da eficácia do sistema de controlo, deverá articular-se a elaboração dos Planos de Controlo com os organismos que asseguram os diversos níveis de controlo;
- e)** Previamente à adjudicação de estudos e consultadoria, deverão ser sempre cumpridos os procedimentos exigidos na lei, designadamente, no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho;
- f)** Os Planos Anuais de Controlo devem ser datados e assinados pelos responsáveis.



2 – PARTE INTRODUTÓRIA

2.1 – Fundamento, Âmbito e Objectivos de Auditoria

2.1.1 – Fundamento e Âmbito

Em cumprimento do Programa de Fiscalização aprovado pelo Tribunal de Contas para 2004, realizou-se a presente Auditoria à “Assistência Técnica no âmbito do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo”, que teve como finalidade o exame e avaliação dos sistemas de gestão e controlo e a legalidade da despesa.

2.1.2 – Objectivos

2.1.2.1 – Objectivo Estratégico

O objectivo estratégico consistiu na análise e avaliação das Medidas de Assistência Técnica na vertente de gestão e de controlo instituídos no âmbito do PORLVT face aos seus objectivos e ao enquadramento legal, comunitário e nacional, relativo ao QCA III.

O horizonte temporal reportou-se ao período de 1 de Janeiro de 2000 a 31 de Dezembro de 2003, com excepção de algumas situações que foram analisadas até Junho de 2004.

2.1.2.2 – Objectivos Operacionais

Definiram-se os seguintes objectivos operacionais:

Quadro 1 – Objectivos Operacionais

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1 - Análise e avaliação da execução financeira das Medidas de Assistência Técnica.2 - Análise das despesas efectuadas relativamente a estudos e serviços de consultadoria e controlo de 1.º nível financiados pelos projectos em que a CCDRLVT seja executor.3 - Questões suscitadas pelo CIDEDEC e relativas ao Estudo de Avaliação Intercalar e ao controlo de 1.º nível.4 - Análise de candidaturas e pedidos de pagamento. |
|---|

2.2 – Metodologia, Técnicas e Procedimentos

2.2.1 – Metodologia e Técnicas

Foram utilizadas as normas e procedimentos normais em auditoria, designadamente, a realização de entrevistas com base em questionários previamente elaborados, a confirmação e análise da informação recolhida e a realização de controlos cruzados.

Em termos metodológicos, a presente acção envolveu um conjunto de métodos e técnicas, nomeadamente:

Análise de documentos elaborados no âmbito da Assistência Técnica, consulta e exame de estudos e legislação aplicável, pesquisa bibliográfica, análises comparativas, reuniões e recolha e tratamento da informação disponível.

Para a prossecução do objectivo operacional 2 foi seleccionada uma amostra no montante €836,9 mil, o que corresponde a cerca de 22,7% das despesas financiadas pelos projectos da Assistência Técnica, de 2000 a 2003, em que a CCDRLVT foi executor/beneficiário.

Desse montante, €765,9 mil foram financiados pela Medida 3.20 “Assistência Técnica - FEDER” e €71,0 mil pela Medida 3.21 “Assistência Técnica – FSE”, o que equivale a 22,6% e 23,8% das despesas participadas, por estes dois Fundos, respectivamente.

No quadro que se segue apresenta-se o montante da despesa seleccionada para a amostra, por Fundo estrutural e por tipologia de despesas.

Quadro 2 – Amostra – Objectivo Operacional 2

(em milhares euros)

Tipologia das Despesas	Amostra / Montante da Despesa	% do Total da Despesa
Medida 3.20 “Assistência Técnica - FEDER”		
Controlo de 1.º Nível	108,8	3,2
Estudos	657,1	19,4
Sub Total	765,9	22,6
Medida 3.21 “Assistência Técnica – FSE”		
Controlo de 1.º Nível	71,0	23,8
Sub Total	71,0	23,8
Total	836,9	22,7

No que respeita às despesas relativas ao controlo de 1.º nível foi seleccionada a integralidade das despesas efectuadas com a contratação de auditores externos.

Relativamente às despesas efectuadas no âmbito de estudos e consultadoria foram seleccionadas despesas no montante de €657,1 mil, tendo esta amostra sido constituída com base na dimensão financeira e na seguinte tipologia de adjudicatário:

Estudos adjudicados aos candidatos ao concurso para o “Estudo de Avaliação Intercalar” do PORLVT – seleccionados estudos adjudicados a três empresas;

Estudos adjudicados no âmbito de protocolos com Universidades – seleccionados estudos adjudicados a duas Universidades;

Estudos adjudicados a empresas não envolvidas no concurso do “Estudo de Avaliação Intercalar do PORLVT” – seleccionados estudos adjudicados a duas empresas.

No que respeita ao objectivo operacional 4, foi seleccionada uma amostra de 7 projectos com base nos seguintes critérios: dimensão financeira¹, Medida de Assistência Técnica e tipo de executor.

¹ Embora em termos de dimensão financeira os projectos financiados pela Medida 3.20 “Assistência Técnica – FEDER” em que a CCDR é executor sejam os de maior dimensão, não foi seleccionado nenhum, tendo em atenção que a despesa analisada diz respeito a esses projectos, dando-se, assim, prioridade a projectos onde não foi analisada despesa.



2.2.2 – Procedimentos

Os procedimentos de auditoria decorreram da metodologia seguida e foram os enunciados, em síntese, no quadro seguinte:

Quadro 3 – Objectivos Operacionais/Procedimentos

Objectivos Operacionais	Procedimentos
1 - Análise e avaliação da execução financeira das Medidas de Assistência Técnica.	<ul style="list-style-type: none">Análise da execução financeira por Linhas de Acção;Análise da execução financeira por executores;Análise do contributo das Medidas de Assistência Técnica para o cumprimento da "Regra N+2", prevista no n.º 2 do artigo 31.º do Regulamento (CE) n.º 1260/99, do Conselho, de 21 de Junho.
2 - Análise das despesas efectuadas relativamente a estudos e serviços de consultadoria e controlo de 1.º nível financiados pelos projectos em que a CCDRLVT seja executor.	<ul style="list-style-type: none">Levantamento das adjudicações relativas a estudos e serviços de consultadoria;Levantamento das adjudicações relativas a acções do controlo de 1.º nível;Verificação dos documentos de despesa;Análise da legalidade e conformidade destas despesas e respectivos pagamentos;Testes substantivos.
3 - Questões suscitadas pelo CIDEC e relativas ao Estudo de Avaliação Intercalar e ao controlo de 1.º nível.	<ul style="list-style-type: none">Verificação de toda a documentação relativa ao respectivo Concurso Público Internacional;Levantamento dos projectos financiados pelo PORLVT, cujos executores/beneficiários sejam: Dr.º Augusto Mateus, Augusto Mateus & Associados, ISEG, Quartenaire, CIRIUS, GEOIDEIA, CEDRU, Deloitte & Touche, CIDEC, Accenture, COPINA, CISEP e CESO ID2;Levantamento de todos os estudos e serviços de consultadoria adjudicados pela CCDRLVT às seguintes entidades: Dr.º Augusto Mateus, Augusto Mateus & Associados, ISEG, Quartenaire, CIRIUS, GEOIDEIA, CEDRU, Deloitte & Touche, CIDEC, Accenture, COPINA, CISEP e CESO ID2;Verificação de toda a documentação relativa ao controlo de 1.º nível, incluindo os Planos Anuais de Controlo.
4 - Análise de candidaturas e pedidos de pagamento.	<ul style="list-style-type: none">Verificação do processo de decisão de candidaturas;Verificação do processo de transferências para os executores.

2.3 – Condicionantes

Os trabalhos de campo decorreram dentro da normalidade esperada, tendo-se obtido uma excelente colaboração dos vários departamentos e técnicos envolvidos.

2.4 – Entidades Envolvidas

No âmbito desta auditoria efectuaram-se deslocações às seguintes entidades:

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo (CCDR LVT) – organismo responsável pela execução do PO e onde se encontra sedado o Gestor do Programa e respectivas EATs;

Gestor do Programa – entidade a quem compete a gestão técnica, administrativa e financeira e que é apoiada pela Unidade de Gestão.

2.5 – Audição das entidades auditadas em cumprimento do princípio do contraditório

Tendo em vista o exercício do direito de resposta, em cumprimento do princípio do contraditório, nos termos do artigo n.º 13.º e do n.º 3 do artigo 87.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Relato de Auditoria foi enviado às seguintes entidades:

Ao Presidente da Comissão de Gestão do QCA III e Director-Geral do Desenvolvimento Regional;

Ao Gestor do PORLVT e Presidente da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo;

Ao Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu;

Ao Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas.

O Gestor do PORLVT e Presidente da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo e o Presidente da Comissão de Gestão do QCA III e Director-Geral do Desenvolvimento Regional, bem como as demais entidades supra mencionadas, apresentaram as suas alegações, as quais foram objecto de análise e, bem assim, incorporadas no texto deste Relatório sempre que o Tribunal as considerou relevantes.

A fim de dar expressão plena ao exercício do contraditório, as respostas das entidades a quem foi enviado o Relato são apresentadas no Anexo IV do presente Relatório, nos termos do n.º 4 do artigo n.º 13.º da Lei 98/97, de 26 de Agosto, e do n.º 3 do artigo 60.º do Regulamento da 2.ª Secção, aprovado pela Resolução n.º 3/98-2.ª S, de 19 de Junho, na redacção dada pela Resolução n.º 2/02-2.ª S, de 17 de Janeiro, e pela Resolução n.º 3/02-2.ª S, de 23 de Maio.



3 – ENQUADRAMENTO NO PORLVT

O Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo – QCA III”, foi aprovado pela Decisão da Comissão C (2000) 1781, de 28 de Julho, e engloba três Medidas de Assistência Técnica:

Medida 3.20 – Assistência técnica FEDER;

Medida 3.21 – Assistência técnica FSE;

Medida 3.22 – Assistência técnica FEOGA.

No quadro que se segue apresentam-se os objectivos de cada uma das Medidas/Linhas de Acção:

Quadro 4 – Objectivos das Medidas de Assistência Técnica/Linhas de Acção

Medidas / Linha de Acção	Objectivos
Medida 3.20	
Linha de Acção 1	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantir as condições necessárias ao lançamento do PO, assegurando a implementação e funcionamento dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão, acompanhamento, avaliação e controlo, incluindo o processo decorrente da contratualização; ▪ Apoiar a realização de estudos de suporte à tomada de decisão sobre as acções de desenvolvimento a levar a cabo na Região e a criação de instrumentos de apoio ao planeamento e ordenamento do território e ao melhor conhecimento e equacionamento da gestão estratégica da Região; ▪ Apoiar a promoção, publicidade e divulgação do Programa; ▪ Apoiar o desenvolvimento de acções específicas de formação e de aperfeiçoamento de técnicos, com vista ao acompanhamento, à gestão e à avaliação do PO.
Linha de Acção 2	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantir as condições necessárias para o desempenho eficaz da função de gestão das Medidas Regionalmente Desconcentradas (FEDER).
Linha de Acção 3	
Linha de Acção 4	
Linha de Acção 5	
Linha de Acção 6	
Linha de Acção 7	
Linha de Acção 8	
Medida 3.21	
Linha de Acção 1	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantir as condições necessárias à implementação e funcionamento, ao longo do período de programação, dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão, acompanhamento, avaliação e controlo da vertente FSE do PO, incluindo o processo decorrente da contratualização e o desempenho eficaz das funções em causa; ▪ Apoiar a realização de estudos de suporte à tomada de decisão sobre as acções de desenvolvimento a levar a cabo na Região e a criação de instrumentos de apoio ao planeamento e ordenamento do território, e ao melhor conhecimento e equacionamento da gestão estratégica da Região; ▪ Apoiar a promoção, publicidade e divulgação do Programa; ▪ Apoiar o desenvolvimento de acções específicas de formação e de aperfeiçoamento de técnicos, com vista ao acompanhamento, à gestão e à avaliação.
Linha de Acção 2	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantir as condições necessárias para o desempenho eficaz da função de gestão das Medidas Regionalmente Desconcentradas (FSE).
Medida 3.22	
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantir as condições necessárias para o desempenho eficaz da função de gestão da Medida Regionalmente Desconcentrada Agricultura e Desenvolvimento Rural.

No âmbito das Medidas de Assistência Técnica do PORLVT, prevê-se uma despesa pública de €32.466,9, co-financiada através do FEDER, do FSE e do FEOGA-O em € 21 028,4, o que corresponde uma taxa de co-financiamento comunitário de 64,8%.

