



Tribunal de Contas

**Auditoria às Despesas Administrativas
com os controlos do FEOGA-Garantia,
no âmbito do Sistema Integrado de
Gestão e de Controlo (SIGC)**



Junho de 2004



PROCESSO N.º 16/03 - AUDIT

RELATÓRIO DE AUDITORIA

N.º 20/04 - 2ª Secção

**Despesas administrativas relativas ao
controlo do FEOGA-Garantia, no âmbito do
Sistema Integrado de Gestão e de Controlo
(SIGC)**



ÍNDICE

ÍNDICE DE QUADROS	4
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	4
SIGLAS UTILIZADAS.....	5
FICHA TÉCNICA DE AUDITORIA	6
1 – SUMÁRIO	7
1.1 – SÍNTESE DAS OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES	7
1.1.1 – <i>De carácter geral</i>	7
1.1.2 – <i>Sobre as despesas com as inspeções no local</i>	8
1.2 – RECOMENDAÇÕES.....	10
2 – INTRODUÇÃO	11
2.1 – FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJECTIVOS DA AUDITORIA	11
2.1.1 – <i>Fundamento e Âmbito</i>	11
2.1.2 – <i>Objectivos</i>	11
2.2 – METODOLOGIA, TÉCNICAS E PROCEDIMENTOS.....	12
2.2.1 – <i>Metodologia e Técnicas</i>	12
2.2.2 – <i>Procedimentos</i>	13
2.3 – CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES	13
2.4 – ENTIDADES ENVOLVIDAS.....	14
2.5 – ENQUADRAMENTO NORMATIVO	15
2.6 – AUDIÇÃO DE RESPONSÁVEIS	15
3 – ENQUADRAMENTO DO SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO E DE CONTROLO	15
3.1 – CRIAÇÃO DE UM SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO E DE CONTROLO (SIGC) DE DETERMINADAS AJUDAS COMUNITÁRIAS	15
3.2 – CONCEPÇÃO DO SISTEMA INTEGRADO.....	16
3.2.1 – <i>Controlos administrativos</i>	17
3.2.2 – <i>Controlos no local</i>	17
3.2.3 – <i>Deduções e sanções financeiras aplicadas na sequência de controlos</i>	18
4 – CONTROLO.....	18
4.1 – ENTIDADES COM RESPONSABILIDADES NO CONTROLO	18
4.2 – O SISTEMA UNIFICADO DE CONTROLO – SUC.....	19
5 – DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS	19
5.1 – DESPESA CONTROLADA PELO PESSOAL DE INSPECÇÃO ÀS AJUDAS “SUPERFÍCIES” E AOS PRÉMIOS “ANIMAIS”	19
5.1.1 – <i>Ajudas “superfícies” no âmbito do SIGC</i>	22
5.1.2 – <i>Ajudas “animais” no âmbito do SIGC</i>	22
5.2 – NÚMERO DE INSPECÇÕES NO LOCAL RELATIVAS AO CONTROLO DA DESPESA CONTROLADA PELO PESSOAL DE INSPECÇÃO	23
5.3 – DESPESAS ADMINISTRATIVAS COM AS INSPECÇÕES	24
5.3.1 – <i>Tempos gastos nas inspeções</i>	24
5.3.2 – <i>Custos salariais do pessoal encarregado das inspeções</i>	26
5.3.3 – <i>Outros custos</i>	27
5.4 – DEDUÇÕES E SANÇÕES FINANCEIRAS APLICADAS NA SEQUÊNCIA DE INSPECÇÕES	29
6 – EMOLUMENTOS	31

7 – DETERMINAÇÕES FINAIS	31
ANEXO I – QUESTIONÁRIO	33
ANEXO II – ENQUADRAMENTO NORMATIVO	36
ANEXO III – ORGANOGRAMAS/FLUXOGRAMAS – INGA/SUC/SIGC	38
ANEXO IV – PRESSUPOSTOS DAS ANÁLISES EFECTUADAS	41
ANEXO V	47
NOTA DE EMOLUMENTOS	47