Quadro 5 – Estrutura financeira das Medidas de Assistência Técnica – PORLVT

(em milhares de euros)

Medidas	Investimento Total (1)	Despesa Pública Total		Despesa Pública				Contrapartida Nacional (8)
		Montante (2)=(4)+(8)	Peso financeiro relativamente ao total da despesa pública (PORLVT) (3)	Fundos Estruturais				
				Total (4)=(5) a (7)	FEDER (5)	FSE (6)	FEOGA-O (7)	
3.20	17 599,1	17 599,1	0,7	11 374,4	11 374,4			6 224,7
3.21	12 010,8	12 010,8	0,5	7 510,7		7 510,7		4 500,1
3.22	2 857	2 857	0,1	2 143			2 143	714
Total	32 466,9	32 466,9	1,3	21 028,1	11 374,4	7 510,7	2 143	11 438,8

A despesa pública prevista para as Medidas de Assistência Técnica representa 1,3% da prevista para o PORLVT.

As Medidas de Assistência Técnica 3.20 (FEDER) e 3.21 (FSE) encontram-se estruturadas em 8 e 2 “Linhas de Acção”, respectivamente. No quadro que se segue apresenta-se a estrutura financeira de cada uma destas Medidas.

Quadro 6 – Estrutura Financeira das Medidas de Assistência Técnica/Linhas de Acção

(em milhares de euros)

Linha de Acção	Designação	Despesa Pública Prevista (2000-2006)	
		Montante	Estrutura da Despesa %
Medida 3.20 – Assistência Técnica (FEDER)			
Linha de Acção 1	Assistência Técnica aos Eixos Prioritários 1 e 2;	13 524	76,4
Linha de Acção 2	Assistência Técnica à Medida Regionalmente Desconcentrada: Apoio ao Investimento no Desenvolvimento Local e Social;	740	4,2
Linha de Acção 3	Assistência Técnica à Medida Regionalmente Desconcentrada: Economia;	508	2,9
Linha de Acção 4	Assistência Técnica à Medida Regionalmente Desconcentrada: Pescas – Infraestruturas de Portos;	260	1,5
Linha de Acção 5	Assistência Técnica à Medida Regionalmente Desconcentrada: Desenvolvimento de Equipamentos desportivos	451	2,5
Linha de Acção 6	Assistência Técnica à Medida Regionalmente Desconcentrada: Ambiente;	532	3,0
Linha de Acção 7	Assistência Técnica à Medida Regionalmente Desconcentrada: Saúde;	1 585	9,0
Linha de Acção 8	Assistência Técnica à Medida Regionalmente Desconcentrada: Acessibilidades e Transportes.	100	0,6
Total		17 700	100
Medida 3.21 – Assistência Técnica (FSE)			
Linha de Acção 1	Assistência Técnica aos Eixos Prioritários 1 e 2;	874	7,3
Linha de Acção 2	Assistência Técnica ao Eixo Prioritário 3.	11 137	92,7
Total		12 011	100



4 – ASPECTOS FINANCEIROS

4.1 – Regra N+2

Embora o disposto no n.º 2 do artigo 31.^º (doravante “Regra N+2”) do Regulamento (CE) n.º 1260/99, do Conselho, de 21 de Junho, funcione ao nível de Fundos/PO e não ao nível de Eixos/Fundos ou de Medidas, efectuou-se uma análise ao nível de cada uma das Medidas de Assistência Técnica, com o objectivo de se averiguar do contributo dessas Medidas no cômputo geral.

Até 31 de Dezembro de 2002, no âmbito do PORLVT, tinha sido certificada despesa pelas Autoridades de Pagamento à Comissão Europeia, respeitante às Medidas de Assistência Técnica, nos montantes de €4.264,2 mil (Medida 3.20 “Assistência Técnica” – FEDER), €1.669,7 mil (Medida 3.21 “Assistência Técnica” – FSE) e €1.602,2 mil (Medida 3.22 “Assistência Técnica” – FEOGA-O), a que corresponderam pedidos de pagamentos intermédios de €2.737,1 mil, €1.044,6 mil e €1.201,6 mil, respectivamente.

No quadro que se segue apresentam-se as metas para o ano de 2003 respeitantes à “Regra N+2”, a despesa certificada e os pedidos intermédios efectuados à Comissão Europeia.

Quadro 7 – “Regra N+2”

(em milhares de euros)

PORLVT	Meta para 2003 “Regra N+2” (1)	Despesa Certificada		Δ (4)=(3)-(1)	Taxa de Absorção (5)=(3)/(1)x 100
		Total (2)	Fundos (3)		
FEDER					
Medida 3.20	4 363,1	4 264,2	2 737,1	-1 626,0	62,7
Total	423 767,2	774 554,8	400 867,7	-22 899,5	94,6
FSE					
Medida 3.21	2 878,7	1 669,7	1 044,6	-1 519,1	40,7
Total	196 002,6	416 366,5	249 117,9	53 115,3	127,1
FEOGA-O					
Medida 3.22	704,6	1 602,2	1 201,6	497,0	170,5
Total	35 229,7	47 206,7	35 230,0	0,3	100,0

Fonte: Pedidos de pagamentos à Comissão Europeia.

Pela leitura do quadro anterior, verificou-se que a taxa de absorção³ das Medidas de Assistência Técnica, é notoriamente mais baixa do que a taxa global apresentada por cada um dos Fundos estruturais, com excepção no que respeita à Medida 3.22 “Assistência Técnica – FEOGA-O” que apresenta uma taxa superior à obtida em termos globais pelo FEOGA-O.

Esta situação deveu-se ao facto de não se ter tido em linha de conta, no planeamento subjacente ao cronograma financeiro das Medidas de Assistência Técnica, a tipologia de despesas a financiar por estas Medidas, que, em função da sua natureza, são relativamente constantes de 2000 a 2008.

² Dispõe que “(...) 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.

³ Para a aferição do grau de cumprimento da “regra N+2” utilizou-se como indicador a taxa de absorção. Considerou-se como taxa de absorção o quociente entre o montante da despesa certificada à CE pelas Autoridades de Pagamento (objecto de pedidos de pagamento a 31 de Dezembro de 2003) e a meta estabelecida, multiplicada por 100.

Acresce ainda que, no caso presente (PORLVT), em termos de cronograma financeiro, a despesa nos primeiros anos encontra-se concentrada, de forma acentuada, situação a que não é alheio o facto de a Região de Lisboa e Vale do Tejo se encontrar em regime de *phasing out*.

4.2 – Execução Financeira

A 31 de Dezembro de 2003, no âmbito das Medidas de Assistência Técnica do PORLVT, encontravam-se concluídos 37 projectos, respeitantes aos anos de 2000 a 2003.

A estes 37 projectos correspondeu uma despesa total de € 9.649,8 mil, sendo € 5.520,2 mil (correspondentes a 28 projectos), € 2.430,3 mil (6) e € 1.699,3 mil (3) financiados pelas Medidas 3.20 (FEDER), 3.21 (FSE) e 3.22 (FEOGA-O), respectivamente.

Estas Medidas, 3.20 (FEDER), 3.21 (FSE) e 3.22 (FEOGA-O), apresentavam uma taxa de execução financeira de 31,2%, 20,2% e 59,5%, respectivamente.

No quadro que se segue apresenta-se a programação financeira (2000-2006) para cada uma das Medidas de Assistência Técnica/Linha de Acção, bem como a respectiva execução financeira.

Quadro 8 – Programação (2000-2006) / Aprovações a 31/12/03

(em milhares de euros)

Linhas de Acções	Programação 2000-2006			Despesa dos Projectos Concluídos				Taxa de Compromisso da Despesa Pública (%)
	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	N.º de proj.	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	
Medida 3.20 “Assistência Técnica – FEDER”								
1	13 524	13 524	8 429	20	5 104,3	5 104,3	3 220,0	37,7
2	740	740	444					0,0
3	508	508	381	3	231,3	231,3	173,5	45,5
4	260	260	195	2	76,8	76,8	57,6	29,5
5	451	451	338	3	107,8	107,8	80,8	23,9
6	532	532	399					0,0
7	1 585	1 585	1 189					0,0
8 (1)	100	100	75					0,0
Sub Total	17 700	17 700	11 450	28	5 520,2	5 520,2	3 531,9	31,2
Medida 3.21 “Assistência Técnica – FSE”								
1	874	874	550	3	298,0	298,0	187,3	34,1
2	11 137	11 137	6 961	3	2 132,3	2 32,3	1 332,7	19,2
Sub Total	12 011	12 011	7 511	6	2 430,3	2 30,3	1 520,0	20,2
Medida 3.22 “Assistência Técnica - FEOGA-O”								
1	2 857	2 857	2 143	3	1 699,3	1 699,3 (2)	1 274,5	59,5
Sub Total	2 857	2 857	2 143	3	1 699,3	1 699,3	1 274,5	59,5
Total	32 568	32 568	21 104	37	9 649,8	9 649,8	6 326,4	29,6

(1) Criada em 2003.

Pela análise do quadro anterior verificou-se que em 4 das Linhas de Acção da Medida 3.20 (FEDER) não tinha sido executada qualquer despesa, a saber:

Linha de Acção 2: Assistência Técnica à Medida Regionalmente Desconcentrada: Apoio ao Investimento no Desenvolvimento Local e Social;

Linha de Acção 6: Assistência Técnica à Medida Regionalmente Desconcentrada: Ambiente;

Linha de Acção 7: Assistência Técnica à Medida Regionalmente Desconcentrada: Saúde;



Linha de Acção 8: Assistência Técnica à Medida Regionalmente Desconcentrada: Acessibilidades e Transportes.

Até 30 de Julho de 2004, no âmbito destas quatro Linhas de Acção, somente tinha sido aprovado um projecto⁴, na Linha de Acção 7.

No âmbito das Linhas de Acção 2 e 6 não se perspectiva a aprovação de projectos, tendo em atenção os seguintes motivos:

A EAT afecta à Medida “Apoio ao Investimento no Desenvolvimento Local e Social”, à qual se destina à Linha de Acção 2, é a mesma que está afecta ao POEFDS, tendo, até à data, sido financiada somente com as verbas da Assistência Técnica desse PO sectorial, não se prevendo alterações no seu financiamento;

A Medida Ambiente, à qual se destina a Linha de Acção 6, tinha como coordenador, por inerência de funções, a Directora Regional da DRAOT - LVT (Direcção Regional extinta e integrada na CCDR LVT), pelo que a gestão dessa Medida ficou integrada na CCDR.

Através de uma análise histórica fez-se uma projecção da despesa⁵ a realizar, até 2008, no âmbito das Medidas de Assistência Técnica. Para a realização dessa projecção:

Determinou-se a média anual⁶ da despesa de 2000 a 2003 em cada uma das Medidas de Assistência Técnica/Linhas de acção;

Multiplicou-se a média histórica anual da despesa (Medidas de Assistência Técnica/Linhas de Acção), ocorrida de 2000 a 2003, por 8 anos (2001 a 2008), período no qual decorre despesa;

No que respeita à Linha de Acção 8 “Acessibilidades e Transportes” da Medida 3.20 “Assistência Técnica – FEDER”, criada somente em 2003, foi, numa perspectiva optimista⁷, considerado que o montante programado seria integralmente executado;

No que concerne à Linha de Acção 7 “Assistência Técnica à Medida Desconcentrada: Saúde”, no âmbito da qual foi aprovado o primeiro projecto em 2004, foi considerado, face à data de início de execução (2004), que o montante executado seria de 50% do total programado;

Compararam-se os valores previsionais da despesa com o total programado para cada uma das Medidas de Assistência Técnica.

No quadro que se segue apresenta-se a projecção das despesas no âmbito das Medidas de Assistência Técnica/Linhas de Acção:

⁴ Homologado em 15 de Julho de 2004.

⁵ Nesta projecção da despesa não se teve em linha de conta a variação da despesa em função da inflação.

⁶ Embora a despesa seja relativa a quatro anos (2000-2003), o denominador utilizado para essa média foi de três, por se considerar a despesa referente ao ano de 2000 pouco significativa.

⁷ Embora a perspectiva possa ser considerada optimista, importa observar que, à data da criação desta Linha de Acção, existia já uma experiência de execução nas várias Linhas de Acção da Medida 3.20 “Assistência Técnica – FEDER”, o que aponta para que, na definição do montante a afectar a esta Linha de Acção, tenha havido uma programação mais consonante com a realidade. Refira-se ainda que o total de verbas FEDER afectos a esta Linha de Acção representa somente 0,7% do total da programação para esta Medida.

Quadro 9 – Projecção da Despesa no âmbito das Medidas de Assistência Técnica (2000-2008)

(em milhares de euros)

Linhas de Acções	Despesa Fundo2000 - 2003			Despesa dos Projectos Concluídos				Taxa de Execução Previsional (%) (7)=(5)/(1)
	2000-2008 (1)	2000-2003 (2)	Δ (3)=(1)-(2)	N.º de proj.	Média 2000-2003 (4)	Previsão da Despesa de 2000-2008 (5)=(4)x8	Δ (6)=(5)-(1)	
FEDER								
1	8 429	3 220,0	5 209	20	1 073,3	8 586,4	157,4	101,9
2	444		444,0		0,0	0,0	-444,0	0,0
3	381	173,5	207,5	3	57,8	462,4	81,4	121,4
4	195	57,6	137,4	2	19,2	153,6	-41,4	78,8
5	338	80,8	257,2	3	26,9	215,2	-122,8	63,7
6	399		399,0		0,0	0,0	-399,0	0,0
7	1 189		1 189,0		0,0	594,50 ⁽¹⁾	-594,5	0,0
8	75		75,0		0,0	75 ⁽²⁾	0,0	0,0
Total	11 450	3 531,9	7 918,1	28	1 177,3	10 087,1	-1 362,9	82,3
FSE								
1	550	187,3	362,7	3	62,4	499,2	-50,8	90,8
2	6 961	1 332,7	5 628,3	3	444,2	3 553,6	-3 407,4	51,1
Total	7 511	1 520	5 991,0	6	506,7	4 053,6	-3 457,4	54,0
FEOGA-O								
1	2 143	1 274,5	868,5	3	424,8	3 398,4	1 255,4	158,6
Total	2 143	1 274,5	868,5	3	424,8	3 398,4	1 255,4	158,6

(1) Pelos pressupostos já referidos anteriormente considerou-se que nesta Linha de Acção a execução financeira seria de 50%.

(2) Pelos pressupostos já referidos anteriormente considerou-se que nesta Linha de Acção a execução financeira seria de 100%.

Através da análise do quadro anterior verifica-se que, a manter-se o mesmo nível de despesa, se prevêem perdas de verbas FEDER e FSE, no montante de €1.362,9 e €3.457,4 mil, respectivamente, e ainda a insuficiência de verbas no que respeita ao FEOGA-O.

Tendo em atenção a possibilidade de perda de verbas FEDER e FSE no âmbito daquelas Medidas, entendeu-se, no Relato de Auditoria, que deveria ser avaliada e quantificada essa possibilidade e equacionada a reprogramação das Medidas 3.20 (FEDER) e 3.21 (FSE), com vista a reafecção dessas verbas.

Tal, porém, já foi feito, como referiu o Gestor do PORLVT, nas suas alegações: “Foi já avaliado e quantificado o montante FEDER da Medida 3.20 que se julga não vir a ser utilizado no âmbito da Assistência Técnica. Durante o processo de reprogramação em curso foram dadas orientações para que as medidas da Assistência Técnica fossem excluídas do mesmo, o que inviabilizou essa reprogramação interna. Porém, no final do período de programação será sempre possível reafectar os montantes não utilizados, desde que as transferências ocorram ao nível do mesmo Fundo Estrutural, assegurando-se, através deste mecanismos, a integral execução financeira da Medida em causa”.

Os maiores beneficiários, no âmbito das Medidas 3.20 e 3.2, foram a CCDR LVT (61,3%) e o IEFP (87,7%), respectivamente. Na Medida 3.22 “Assistência Técnica – FEOGA-O” só houve um beneficiário: a Direcção Regional de Agricultura do Ribatejo e Oeste.

No quadro que se segue apresenta-se a estrutura da despesa das Medidas de Assistência Técnica por executores.



Quadro 10 – Despesa por Executores/Medidas

Executores	Investimento Executado			Estrutura da Despesa Elegível
	Total	Elegível	Fundo	
Medida Assistência Técnica 3.20 (FEDER)				
Linha de Acção 1				
CCDR LVT	3 385,2	3 385,2	2 133,8	61,3
Direcção Regional do Ambiente e do Ordenamento do Território da Região de Lisboa e Vale do Tejo	145,4	125,9	78,9	2,3
Assoc. Munic. Lezíria do Tejo	410,5	410,5	259,8	7,4
Associação de Municípios do Médio Tejo	288,4	288,4	181,7	5,2
Associação de Municípios do Oeste	377,6	377,6	238,4	6,8
Junta Metropolitana de Lisboa	516,6	516,6	327,4	9,4
Linha de Acção 3				
Direcção Regional da Economia de Lisboa e Vale do Tejo	231,3	231,3	173,5	4,2
Linha de Acção 4				
Direcção Geral das Pescas e Aquicultura	76,8	76,8	57,6	1,4
Linha de Acção 5				
Instituto Nacional do Desporto	107,8	107,8	80,9	2,0
Total	5539,7	5520,2	3532	100,0
Medida 3.21 Assistência Técnica (FSE)				
Linha de Acção 1				
CCDR LVT	298,0	298,0	187,3	12,3
Linha de Acção 2				
IEFP	2 132,3	2 132,3	1 332,7	87,7
Total	2 430,3	2 430,3	1 520,0	100,0
Medida 3.22 Assistência Técnica (FEOGA-O)				
Direcção Regional de Agricultura do Ribatejo e Oeste	1 699,3	1 699,3	1 274,5	100,0
Total	1 699,3	1 699,3	1 274,5	100,0

5 – ANÁLISE DA DESPESA

5.1 – Acções de Controlo

Até 31 de Dezembro de 2003 foram efectuadas 13 adjudicações relativas a prestações de serviços de auditoria para a realização de acções de controlo de 1.º nível, no montante global de €217 761,16 (mais IVA).

Das adjudicações efectuadas, 7 (€110.887,16) dizem respeito a acções de controlo a projectos FEDER e 6 a projectos FSE (€106.874,00), tendo sido financiadas pela Medidas 3.20 “Assistência Técnica” (FEDER) e 3.21 “Assistência Técnica” (FSE).

Destas adjudicações, cinco foram efectuadas antes da constituição das bolsas de auditores (FEDER e FSE) previstas no Decreto-Lei n.º 168/2001⁸, de 25 de Maio, tendo quatro destas adjudicações sido efectuadas por consulta prévia⁹ e uma por ajuste directo¹⁰.

O objecto destas adjudicações correspondeu, em termos de cadernos de encargos, à realização de 126 auditorias e a 60 e 66 projectos financiados pelo FEDER e FSE, respectivamente.

As auditorias adjudicadas dizem respeito, na sua maioria, a acções de controlo previstas nos Planos Anuais de Controlo (PAC), com excepção de algumas com carácter residual, que tiveram como objectivo a certificação de despesa do Gestor ao IGFSE, esclarecimentos de anomalias detectadas em pedidos de pagamento e clarificações de factos objecto de denúncias.

No quadro que se segue apresentam-se as contratações de serviços de auditoria, no âmbito do controlo de 1.º nível.

⁸ Diploma que regula o funcionamento do Sistema Nacional de Controlo do QCA III.

⁹ Nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 81 do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.

¹⁰ Face à urgência, nos termos do n.º 1 do artigo 79 e alínea a), n.º 3 do artigo 81 do Decreto-Lei 197/99, de 8 de Junho.



Quadro 11 – Adjudicações relativas a Acções de Controlo de 1.º Nível FEDER e FSE

Audidores	Data da Adjudicação	Valor da Adjudicação c/IVA	Objecto (Auditorias)
FEDER			
Adjudicações anteriores à constituição da bolsa de auditores			
Consulta prévia, nos termos da alínea b), n.º 1, artigo 81 do Decreto-Lei n.º 197/99			
Neves, Azevedo Rodrigues e Batalha, SROC	12/11/01	9 477,16	5
Silva Gomes & Vieira Sanches SROC	16/04/02	17 360,00	10
A. Paredes, A. Oliveira e M. Branco, SROC	26/09/02	18 900,00	10
Ajuste Directo face à urgência nos termos do n.º 1, artigo 79 e alínea a), n.º 3, artigo 81, Decreto-Lei 197/99			
Victor Franco e Lisboa Nunes, SROC	24/07/02	1 750,00	1
Adjudicações posteriores à constituição da bolsa de auditores			
Ajuste directo nos termos da alínea c), artigo 12, Decreto-Lei n.º 168/2001, de 25 de Maio			
Júlio Alves, Mário Baptista e Associados, SROC	12/03/03	25 150,00	12
Victor Franco e Lisboa Nunes, SROC	7/05/03	16 450,00	11
UHY – A. Paredes e Associados, SROC; LDA	7/05/03	21 800,00	11
Sub total		110 887,16	60
FSE			
Adjudicações anteriores à constituição da bolsa de auditores			
Consulta prévia, nos termos da alínea b), n.º 1 do artigo 81 do Decreto-Lei n.º 197/99			
Audiconsulte – Gabinete de Auditoria e Consulta, Lda	28/07/02	14 600,00	10
Adjudicações posteriores à constituição da bolsa de auditores			
Ajuste directo nos termos do da alínea c), artigo 12, Decreto-Lei 168/2001, de 25 de Maio			
Bernardo & Muralha, SROC	22/10/02	32 250,00	21
Alves da Cunha, A Dias & Associados, SROC	26/11/02	6 974,00	4
Oliveira Rego & Associados, SROC	27/11/02	7 200,00	4
Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados, SROC e Victor Oliveira e Hélia Félix, SROC	9/07/03	29 600,00	14
Silva Gomes & Vieira Sanches SROC	29/09/03	16 250,00	13
Sub total		106 874,00	66
Total		217 761,16	126

Até 31 de Dezembro de 2003 tinham-se realizados pagamentos, no montante de € 179.692,23, relativos a 11 das 13 adjudicações efectuadas, despesa esta que constituiu a amostra¹¹.

Do total desses pagamentos, €108.767,33 foram financiados pelo FEDER¹² e €70.984,90 pelo FSE¹³.

A despesa financiada pela Medida 3.20 (FEDER) inseriu-se nos projectos 3.20/011 (€55.972,98 – 51,5%) e 3.20.020 (€52.794,35 – 48,5%) e a financiada pela Medida 3.21 (FSE) nos projectos 3.21/003 (€54.187,84 – 76,3%) e 3.21/005 (€16.797,06 - 23,7%), conforme se sintetiza no quadro seguinte.

Quadro 12 – Estrutura da Despesa seleccionada para a Amostra em termos de Financiamento

Projectos	Despesa	Estrutura da despesa %
Medida 3.20 “Assistência Técnica – FEDER”		
3.20/011	55 972,98	51,5
3.20/020	52 794,35	48,5
Sub total	108 767,33	100
Medida 3.21 “Assistência Técnica – FSE”		
3.21/003	54 187,84	76,3
3.21/005	16 797,06	23,7
Sub total	70 984,9	100
Total	179 752,23	

¹¹ Amostra constituída com base nos critérios definidos no ponto 2.2.1 - Metodologias e Técnicas.

¹² Medida 3.20 Assistência Técnica (FEDER).

¹³ Medida 3.21 Assistência Técnica (FSE).

Nos quadros seguintes apresentam-se os pagamentos efectuados, até 31 de Dezembro de 2003, e financiados pelas Medidas 3.20 “Assistência Técnica – FEDER” e 3.21 “Assistência Técnica FSE, respectivamente.

Quadro 13 – Amostra da Despesa – Acções de Controlo do 1.º Nível (Medida 3.20 “Assistência Técnica – FEDER”)

Auditores	Valor da Adjudic. s/IVA	Factura		AP		Recibo		Montante Total FEDER	Projectos
		N.º	Data	N.º	Data	N.º	Data		
Neves, Azevedo Rodrigues e Batalha, SROC	9 477,16	138 (a)	4/4/02	648	13/5/02	177 (a)	16/5/02	11 088,28	3.20/011
Sub total								11 088,28	
Silva Gomes & Vieira Sanches SROC;	17 360,00	3005-A (a)	28/5/02	961	25/6/02	3005-A (a)	28/6/02	10 155,60	3.20/011
		3020-A (a)	31/5/02	1320	19/8/02	3020-A (a)	26/8/02	10 155,60	3.20/011
Sub total								20 311,20	
Víctor Franco e Lisboa Nunes, SROC	1 750,00	1442 (a)	9/9/02	1653	7/10/02	(b)		2 082,50	3.20/011
Sub total								2 082,50	
A. Paredes, A. Oliveira e M. Branco, SROC	18 900,00	A-958 (a)	14/10/02	1763	17/10/02	A-958 (a)	29/10/02	4 498,20	3.20/011
		A-1062	8/11/02	2267	26/11/02	A-1062 (a)	6/12/02	11 245,50	3.20/011
		A-1179 (a)	3/12/02	2467	19/12/02	A-1179 (a)	14/1/03	6747,3	3.20/011
Sub total								22 491,00	
Júlio Alves, Mário Baptista e Associados, SROC	25 150,00	2279 (a)	30/07/03	4792	22/8/03	2279	4/9/03	17 957,10	3.20/020
Sub total								17 957,10	
Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados, SROC e Víctor Oliveira e Hélia Félix, SROC	29 600,00	19924	10/12/03	7896	30/12/03	19924	10/12/03	21 134,40	3.20/020
Sub total								21 134,40	
Víctor Franco e Lisboa Nunes, SROC	16 450,00	2044	1/9/03	4923	5/9/03	339/2003	8/10/03	13 702,85	3.20/020
Sub total								13 702,85	
Total	118 687,16							108 767,33	

(a) Falta carimbo FEDER.

(b) Falta recibo

Quadro 14 – Amostra da Despesa – Acções de Controlo do 1.º Nível (Medida 3.21 “Assistência Técnica – FSE”)

Auditores	Valor da Adjudicação	Factura		AP		Recibo		Montante	Projectos
		N.º	Data	N.º	Data	N.º	Data		
Audiconsulte – Gabinete de Auditoria e Consulta, Lda	14 600,00	154/03	13/05/03	2656	19/5/03	154/03	27/5/03	15 810,34	3.21/005
Sub total								15 810,34	
Bernardo & Muralha, SROC	32 250,00	54/2003	24/1/03	3748	9/7/03	56/2003	16/7/03	30 702,00	3.21/005
		363/2003	14/7/03	4795	22/8/03	407/2003	27/8/03	7 675,50	3.21/005
Sub total								38 377,50	
Alves da Cunha, A Dias & Associados, SROC	6 974,00	4093 (a)	19/12/02	2465	19/02/02	4093 (a)	26/12/02	8 229,06	3.21/003
Sub total								8 229,06	
Oliveira Rego & Associados, SROC	7 200,00	651 (a)	27/12/02	2586	27/12/02	703 (a)	31/12/02	8 568,00	3.21/003
Sub total								8 568,00	
Total	61 024,00							70 984,90	

(a) Falta carimbo FSE.



Pela análise efectuada a estas despesas observou-se o seguinte:

A despesa¹⁴, no montante €21.134,40, paga à empresa de auditoria - Amável Calhau, Ribeiro da Cunha e Associados, SRO, e Victor Oliveira e Hélia Félix, SROC, financiada pela Medida de Assistência Técnica FEDER (projecto 3.20/020¹⁵), deveria ter sido financiada pela Medida 3.21 “Assistência Técnica – FSE” (projecto 3.21/005¹⁶).

Nesse sentido, considerou-se, no Relato de Auditoria, que deveria efectuar-se as correcções contabilísticas necessárias aos projectos 3.20/020 (FEDER) e 3.21/005 (FSE).

O Gestor, nas suas alegações, salienta que irão ser feitas as correcções necessárias, nos seguintes termos: *“A correspondente rubrica do orçamento de assistência do FSE não se encontrava suficientemente dotada, havendo, contudo, por força de regras comunitárias, a necessidade de ser assegurado um determinado nível de auditorias no período em causa. O atraso, por razões alheias a este organismo, verificado na autorização do pedido de alteração orçamental e da integração dos saldos do ano transacto (2002) poderia pôr em causa a execução do processo das auditorias em tempo útil (...) a opção da gestão foi a realização imediata das auditorias.*

Vão ser feitas as correcções necessárias nos dois projectos, através da dedução do valor de 21 134,40 € no custo das auditorias no âmbito do FEDER e o pagamento pelo FSE da autorização de pagamento em causa. Esclarece-se que está em causa unicamente a fonte de financiamento comunitária, dado que a contrapartida nacional é única – PIDDAC”.

Cerca de 68,4 % e 40% dos documentos de despesa (facturas e recibos) não apresentavam carimbo FEDER e FSE, conforme se encontra estabelecido no Manual de Procedimentos FEDER, na alínea f) do artigo 17.º da Portaria n.º 799-B/2000, de 20 de Setembro, e no Manual de Controlo de 1.º nível do FSE.

A situação já foi, porém ultrapassada, como, sobre esta matéria, se pronunciou o Gestor, na sua resposta: *“A situação referenciada da falta de aposição de carimbos nos documentos de despesa financiados pelo fundos comunitários foi detectada há algum tempo pela CCDR-LVT e de imediato regularizada. Com efeito, desde o ano transacto (2003) que todos os documentos do FSE são carimbados, o mesmo acontecendo, desde Julho do corrente ano, com os documentos do FEDER”.*

As auditorias previstas nos contratos efectuados com a Audiconsulte – Gabinete de Auditoria e Consulta, Lda (ECONATURA), e Bernardo & Muralha, SROC (CIDEC, Joaquim Carvalho e Mário Borges Ilídio), não foram realizadas na sua totalidade, por motivos não imputáveis a estes auditores.

Relativamente aos pagamentos, verificou-se que, enquanto a Bernardo & Muralha, SROC, foi efectuado o pagamento integral previsto no contrato, à Audiconsulte – Gabinete de Auditoria e Consulta, Lda, foram pagas apenas as auditorias realizadas, verificando-se, assim, uma falta de uniformização para situações similares. Salienta-se, contudo, que a Audiconsulte – Gabinete de Auditoria e Consulta, Lda, não facturou a auditoria não realizada, ao contrário de Bernardo & Muralha, SROC.

¹⁴ Esta despesa foi relativa ao controlo de 1.º nível de projectos financiados pelo FSE.

¹⁵ Assistência Técnica (FEDER) – 2003.

¹⁶ Assistência Técnica (FSE) – 2003.

Sobre esta matéria, o Gestor referiu que: “A uniformização dos procedimentos relativos a auditorias não realizadas na sua totalidade é uma situação que está já a ser analisada pela CCDR-LVT. Com efeito, tal situação tinha sido detectada há uns tempos e ponderam-se, agora, formas de evitar tal ocorrência. Em futuros cadernos de encargos e respectivos contratos será contemplada uma cláusula relativa a eventual substituição de auditorias não executadas por outras constantes no Plano Anual de Controlo ou, ainda, outras alternativas que, caso a caso, se revelarem mais convenientes, de forma a salvaguardar sempre o interesse público”.

Foram realizados controlos de 1.º e 2.º nível (FSE) aos projectos 3.9/003 e 3.9/007, encontrando-se ainda prevista uma auditoria ao projecto 3.2/1/074 (não executada), ao qual já tinha sido efectuada uma acção de controlo de 2.º nível. Embora, em termos legais, nada obste a que a um mesmo projecto sejam efectuados controlos de vários níveis, por razões de racionalização de despesa e garantia da eficiência e eficácia do sistema de controlo, deve evitar-se sobreposição de controlo, a não ser que por razões ponderosas o aconselhem.

A situação está, porém, já sob controlo, como refere o Gestor, sobre esta matéria, nas suas alegações: “Quanto à articulação entre as várias entidades do SNC podemos informar de que a mesma já se processa de forma regular. Após o envio dos Planos Anuais de Controlo, é feita uma conferência das amostras e se existe algum projecto duplicado, a EAT Controlo é informada e retira esse projecto, substituindo-o por outro”.

Por seu turno, a DGDR, na sua resposta, depois de precisar que os referidos controlos foram realizados no âmbito do FSE, acrescentou que “no âmbito do controlo de 2.º nível FEDER, ainda não foi efectuado nenhum controlo a este Programa Operacional, encontrando-se prevista uma auditoria para o ano de 2005”.

Finalmente o IGFSE referiu que “(...) este Instituto nada tem a observar” e que “as recomendações em matéria de FSE serão acompanhadas em próximas acções de controlo a realizar por este Instituto”.

A 30 de Junho de 2004, no âmbito das adjudicações realizadas até 31 de Dezembro de 2003, a despesa controlada¹⁷ correspondia a 11,5% (FEDER) e 3,0% (FSE) da despesa certificada pelas Autoridades de Pagamento até 31 de Dezembro de 2003, como se apresenta no quadro seguinte.

Quadro 15 – Despesa controlada até 30/06/04 no âmbito das adjudicações efectuadas até 31/12/03

	Despesa Certificada	Despesa Controlada		Projectos Controlados
		Montante	%	
FEDER	774 554,8	89 247,9	11,5	54
FSE	416 366,5	12 561,3	3,0	65
Total	1 190 921,3	101 809,2	8,5	119

5.2 – Estudos e Consultadoria

Com base nos critérios definidos no ponto 2.2.1 - Metodologias e Técnicas, foi definida uma amostra constituída pela despesa efectuada até 31 de Dezembro de 2003, relativa a 7 adjudicações (estudos e serviços de consultadoria) e financiada pela Medida 3.20 “Assistência Técnica – FEDER”, que se apresenta no quadro seguinte:

¹⁷Entrou-se em linha de conta com as auditorias cujos relatórios ainda se encontravam em forma de projecto.



Quadro 16 – Amostra – Estudos e Consultadoria

Estudos	Fornecedores	Valor da Adjudic. (S/IVA)	Factura		AP		Recibo		Montante	Projectos
			N.º	Data	N.º	Data	N.º	Data		
Avaliação Intercalar	Augusto Mateus + CIRIUS + GEOIDEIA	240 000,00	208 (b)	13/12/02	2464	19/12/02	197 (b)	27/12/02	57 120,00	3.20/011
			229 (b)	04/07/03	3949	17/7/03	(a)		85 680,00	3.20/020
			238	14/10/03	6512	14/11/03	230 (b)	20/11/03	57 120,00	3.20/020
			245	18/12/03	7828	31/12/03	236 (b)	30/12/03	85 680,00	3.20/020
Sub total									285 600,00	
Gestão Estratégica da RLVT (Organizações)	ISEG	294 319,68	60 (b)	23/5/02	1008	1/07/02	15 (b)	18/7/02	21 884,76	3.20/011
			5 (b)	5/7/02	1074	11/07/02	33 (b)	23/7/02	22 258,85	3.20/011
			126 (b)	17/4/03	3754	11/07/03	231 (b)	14/8/03	27 667,5	3.20/020
			184	18/7/03	4555	6/08/03	232	14/8/03	27 667,5	3.20/020
			226	14/10/03	6014	24/10/03	259 (b)	5/11/03	27 667,5	3.20/020
Sub total									127 146,11	
Gestão Estratégica da RLVT (Pessoas e Território)	ISCTE	185 877,38	2009(b)	27/11/02	2304	4/12/02	4558 (b)	16/12/02	17 850,00	3.20/011
			76-B(b)	17/05/03	3734	9/07/03	5595 (b)	25/07/03	17 850,00	3.20/020
			78-B(b)	25/06/03	3753	11/07/03	5617 (b)	01/08/03	17 850,00	3.20/020
			80-B	07/10/03	5884	21/10/03	6595 (b)	29/10/03	17 850,00	3.20/020
			81-B	17/11/93	6868	4/12/03	(a)		17 850,00	3.20/020
Sub total									89 250,00	
Rede de Teatros e Cine-Teatros	Quartenaire	44 000,00	1352(b)	21/7/03	4573	6/08/03	62	21/7/03	13 090,00	3.20/020
			1429(b)	30/12/03	8010	31/12/03	141	30/12/03	18 326	3.20/020
Sub total									31 416	
Estudo de Avaliação dos Polos AERLIS e do NERSANT	CEDRU	19 951,92	200209(b)	27/05/02	835	14/06/02	200209(b)	20/06/02	7 003,13	3.20/011
Sub total									7 003,13	
Rio Maior – Cidade do Desporto	Team Work	49 879,79	8 (b)	17/01/02	259	20/03/02	(a)		17 507,81 (1)	3.20/011
			27 (b)	6/5/02	808	7/06/02	(a)		17 507,81 (1)	3.20/011
			99 (b)	12/11/02	2376	12/12/02	(a)		17 807,09	3.20/011
			111 (b)	18/12/02	2544	23/12/02	(a)		5 935,70	3.20/011
Sub total									58 758,41	
Serviços de Consultadoria ao PORLVT	Ilhas e Ideias	54 867,87	130 (b)	28/03/02	394	4/04/02	01/02 (b)	05/04/02	8 753,90	3.20/011
			135 (b)	17/06/02	1027	1/07/02	04/02 (b)	05/04/02	8 903,54	3.20/011
			138 (b)	11/09/02	1863	18/09/02	6/02 (b)	20/09/02	8 903,54	3.20/011
			144 (b)	04/12/02	2378	12/12/02	-		8 903,54	3.20/011
			153 (b)	24/03/03	2513	12/05/03	7/03 (b)	15/5/03	7 479,15	3.20/020
			156 (b)	18/06/03	3766	11/07/03	10/03 (b)	11/7/03	7 479,15	3.20/020
			163	9/9/03	5203	23/09/03	(a)		7 479,15	3.20/020
Sub total									57 901,97	
Total									657 075,62	

(a) Falta recibo. O pagamento foi confirmado através de extracto do homebanking.

(b) Falta carimbo FEDER.

Destas adjudicações, quatro foram efectuadas por consulta prévia¹⁸, uma por concurso limitado por prévia qualificação internacional¹⁹ e duas nos termos dos contratos excepcionados²⁰.

Do total da despesa que constituiu a amostra, o montante de €220.339,67 (33,5%) foi financiado pelo projecto 3.20/011 e o de € 436.735,95 (66,5%) pelo projecto 3.20/020, conforme se sintetiza no quadro seguinte.

¹⁸ Nos termos previstos na alínea a) do n.º 1 do artigo 81 do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

¹⁹ Nos termos do disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 80.º e da alínea b) do n.º 1 do artigo 191.º do Decreto-Lei 197/99, de 8 de Junho.

²⁰ Nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 77.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.

Quadro 16 – Estrutura da despesa seleccionada para a amostra em termos de financiamento

Projectos	Despesa	Estrutura da despesa %
3.20/011	220 339,67	33,5
3.20/020	436 735,95	66,5
Total	657 075,62	100

Através da análise efectuada a estas despesas observou-se que:

Cerca de 77,1% dos documentos de despesa (facturas e recibos) não apresentavam carimbo FEDER, o que contraria o estabelecido no Manual de Procedimentos FEDER.

Os pagamentos, no montante de € 127.146,11, efectuados ao ISEG e relativos ao estudo “Gestão Estratégica da RLVT”, dizem respeito a um contrato de prestação de serviços com o montante global de €294 319,68²¹. Atendendo a que a despesa a considerar é a do custo total da aquisição de serviços²², considera-se que foram violadas as regras sobre aquisição de serviços, designadamente, as previstas no n.º 1 do artigo 16.º, na alínea b) do n.º 1 do artigo 17.º, alínea f) do n.º 1 do artigo 77.º e alínea b) do n.º 1 do artigo 191.º, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, para além dos princípios da legalidade e da prossecução do interesse público, da igualdade e da concorrência, plasmados nos artigos 7.º, 9.º e 10.º do diploma citado. A violação destas normas atinentes à aquisição de serviços é susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos previstos na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei 98/97, de 26 de Agosto (vd Anexo III).

Sobre esta situação, referiu o Gestor que: *“Relativamente à aquisição de bens e serviços/estudos e consultorias, na actuação da CCDR-LVT esteve e está presente, acima de tudo, o interesse público e o cumprimento dos procedimentos exigidos na lei, designadamente, no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho. Desta forma, permitimo-nos discordar, para efeitos procedimentais, com os Senhores Auditores do Tribunal de Contas, quando referem que foram violados os princípios da legalidade e da prossecução do interesse público.*

Relativamente aos protocolos com o ISEG, entende a CCDR-LVT que se está perante protocolos e contratos de prestação de serviços diferentes. Por esse facto não consideramos que os montantes envolvidos em todos eles devam ser globalmente considerados (...) o primeiro protocolo, no montante de 15.000 contos (aproximadamente 74.819 Euros) teve apenas a duração de um ano – de 29 de Junho de 2001 a 29 de Junho de 2002 - e não foi renovado apesar de poder sê-lo (cfr. cláusula 7ª).

O segundo protocolo foi celebrado, também, pelo período de um ano, com possibilidade de renovação tácita, o que veio a acontecer. Este segundo protocolo tem um âmbito mais alargado do que o primeiro (cfr. ponto 2 dos Considerandos), pelo que, em nosso entender, deve ser considerado autonomamente.

Ao abrigo deste segundo protocolo foi celebrado um plano de actividades cujos encargos financeiros importaram em 116.200 Euros. Posteriormente houve necessidade de estabelecer um novo plano de acção,

²¹Esta despesa diz respeito a três Planos de Actividades, um ao abrigo do Protocolo entre a CCDR e o ISEG, celebrado em 29 de Junho de 2001, e dois do Protocolo assinado em 27 de Setembro de 2002:

- 1.º Plano de Actividades (Protocolo de 29 de Junho de 2001) - €74.819,68;
- 2.º Plano de Actividades (Protocolo de 27 de Setembro de 2002) - €116.250,00;
- 3.º Plano de Actividades (Protocolo de 27 de Setembro de 2002) - €103.250,00;
- Ao abrigo do 2.º Protocolo (27 de Setembro de 2002) foram ainda celebrados dois Planos de Actividade no âmbito do Interreg “Mobilidade para a Área Metropolitana de Lisboa” (€16.500,00) e “Desenvolver a Mobilidade e a Acessibilidade em Espaço Metropolitano/DAME” (€20.000,00).

²²Conforme o disposto no n.º 1 do artigo 16.º do Decreto - Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.



nomeadamente tendo em vista a preparação do próximo QCA (QCA IV), considerando-se que o ISEG, dado o trabalho já desenvolvido, o conhecimento real da situação e a experiência na matéria, era a entidade com aptidão para prestar tal apoio nos termos pretendidos com grandes vantagens, técnicas e financeiras, para o interesse público.

Por tudo isto, consideramos que os protocolos e os planos de actividades estabelecidos não violam as disposições legais invocadas pelos Senhores Auditores nem os princípios que são indicados.

Ainda que se admitisse tal violação nunca poderíamos aceitar (...) que foi violado o Princípio da Prossecução do Interesse Público, pois resulta inequívoco dos citados protocolos, dos planos de actividades correspondentes e até mesmo da entidade com quem foram celebrados – o ISEG, uma prestigiada universidade pública – que esteve sempre presente a prossecução de tais princípios”.

Até à presente data, foram efectuados pagamentos, no montante de € 57.901,97, à empresa Ilhas & Ideias, relativos a serviços de consultadoria prestados ao PORLVT. Esta despesa diz respeito a dois contratos celebrados entre a CCDR e Ilhas & Ideias, em 2 de Janeiro de 2002 (€ 29.727) e 28 de Janeiro de 2003 (€ 25.140,00). Atendendo a que a despesa a considerar é a do custo total da aquisição de serviços (€ 54.867,87), considera-se que foram violadas as regras sobre aquisição de serviços, designadamente as previstas no n.º 1 do artigo 16.º, na alínea a) do n.º 1 do artigo 81.º do Decreto Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, para além dos princípios da legalidade e da prossecução do interesse público, da igualdade e da concorrência, plasmados nos artigos 7.º, 9.º e 10.º do diploma citado. A violação das normas atinentes à aquisição de serviços é susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei 98/97, de 26 de Agosto.

Relativamente aos contratos com a Sociedade Ilha de Ideias – Projectos e Serviços, o Gestor referiu que: *“Salvo o devido respeito, não podemos, também, concordar, para os efeitos procedimentais, com os Senhores Auditores, de que se trata de um único contrato de prestação de serviços.*

Com efeito a, à data, CCRLVT, celebrou um contrato de prestação de serviços com a sociedade Ilha de Ideias pelo período de um ano, renovável, pelo montante de 6.000 contos (aproximadamente 30 000 Euros). Ora, no momento da celebração do contrato, a sua renovação era uma mera eventualidade por se desconhecer se seria necessária ou pretendida pelas partes, após o decurso do ano. Por conseguinte, não poderia contabilizar-se, para efeitos procedimentais, montantes referentes a uma eventual ou eventuais renovações.

Assim, embora os Senhores Auditores não especifiquem o preceito violado do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, somos de opinião de que este diploma foi inteiramente respeitado, como se retira, nomeadamente, do seu artigo 24.º (a este respeito chama-se a atenção para o facto de o n.º 3 deste artigo também não ser, aqui, directamente aplicável, uma vez que se refere a contratos que “devam ser renovados”, o que não é o caso presente, uma vez que o contrato em causa apenas “poderia” e não “deveria” ser renovado).

Em tudo o mais valem aqui as considerações (...) quanto ao Princípio da Prossecução do Interesse Público”.

“Queremos reiterar uma vez mais, que a actuação da CCDR-LVT relativamente a contratação e aquisição de serviços sempre se pautou pelo cumprimento dos critérios legais em vigor. Nesse sentido, este ano foi superiormente determinado pelo Senhor Presidente a elaboração de um manual de procedimentos relativo a esta matéria, que se encontra já finalizado aguardando impressão, a fim de ser distribuído por todos os serviços deste organismo”.

Como se verifica por estas alegações, a Entidade auditada considera que não violou as disposições e os princípios legais invocados, tanto no que respeita aos Protocolos celebrados entre a CCDR e o ISEG, como aos contratos com a Sociedade Ilha de Ideias – Projectos e Serviços. Porém o Tribunal mantém as considerações efectuadas no presente Relatório. Com efeito, os referidos Protocolos contêm uma sobreposição do mesmo objecto e os correspondentes Planos de Actividades ultrapassam o valor estabelecido na lei (€200.000,00). Quanto aos contratos com a Sociedade Ilha de Ideias – Projectos e Serviços, a renovação do contrato excede o limite fixado (€50.000,00) ao abrigo do qual o mesmo foi adjudicado.

6 – VERIFICAÇÃO DE PROJECTOS

Com o objectivo de se analisar o processo de decisão de candidaturas e de pagamentos, foi definido uma amostra²³ constituída por sete projectos, que se apresenta no quadro seguinte:

Quadro 17 – Amostra dos Projectos

Projecto	Linha de Acção	Executor	Ano de Execução	Despesa	
				Total	Fundo
Medida 3.20 de Assistência Técnica – FEDER					
3.20/008	5	Instituto Nacional do Desporto	2001	42 138,48	31 603,86
3.20/026	1	Associação de Municípios do Médio Tejo	2000-2001	196 572,79	88 937,50
3.20/019	3	Direcção Regional da Economia de Lisboa e Vale do Tejo	2003	83 908,90	62 931,68
3.20/023	4	Direcção Geral de Pescas e Aquicultura	2003	42 909,73	32 182,30
Medida 3.21 de Assistência Técnica – FSE					
3.21/002	2	Instituto do Emprego e Formação Profissional	2000-2001	733 942,44	458 714,03
3.21/005	1	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo	2003	175 065,80	109 416,13
Medida 3.22 de Assistência Técnica – FEOGA-O					
322/001		Direcção Regional de Agricultura do Ribatejo e Oeste	2001	845 390,06	634 042,55

Na análise efectuada não se encontrou evidências dignas de registo.

²³ Esta amostra foi constituída com base nos critérios definidos no ponto 2.2.1 Metodologias e Técnicas.



7 – QUESTÕES SUSCITADAS PELO CIDEC

7.1 – Incompatibilidade

Através de ofício, de 30 de Maio de 2003, o Presidente do CIDEC (Centro Interdisciplinar de Estudos Económicos) veio expor ao Tribunal de Contas, alguns factos relativos ao concurso – Estudo de Avaliação Intercalar do PORLVT –, em seu entender, irregulares, concluindo, em síntese que:

“Sob a capa de um protocolo com o ISEG, o Dr.º Augusto Mateus é de facto consultor da CCRLVT desde 29 de Junho de 2001, continuando a sê-lo até final de 2003” (...) “A credibilidade do Estudo Avaliação Intercalar do PORLVT, nomeadamente face à Comissão Europeia, está seriamente comprometida” (...) “O Dr.º Augusto Mateus é muito provavelmente pago simultaneamente pelo mesmo Programa Operacional na sua dupla qualidade de Consultor e Avaliador e, dentro deste P.O., pelo seu Projecto de Assistência Técnica” (...).

Tendo sido decidido analisar as situações expostas, foram objecto de ponderação, na presente auditoria, concluindo-se, em resumo, o seguinte:

Por despacho do Senhor Presidente da CCDRLVT, de 7 de Março 2002, exarado na Informação n.º 22/PORLVT – eixo 1/2002, de 6 de Março de 2002, foi autorizada a realização do concurso limitado por prévia qualificação internacional, nos termos do disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 80.º e da alínea b) do n.º 1 do artigo 191.º, do Decreto-Lei 197/99, de 8 de Junho, e publicado no JOCE e DR.

Esta adjudicação foi precedida de todos os procedimentos legais, tendo-se candidatado ao referido concurso os concorrentes abaixo identificados, os quais foram classificados seguinte forma:

AUGUSTO MATEUS/CIRIUS/GEOIDEIA – 1.º classificado;

QUATERNAIRE/CEDRU – 2.º classificado;

DELOITTE & TOUCHE/CIDEC – 3.º classificado;

ACCENTURE/COPINA – 4.º classificado.

Assim, em 19 de Novembro de 2002, foi celebrado entre a CCRLVT e o consórcio externo constituído por Augusto Mateus & Associados – Sociedade de Consultores, Lda, CIRIUS – Centro de Investigações Regionais e Urbanas e GEOIDEIA – Estudos de Organização do Território, Lda, o contrato de fornecimento do “Estudo de Avaliação Intercalar do Programa Operacional da Região de Lisboa e Vale do Tejo – PORLVT – QCA III.”, não tendo nenhum dos concorrentes reclamado.

O Estudo objecto deste contrato teve o encargo total de €285.600,00, já acrescido do IVA, tendo sido financiado pela Medida 3.20 “Assistência Técnica – FEDER”²⁴.

Relativamente à questão suscitada pelo CIDEC há que referenciar os seguintes elementos:

²⁴Estes pagamentos foram seleccionados na amostra definida para a análise das despesas com Estudos e Consultadoria.

Nenhum dos concorrentes reclamou do resultado do concurso “Estudo de Avaliação Intercalar, inclusive o CIDEDEC;

Enquanto que o “Estudo de Avaliação Intercalar” diz respeito ao PORLVT, os estudos efectuados no âmbito dos Protocolos com o ISEG respeitam ao PERLVT (CCDR LVT/ISEG). Aliás, estes últimos estudos constituem, juntamente com o trabalho realizado ao abrigo do Protocolo celebrado entre a CCDR/ISCTE, um único trabalho que tem vindo a ser efectuado por várias fases:

Guia para a Gestão Estratégica da RLVT, publicado em Julho de 2002;

Relatório 0, publicado em Julho de 2002;

Relatório 1, publicado em Junho de 2003;

Relatório Lisboa no Contexto Europeu, publicado em Junho de 2003.

O Projecto Estratégico da Região de Lisboa e Vale do Tejo foi adjudicado ao ISEG (área – Organizações) e ao ISCTE (área – Pessoas e Território), estando envolvidos nestes trabalhos várias personalidades e equipas e não apenas o Dr.º Augusto Mateus, como a seguir se discrimina:

Coordenação – António Fonseca Ferreira;

Coordenação Operacional – Isabel Sousa Lobo e João Afonso;

Equipa Externa/Peritos – Augusto Mateus, Isabel Guerra, João Ferrão, João Paulo Bessa, Luís Bruno Soares, Manuel Laranja, Paulo Madruga e Vanessa de Sousa;

Colaboração Interna – António Marques, Isabel Carvalho, Moura de Campos e Rui Gonçalves;

Apoio Técnico – Gabinete de Apoio à Presidência.

Observa-se ainda que o estudo referente ao “Projecto de Gestão Estratégica da Região de Lisboa e Vale do Tejo” foi apresentado ao público, no dia 14 de Janeiro de 2003, no Tagus Park, e divulgado nos Jornais “Público” e “Diário de Notícias”, de 15 de Janeiro de 2003, “O Ribatejo” e “Mirante”, de 16 de Janeiro de 2003, e na revista “Municípios e Regiões de Portugal”, em Março de 2003. Os documentos editados (quatro) estão disponíveis no Centro de Documentação da CCDR-LVT e referenciados no SITE da mesma;

Importa referir que todas as entidades envolvidas nos consórcios concorrentes à “Avaliação Intercalar”, com excepção da Delloitte & Touche”, se encontram envolvidas de alguma forma com o PORLVT ou a CCDR e não só Augusto Mateus & Associados.

Assim, a CEDRU, a ACCENTURE, a QUARTENAIRE, a COPINA Soc. C. Gestão, Lda, a GEOIDEIA, a CIRIUS e Augusto Mateus & Associados efectuaram estudos para a CCDR LVT, conforme se sintetiza no quadro que se segue.



Quadro 18 – Adjudicações efectuadas pela CCDRLVT aos Concorrentes do Concurso “ Estudo da Avaliação Intercalar do PORLVT”

Concorrentes ao Concurso de Avaliação Intercalar	Trabalhos Adjudicados (S/IVA)	Valor da Adjudicação
CEDRU	Elaboração dos Complementos de Programação do PIC URBAN II	8 960,00
	Estudo de Avaliação aos polos AERLIS e do NERSANT	19 951,52
Sub total		28 911,52
Quartenaire	Estudo “Rede de Teatros e Cine.Teatros da RLVT”	44 000,00
	Concepção e montagem de um modelo organizativo e funcionamento das ET (AML no PROQUAL)	4 788,46
Sub total		48 788,46
GEOIDEIA	Estudo de Avaliação Intercalar do PIC URBAN II	25 000,00
Sub total		25 000,00
Copina, Soc. C. Gestão	Consultadoria no âmbito da formação profissional	8 728,96
	Concepção e desenvolvimento de um modelo de gestão do PORLVT	10 474,76
Sub total		19 203,72
Accenture	Alteração dos formulários do Sistema Integrada de Informação do FSE	4 800,00
Sub total		4 800,00
Augusto Mateus e Associados	Estudo Clusters RLVT	23 942,30
Sub total		23 942,30
ISEG/CIRIUS	Estratégia de Mobilidade para a Área Metropolitana de Lisboa	16 500,00
	Desenvolver a Mobilidade e a Acessibilidade em Espaço Metropolitana/DAME	20 000,00
	Sub total	36 500,00

A situação descrita no quadro anterior pode ser explicada pelo facto de no mercado interno não existirem empresas especializadas em trabalhos relativos aos Fundos estruturais e, em especial, à Avaliação, pelo que são quase sempre as mesmas a concorrerem isoladas ou em consórcio.

Por outro lado, dos concorrentes ao “Estudo de Avaliação Intercalar” apenas o CIDEC é beneficiário de vários projectos (5) financiados pelo PORLVT (FSE), conforme se apresenta no quadro seguinte:

Quadro 19 – Projectos em que o CIDEC é Beneficiário

(em milhares de euros)

Projectos	Montante Programado	
	Elegível	FSE
3.5/5/091	91,3	57,1
3.2/1/751	447,4	279,6
3.3/1/023	93,6	58,5
3.2/1/1268	780,1	487,6
3.2/1/074	1 760,8	1 100,5
Total	3 173,2	1 983,3

Não existe qualquer contrato de consultadoria na CCDR LVT adjudicado a Augusto Mateus & Associados.

No contexto dos elementos atrás descritos, considerou-se que não existe uma relação objectiva entre os Protocolos celebrados entre a CCDR LVT e o ISEG e o Estudo de Avaliação Intercalar contratado entre a CCDR LVT e o consórcio supra referenciado, pelo que não se vislumbra impedimento de Augusto Mateus & Associados para integrar o referido Consórcio. Se assim não se considerasse, as empresas CEDRU, ACCENTURE, QUARTENAIRE COPINA Soc. C. Gestão, Lda e a GEOIDEIA também não poderiam concorrer, em virtude de terem realizado trabalhos para a CCDRLVT.

Por outro lado, de acordo com a análise efectuada aos contratos de consultadoria e aos Protocolos de Colaboração celebrados entre a CCDR LVT e outras entidades não se retira a ilação de que Augusto Mateus & Associados seja consultor da CCDR LVT.

Por último, quanto à questão dos pagamentos relativos à “Avaliação Intercalar” e ao “Projecto de Gestão Estratégica da Região de Lisboa e Vale do Tejo” serem pagos pelas Medidas de Assistência Técnica do PORLVT, referencia-se que estas despesas são elegíveis no âmbito dessas Medidas.

7.2 – Controlo

Em 13 de Março de 2003, o CIDEC apresentou ainda dúvidas sobre o conteúdo de documentos relativos ao controlo que lhe foram enviados pela CCDR LVT, dizendo, designadamente, que o Plano Anual de Controlo (...) “*Não tem data nem está assinado*” e ainda:

(...) “A acção de controlo prevista para o CIDEC, de acordo com o documento, deveria decorrer entre 01-07-2002 e 31-09-2002, o que não sucedeu. Com efeito só em 25 de Outubro de 2002 o CIDEC é informado da auditoria em questão, no ofício que recebemos, para o período entre 28-10-2002 e 13-12-2002. Porquê este atraso? E quando foi de facto incluído o CIDEC na citada lista de controlos? Não podemos deixar de assinalar aqui a estranha coincidência de datas entre o ofício de 25-10-2002 e acontecimentos que estavam a produzir-se noutros procedimentos em que o CIDEC intervinha e que se estavam a desenrolar não só no âmbito do Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente mas também noutros Ministérios e que, neste momento, nos abstermos de referenciar”.

Sobre a situação referida pelo CIDEC, observa-se:

A DGTC, no âmbito das auditorias aos “Sistemas de Gestão do Eixo Prioritário 3 dos PO Regionais do Continente”, solicitou à IGFSE, em reunião de 26 de Julho de 2002, vários documentos relativos ao controlo, tendo este Instituto, através do ofício 59/UCT de 30 de Julho de 2002, remetido o Plano Anual de Controlo (PAC) de 1.º nível de 2000 a 2002;

Através da análise a esta documentação, verificou-se que a CCDR LVT enviou o PAC para o IGFSE, em 4 de Janeiro de 2002, e que já constava nesse Plano (2002), entre os projectos a auditar, o Projecto n.º 3.2/1/074 do CIDEC. Observa-se, porém, que o controlo previsto (“Após Saldo Final”), não se coaduna com o cronograma, uma vez que se trata de um projecto plurianual com término em final de 2003;

Na realidade, o PAC não se encontrava datado²⁵ nem assinado pelo Gestor do PORLVT.

Assim conclui-se que, de facto, o PAC, embora não datado nem assinado, já existia muito antes da data referida pelo CIDEC (25-10-2002). Considera-se, porém, existir mero lapso na referência “Após Saldo”, feita no mesmo, relativamente à auditoria ao CIDEC,” uma vez que o projecto ainda se encontrava em fase de execução, pelo que o controlo a realizar seria concomitante.

Por último, importa referir que o enquadramento legal do sistema de controlo, no âmbito do QCA III, se processou 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, que estabeleceu as regras de controlo das intervenções operacionais no quadro dos Fundos estruturais.

Com efeito, só após a publicação daquele regulamento pôde ser publicado o enquadramento legal, a nível nacional, do controlo do QCA III, o qual foi estabelecido através do Decreto-Lei n.º 168/01 e da

²⁵Em 13-12-2001 a CCDRLVT enviou, para o IGFSE, a programação do Plano Anual de Controlo FSE para 2002, através de mail, tendo a mesma sido reenviada a 04-01-2002.



Portaria n.º 684/01, respectivamente, de 25 de Maio e 5 de Julho, e ainda as Bolsas de Auditores (FEDER e FSE).

Estes factos poderão, de alguma forma, explicar algumas irregularidades detectadas no âmbito do PAC 2002 (falta de data e assinatura), em virtude de ter sido o primeiro PAC efectuado ao abrigo do novo enquadramento legal.

Assim, conclui-se que a dúvida levantada pelo CIDEC, relativamente à data do PAC, não tem sustentabilidade, muito embora se deva considerar que o PAC deveria ter sido datado e assinado pelo Gestor do PORLVT.

Sobre esta matéria, o Gestor referiu nas suas alegações o seguinte: *“Apenas o 1.º Plano Anual de Controlo não se encontra assinado e datado pelo Gestor, atendendo que na altura não se encontrava instituída a Estrutura de Apoio Técnico de Controlo, sendo as tarefas asseguradas por um técnico da CCDR-LVT que estava incumbido de diversas tarefas também no âmbito da gestão do Programa.*

As vicissitudes que sempre ocorrem no início de qualquer acção ou projecto, agudizadas, neste caso, pela não existência da EAT Controlo, levaram a que ocorresse essa falha.

Podemos, contudo, informar de que, actualmente, os Planos Anuais de Controlo são objecto de informação ao Gestor do PORLVT, informação essa que contém os pressupostos da sua elaboração, os critérios de selecção utilizados e identificação da amostra. Posteriormente, são enviados às respectivas entidades coordenadoras de 2.º nível mediante ofício assinado pelo Gestor”.

8 – EMOLUMENTOS

Nos termos dos artigos 1.º, 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de Agosto, e 3-B/00, de 4 de Abril, são devidos emolumentos, no montante de €15.516,50, a suportar pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo, entidade responsável pela execução do Programa, conforme Nota de Emolumentos constante do Anexo II.

9 – DETERMINAÇÕES FINAIS

9.1. O presente relatório deve ser remetido:

- a) À Assembleia da República, mais concretamente, ao seu Presidente e às Comissões Parlamentares da Economia e Finanças, Poder Local, Ordenamento do Território e Ambiente e Execução Orçamental;
- b) Ao Governo, mais concretamente, aos Ministros das Finanças e da Administração Pública e das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional;
- c) Ao Gestor do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo e Presidente da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo;
- d) Ao Presidente da Comissão de Gestão do QCA III e Director-Geral do Desenvolvimento Regional;
- e) Ao Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu;
- f) Ao Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas.

9.2. Após entrega do Relatório às entidades referidas, poderá o mesmo ser divulgado pelos meios de Comunicação Social e no “*site*” do Tribunal, com excepção do Anexo I.

9.3. Uma síntese deste Relatório deverá ser integrada no projecto do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003, no capítulo relativo aos fluxos financeiros com a União Europeia.

9.4. Expressa-se ao Gestor do Programa Operacional de Lisboa e Vale do Tejo e Presidente da CCDR de Lisboa e Vale do Tejo, bem como aos seus funcionários, o apreço do Tribunal pela disponibilidade revelada e pela colaboração prestada ao longo do desenvolvimento desta acção.

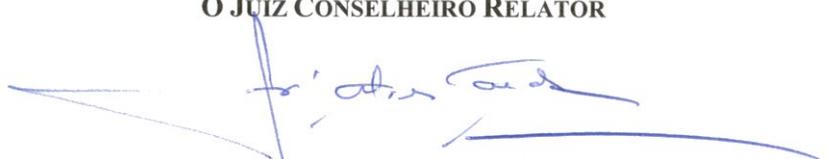
9.5. Um exemplar do presente Relatório deverá ser remetido ao competente Magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos dos artigos n.ºs 29.º, n.º 4 e 54.º, n.º 4, este último, aplicável por força do disposto no artigo n.º 55.º, n.º 2, e para os efeitos do art. 57.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.



Tribunal de Contas

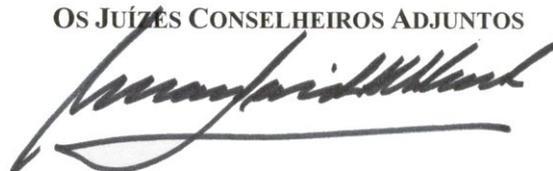
Aprovado em Subsecção da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, em 9 de Dezembro de 2004

O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR

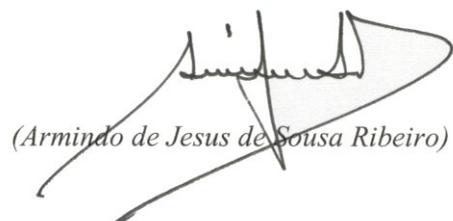


(José Alves Cardoso)

OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS



(Manuel Raminhos Alves de Melo)



(Armindo de Jesus de Sousa Ribeiro)



ANEXO II

Nota de Emolumentos

(Nos termos do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas (RJETC), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de Agosto e 3-B/00, de 4 de Abril).

Departamento de Auditoria III

Proc.º n.º 21/04-Audit
Relatório n.º 39/2004-2.ª Secção

Entidade fiscalizada: Gestor do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo.

Entidade devedora: Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo.

Regime jurídico: AA
AAF

(em euros)

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard ^{a)}	Unidade Tempo	Receita Própria/ Lucros	
Acções fora da área da residência oficial				
Acções na área da residência oficial	88,29	557		49 177,53
- 1% s/ Receitas Próprias				
- 1% s/ Lucros				
Emolumentos calculados				49 177,53
Emolumentos				
Limite máximo (VR) ^{b)}				15 516,50
Emolumentos a pagar				15 516,50

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ªS e Resolução n.º 3/2001-2.ªS.

b) Artigo 10.º, n.º 1 – do RJETC.

O Coordenador da Equipa de Auditoria,



ANEXO III

Protocolos de Colaboração celebrados entre a CCDR e o ISEG

A CCDR LVT, tem entre as suas missões, a gestão do Plano Estratégico para a RLVT, pelo qual tem em curso um Projecto de Acompanhamento e Avaliação da sua execução, que implica a realização de estudos técnicos especializados, nomeadamente na monitorização estratégica dos domínios Organizações, Pessoas e Território, de acordo com o PERLVT e a execução do III QCA.

Em 29 de Junho de 2001 foi celebrado um Protocolo de Colaboração entre a CCDR LVT e o Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG), por um período de 12 meses, podendo ser renovável por mútuo acordo. Tendo sido definido através de um Plano de Actividades, que o trabalho a desenvolver teria como finalidade a assistência técnica ao Acompanhamento e Avaliação da Execução do PERLVT e o seu relacionamento com a execução do III QCA, no domínio Organizações.

O valor deste Plano de Actividades foi de € 74.819,68, acrescido de IVA.

Em 27 de Setembro de 2002, foi celebrado o segundo Protocolo entre a CCR LVT e o ISEG ao abrigo da alínea f) do n.º 1 do artigo n.º 77.º, n.º 2 do artigo n.º 62.º, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 08 de Junho, ainda no âmbito do PERLVT, mas, alargado ao acompanhamento da vertente inovação e desenvolvimento tecnológico, designadamente na candidatura a Programas da Região de Lisboa e Vale do Tejo no âmbito das Acções Inovadoras do FEDER 2000-2006 (Programa do Governo) e respectivo acompanhamento.

No mesmo dia foi assinado o Plano de Actividades correspondente, em que o trabalho a desenvolver teria como finalidade a assistência técnica ao Acompanhamento e Avaliação da Execução do PERLVT e o seu relacionamento com a execução do III QCA, no domínio Organizações. Inclui ainda, a assistência técnica ao Acompanhamento do Programa das Acções Inovadoras do FEDER 2000-2006 que a região de Lisboa viu aprovado para o período de 2001-2003 – Programa LISACTION – bem como os trabalhos associados à preparação de um novo programa para o período 2003-2006.

- Este trabalho teve a duração de 15 meses e o valor de € 116.250, acrescido de IVA.

Em 30 de Janeiro de 2004, foi novamente assinado o 2.º Plano de Actividades referente ao 2.º Protocolo de Colaboração, com o objecto de trabalho mais alargado, nomeadamente a *“Análise e interpretação dos resultados e elaboração de uma leitura dinâmica da concretização dos objectivos do PERLVT e do PORLVT, sempre que possível com propostas de medida correctivas e de reforço das “boas práticas” face aos resultados obtidos”, (...)* *“Apoio aos trabalhos preliminares de preparação do “QCA IV, designadamente no que se refere ao enquadramento estratégico da região e no que resulta de especificidade dos trabalhos de Gestão Estratégica”.*

Para este último Plano de Actividades prevê-se uma duração de 12 meses com o montante de € 103.250,00, acrescido de IVA.

O suporte financeiro do primeiro Plano de Actividades (Primeiro Protocolo) foi assegurado por verbas da CCRLVT, inscrito no Projecto Gestão Estratégica da Região de LVT do PIDDAC de 2001 e seguintes e os encargos decorrentes do primeiro Plano de Actividades (Segundo Protocolo) no projecto “Lisaction”, inscrito no PIDDAC da CCRLVT de 2002 e no projecto “Gestão Estratégica da região de LVT”, inscrito no PIDDAC da CCRLVT de 2003, contudo, foram efectuados pagamentos em 2002 e 2003 através da Medida de Assistência Técnica – FEDER (Informação n.º 10/DRPP/03, de 5 de Fevereiro/03).

Os encargos financeiros do segundo Plano de Actividades (Segundo Protocolo) decorrem quer do PIDDAC quer do FEDER – “Assistência Técnica dos Eixos 1 e 2” do PORLVT.

Ao abrigo do Segundo Protocolo, definiram-se mais dois Planos de actividades *“com o objectivo de preparar o lançamento de uma estratégia de mobilidade para a Área Metropolitana de Lisboa”* e *“Desenvolver a Mobilidade e a Acessibilidade em Espaço Metropolitano/DAME”*, respectivamente.

- Estes trabalhos têm a duração de 4 e 12 meses e os encargos financeiros envolvidos (€ 16.500,00 e € 20.000,00), decorrem de verbas do PIDDAC (projecto “Interreg” e “Cooperação Transnacional e Interregional da Região de LVT”).



ANEXO IV

Resposta das entidades auditadas



INSTITUTO DE GESTÃO
DO FUNDO SOCIAL EUROPEU, I.P.

22/11'04 07429

V/Ref.:

Data:

N/Ref.: 457/UCT/04

Exmº Senhor

Director-Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

Assunto: Auditoria “Assistência Técnica no âmbito do PORLVT – QCA III”

Apreciado o relatório acima identificado, informo V. Exª de que este Instituto nada tem a observar.

Mais informo que, pela sua pertinência, as recomendações em matéria de FSE serão acompanhadas em próximas acções de controlo a realizar por este Instituto.

Com os melhores cumprimentos. *lessoni*

O Vogal do Conselho Directivo

(Ramiro Ribeiro de Almeida)

RC/APG



MINISTÉRIO DAS CIDADES, ADMINISTRAÇÃO LOCAL, HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo

26 11 *04 26981

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Ao/Dr. Abílio Augusto Pereira de Matos
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-145 LISBOA

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência
182/PORLVT-eixo 1/2004

LISBOA,

ASSUNTO: "AUDITORIA - ASSISTÊNCIA TÉCNICA NO ÂMBITO DO PROGRAMA OPERACIONAL DA REGIÃO DE LISBOA E VALE DO TEJO"

Na sequência do ofício nº 22596, de 2004.11.16, junto envio o contraditório referente ao relato da auditoria referenciado em epígrafe.

Aproveito a oportunidade para apresentar os melhores cumprimentos,

O Presidente

António Fonseca Ferreira

Anexo: contraditório

LINHA DE APOIO PORLVT: 21 384 79 31

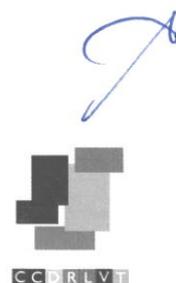
Rua Artilharia Um, 33 - 1269-145 LISBOA - Tel. 21 383 71 00 - Fax 21 383 12 92
E-mail: ccrlvt@ccr-lvt.pt <http://www.ccr-lvt.pt>

DGTC 29 11 *04 32639



S. R.
MINISTÉRIO DAS CIDADES
ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E AMBIENTE

**Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
de Lisboa e Vale do Tejo**



Assunto. Relato de auditoria do Tribunal de Contas à Assistência Técnica no âmbito do Programa Operacional da Região de Lisboa e Vale do Tejo. Contraditório, nos termos do disposto nos artºs 13º e 87º, nº 3 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

Relativamente ao assunto referido em epígrafe e no tocante às conclusões apresentadas nos pontos 1.1.2 a 1.1.4 do Relato da Auditoria, oferece-se-nos dizer o seguinte:

Quanto ao ponto 1.1.2 – Aspectos financeiros

Foi já avaliado e quantificado o montante FEDER da Medida 3.20 que se julga não vir a ser utilizado no âmbito da Assistência Técnica.

Durante o processo de reprogramação em curso foram dadas orientações para que as medidas da Assistência Técnica fossem excluídas do mesmo, o que inviabilizou essa reprogramação interna. Porém, no final do período de programação será sempre possível reafectar os montantes não utilizados, desde que as transferências ocorram ao nível do mesmo Fundo Estrutural, assegurando-se, através deste mecanismo, a integral execução financeira da Medida em causa.

Quanto ao ponto 1.1.3 – Análise de despesa

Ponto 1.1.3.1 b) A correspondente rubrica do orçamento de assistência do FSE não se encontrava suficientemente dotada, havendo, contudo, por força de regras comunitárias, a necessidade de ser assegurado um determinado nível de auditorias no período em causa.

O atraso, por razões alheias a este organismo, verificado na autorização do pedido de alteração orçamental e da integração dos saldos do ano transacto (2002) poderia pôr em causa a execução do processo das auditorias em tempo útil.

Face a esta necessidade, e tendo presente o interesse público e a possibilidade de regularização posterior ao nível das fontes de financiamento, a opção da gestão foi a realização imediata das auditorias.



S. R.
MINISTÉRIO DAS CIDADES
ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E AMBIENTE

**Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
de Lisboa e Vale do Tejo**



Vão ser feitas as correcções necessárias nos dois projectos, através da dedução do valor de 21 134,40 € no custo das auditorias no âmbito do FEDER e o pagamento pelo FSE da autorização de pagamento em causa. Esclarece-se que está em causa unicamente a fonte de financiamento comunitária, dado que a contrapartida nacional é única – PIDDAC;

Pontos 1.1.3.1 c) e 1.1.3.2 a)

A situação referenciada da falta de aposição de carimbos nos documentos de despesa financiados pelo fundos comunitários foi detectada há algum tempo pela CCDR-LVT e de imediato regularizada.

Com efeito, desde o ano transacto (2003) que todos os documentos do FSE são carimbados, o mesmo acontecendo, desde Julho do corrente ano, com os documentos do FEDER;

Ponto 1.1.3.1 d)

A uniformização dos procedimentos relativos a auditorias não realizadas na sua totalidade é uma situação que está já a ser analisada pela CCDR-LVT. Com efeito, tal situação tinha sido detectada há uns tempos e ponderam-se, agora, formas de evitar tal ocorrência. Em futuros cadernos de encargos e respectivos contratos será contemplada uma cláusula relativa a eventual substituição de auditorias não executadas por outras constantes no Plano Anual de Controlo ou, ainda, outras alternativas que, caso a caso, se revelarem mais convenientes, de forma a salvaguardar sempre o interesse público.

Quanto à articulação entre as várias entidades do SNC podemos informar de que a mesma já se processa de forma regular. Após o envio dos Planos Anuais de Controlo, é feita uma conferência das amostras e se existe algum projecto duplicado, a EAT Controlo é informada e retira esse projecto, substituindo-o por outro.

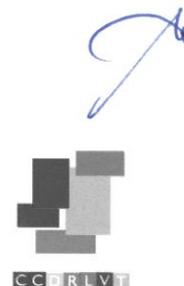
Quanto ao ponto 1.1.3.2 – Estudos e Consultadoria

Relativamente à aquisição de bens e serviços/estudos e consultorias, na actuação da CCDR-LVT esteve e está presente, acima de tudo, o interesse público e o cumprimento dos procedimentos exigidos na lei, designadamente, no Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho.



MINISTÉRIO DAS CIDADES
ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E AMBIENTE

**Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
de Lisboa e Vale do Tejo**



Dessa forma, permitimo-nos discordar, para efeitos procedimentais, com os Senhores Auditores do Tribunal de Contas, quando referem que foram violados os princípios da legalidade e da prossecução do interesse público.

Vejamos:

Relativamente aos protocolos com o ISEG, entende a CCDR-LVT que se está perante protocolos e contratos de prestação de serviços diferentes. Por esse facto não consideramos que os montantes envolvidos em todos eles devam ser globalmente considerados

Com efeito, o primeiro protocolo, no montante de 15.000 contos (aproximadamente 74.819 Euros) teve apenas a duração de um ano – de 29 de Junho de 2001 a 29 de Junho de 2002 - e não foi renovado apesar de poder sê-lo (cfr. cláusula 7ª).

O segundo protocolo foi celebrado, também, pelo período de um ano, com possibilidade de renovação tácita, o que veio a acontecer.

Este segundo protocolo tem um âmbito mais alargado do que o primeiro (cfr. ponto 2 dos Considerandos), pelo que, em nosso entender, deve ser considerado autonomamente.

Ao abrigo deste segundo protocolo foi celebrado um plano de actividades cujos encargos financeiros importaram em 116.200 Euros. Posteriormente houve necessidade de estabelecer um novo plano de acção, nomeadamente tendo em vista a preparação do próximo QCA (QCA IV), considerando-se que o ISEG, dado o trabalho já desenvolvido, o conhecimento real da situação e a experiência na matéria, era a entidade com aptidão para prestar tal apoio nos termos pretendidos com grandes vantagens, técnicas e financeiras, para o interesse público.

Por tudo isto, consideramos que os protocolos e os planos de actividades estabelecidos não violam as disposições legais invocadas pelos Senhores Auditores nem os princípios que são indicados.

Ainda que se admitisse tal violação nunca poderíamos aceitar, como referem os Senhores Auditores, que foi violado o Princípio da Prossecução do Interesse Público, pois resulta inequívoco dos citados protocolos, dos planos de actividades correspondentes e até mesmo da entidade com quem foram



S. R.
MINISTÉRIO DAS CIDADES
ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E AMBIENTE

**Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
de Lisboa e Vale do Tejo**



celebrados – o ISEG, uma prestigiada universidade pública – que esteve sempre presente a prossecução de tais princípios.

Informamos ainda, quanto a esta questão, que o protocolo em vigor terminará no dia 30 de Janeiro próximo, com a entrega, pelo ISEG, da parte final do trabalho com as respectivas conclusões.

Relativamente aos contratos com a Sociedade *Ilha de Ideias – Projectos e Serviços*, salvo o devido respeito, não podemos, também, concordar, para efeitos procedimentais, com os Senhores Auditores, de que se trata de um único contrato de prestação de serviços.

Com efeito a, à data, CCRLVT, celebrou um contrato de prestação de serviços com a sociedade *Ilha de Ideias* pelo período de um ano, renovável, pelo montante de 6.000 contos (aproximadamente 30 000 Euros). Ora, no momento da celebração do contrato, a sua renovação era uma mera eventualidade por se desconhecer se seria necessária ou pretendida pelas partes, após o decurso do ano. Por conseguinte, não poderia contabilizar-se, para efeitos procedimentais, montantes referentes a uma eventual ou eventuais renovações.

Assim, embora os Senhores Auditores não especifiquem o preceito violado do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho, somos de opinião de que este diploma foi inteiramente respeitado, como se retira, nomeadamente, do seu artigo 24º (a este respeito chama-se a atenção para o facto de o nº 3 deste artigo também não ser, aqui, directamente aplicável, uma vez que se refere a contratos que “*devam ser renovados*”, o que não é o caso presente, uma vez que o contrato em causa apenas “*poderia*” e não “*deveria*” ser renovado).

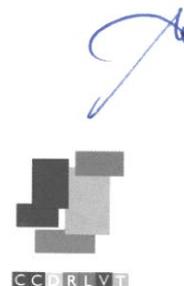
Em tudo o mais valem aqui as considerações que tecemos quanto à alínea b), *maxime* quanto ao Princípio da Prossecução do Interesse Público.

Queremos reiterar uma vez mais, que a actuação da CCDD-LVT relativamente a contratação e aquisição de serviços sempre se pautou pelo cumprimento dos critérios legais em vigor. Nesse sentido, este ano foi superiormente determinado pelo Senhor Presidente a elaboração de um manual de procedimentos relativo a esta matéria, que se encontra já finalizado aguardando impressão, a fim de ser distribuído por todos os serviços deste organismo.



MINISTÉRIO DAS CIDADES
ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E AMBIENTE

**Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
de Lisboa e Vale do Tejo**



Quanto ao ponto 1.1.4 – Questões suscitadas pelo CIDEC

Ponto 1.1.4.2. Apenas o 1º Plano Anual de Controlo não se encontra assinado e datado pelo Gestor, atendendo que na altura não se encontrava instituída a Estrutura de Apoio Técnico de Controlo, sendo as tarefas asseguradas por um técnico da CCDR-LVT que estava incumbido de diversas tarefas também no âmbito da gestão do Programa.

As vicissitudes que sempre ocorrem no início de qualquer acção ou projecto, agudizadas, neste caso, pela não existência da EAT Controlo, levaram a que ocorresse essa falha.

Podemos, contudo, informar de que, actualmente, os Planos Anuais de Controlo são objecto de informação ao Gestor do PORLVT, informação essa que contém os pressupostos da sua elaboração, os critérios de selecção utilizados e identificação da amostra. Posteriormente, são enviados às respectivas entidades coordenadoras de 2º nível mediante ofício assinado pelo Gestor.

Face ao exposto, cremos que algumas das recomendações formuladas pelos Senhores Auditores do Tribunal de Contas estão já a ser seguidas por este organismo.

Rua de S. Julião, 63
1149-030 Lisboa
expediente@dgdr.pt
Telefone: 21 881 4000
Fax: 21 888 1111



Direção-Geral do Desenvolvimento Regional

URGENTE

Exmº Sr
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. da República, 65
1050 – 189 LISBOA

24. NOV 04 06291

Sua referência

Sua comunicação de

Nossa referência

DSIC/

ASSUNTO: “Auditoria à Assistência Técnica no âmbito do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo – QCA III” - Proc. N.º 21/04 – Audit DA III.1

Na sequência do vosso ofício ref. 22583, de 15 de Novembro p.p., junto se remete a V. Exa. as observações ao relatório da “Auditoria à Assistência Técnica no âmbito do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo – QCA III”.

Com os melhores cumprimentos,

PS O Director-Geral


Amável Santos

PAULO MAURITTI
SUBDIRECTOR-GERAL

Anexo: o citado

DGTC 29 11'04 32641



**“Auditoria à Assistência Técnica no âmbito do Programa Operacional
Regional de Lisboa e Vale do Tejo – QCA III”**

Proc. N.º 21/04 – Audit DA III.1

A análise do relatório referido em epígrafe suscitou-nos as seguintes observações:

1. É referido na página 24 que “foram realizados controlos de 1.º e 2.º nível”, chama-se a atenção que estes controlos são do âmbito do FSE. Mais se informa que no âmbito do controlo de 2.º nível FEDER, ainda não foi efectuado nenhum controlo a este Programa Operacional, encontrando-se prevista uma auditoria para o ano de 2005;
2. Finalmente, chama-se a atenção para o facto de que as recomendações do relato se tornariam mais claras e de mais fácil leitura caso estivessem devidamente separadas por Fundo.



IFADAP
Instituto de Financiamento
e Apoio ao Desenvolvimento
da Agricultura e Pescas

INGA
Instituto Nacional
de Intervenção e
Garantia Agrícola

PROTOCOLO

2004.11.30 059162

Exmº Senhor,

Director-Geral do Tribunal de Contas

Av Barbosa du Bocage, n.º 61

1069 – 045 LISBOA

Ofício nº **142/GAU-DC/2004**

Data: 25/11/2004

S/ Ref.ª - Of. 22585 de 15.11.04

ASSUNTO: Auditoria "Assistência Técnica no âmbito do P O R Lisboa e Vale do Tejo - QCA III
(P.º GAU – 04.225)

»»»»» URGENTE (enviado via fax) «««««

Em resposta ao solicitado no ofício de V. Ex.ª acima referenciado, e para efeito do exercício do contraditório, após leitura do relato de auditoria cumpre informar dos comentários sobre o teor do mesmo.

Assim:

- ♦ Ponto 4.1 - Regra N + 2 (pág.ª 16)
 - 2.º parágrafo - Os valores de despesa certificada pela Autoridade de Pagamento do FEOGA-O - 1.602,2 mil euros e 1.201,6 mil euros, reportam aos valores certificados pelo IFADAP à data de 31 de Dezembro de 2003 ;
 - Onde está " ... (Medida 3.21 "Assistência Técnica" - FEOGA-O) ...", deverá estar " ... (Medida 3.22 "Assistência Técnica" - FEOGA-O) ...".

Com os melhores cumprimentos,

O CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

VOGAL DO C.A.
(Luís Durão)

DCGC 30 11 04 32879

Rua Castilho, 45 - 51 * 1269-163 LISBOA * Telef. 21 384 60 00 * Fax 21 384 61 70
Sítios: www.ifadap.min-agricultura.pt * www.inga.min-agricultura.pt * e-mail: ifadap@ifadap.min-agricultura.pt * inga@inga.min-agricultura.pt

IFADAP / INGA - Mod. 502 - Norm. A4 - 04 / 02 - DDI / SDR