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 – DESPESA CONTROLADA POR FONTE DE FINANCIAMENTO	20
QUADRO 2 – Nº DE RELATÓRIOS DE CONTROLO – AJUDAS “SUPERFÍCIES”	23
QUADRO 3 – Nº DE RELATÓRIOS DE CONTROLO – AJUDAS “ANIMAIS”	23
QUADRO 4 – Nº DE RELATÓRIOS DE CONTROLO - MEDIDAS DA PAC CO-FINANCIADAS	24
QUADRO 5 – TEMPO GASTO NAS INSPECÇÕES	25
QUADRO 6 – TEMPO MÉDIO GASTO POR AJUDA “SUPERFÍCIE”	26
QUADRO 7 – CUSTOS SALARIAIS DO PESSOAL AFECTO AO CONTROLO	26
QUADRO 8 – OUTROS CUSTOS COM OS CONTROLOS NO LOCAL	28
QUADRO 9 – DESPESAS COM TRANSPORTES (CONTROLO)	29
QUADRO 10 – RECUPERAÇÕES FINANCEIRAS	30

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – VALOR TOTAL DA DESPESA CONTROLADA	21
GRÁFICO 2 – VALORES TOTAIS DA DESPESA CONTROLADA, POR FONTE DE FINANCIAMENTO	21
GRÁFICO 3 – VALOR DA DESPESA CONTROLADA – AJUDAS “SUPERFÍCIES”	22
GRÁFICO 4 – VALOR DA DESPESA CONTROLADA – AJUDAS “ANIMAIS”	22



SIGLAS UTILIZADAS

Sigla	Denominação
€	Euro
CE	Comunidade Europeia
CEE	Comunidade Económica Europeia
DINS	Direcção de Inspeção (do IFADAP)
DL	Decreto-Lei
DN	Despacho Normativo
DRA's	Direcções Regionais de Agricultura
EM	Estados-Membros
FEOGA	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola
GPS	<i>Global Positioning System</i>
IC's	Indemnizações compensatórias
INGA	Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola
ISC	Instituições Superiores de Controlo
M€	Milhões de euros
MADRP	Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e das Pescas
OE	Orçamento do Estado
PAC	Política Agrícola Comum
POSEIMA	Programa de Opções Específicas para o Afastamento e a Insularidade da Madeira e dos Açores
RURIS	Plano de Desenvolvimento Rural
SIG	Sistema Integrado de Gestão
SIGC	Sistema Integrado de Gestão e de Controlo
SNIRB	Sistema Nacional de Identificação e Registo de Bovinos
SUC	Sistema Unificado de Controlo
TCE	Tribunal de Contas Europeu
UE	União Europeia
VITIS	Ajuda à Reconversão e Reestruturação da Vinha

FICHA TÉCNICA DE AUDITORIA

EQUIPA TÉCNICA DE AUDITORIA		
DESPESAS ADMINISTRATIVAS RELATIVAS AO CONTROLO DO FEOGA-GARANTIA, NO ÂMBITO DO SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO E DE CONTROLO (SIGC)		
	TÉCNICOS	QUALIFICAÇÃO
Auditor Coordenador	Abílio Augusto Pereira de Matos	Lic. Economia
Auditor Chefe	Nuno Zibaia da Conceição	Lic. Engenharia
Técnicos	Maria Ivone Silva Mendes Maria Teresa Fidalgo Fonseca	Lic. Economia Lic. Direito
Apoio Administrativo e Informático	Maria Emilia da Silva Macedo	



1 – SUMÁRIO

Em cumprimento dos Programas de Fiscalização aprovados pelo Tribunal de Contas para 2003/2004, realizou-se uma auditoria orientada para a análise das despesas administrativas efectuadas com operações de controlo no local, no âmbito do FEOGA, secção Garantia.

Tratou-se, no caso em apreço, de uma auditoria efectuada na sequência de sugestão do Tribunal de Contas Europeu (TCE) e realizada pelas Instituições Superiores de Controlo (ISC) dos Estados-Membros que aderiram à mesma, a qual visava apurar, entre outros aspectos, os montantes das referidas despesas, registadas através do Sistema Integrado de Gestão e de Controlo (SIGC).

Neste contexto, foi possível apurar as seguintes conclusões:

1.1 – Síntese das Observações/Conclusões

1.1.1 – De carácter geral

Os EM da União Europeia (Portugal no caso vertente), são responsáveis pela aplicação do SIGC, designadamente pela gestão dos pedidos de ajudas, pela instituição dos sistemas informáticos e pela criação das bases de dados, bem como pelo seu controlo.

Uma percentagem não inferior a 80% das despesas totais do FEOGA-Garantia é processada, de forma directa ou indirecta, pelo SIGC, daí resultando a necessidade de uma concepção e aplicação eficazes do Sistema, por forma a que se possa garantir um controlo adequado das despesas e se evitem pagamentos indevidos.

No que respeita a Portugal e embora o objectivo da auditoria esteja centrado na recolha de informação quantificada sobre as despesas com as inspecções no local, foi possível formar uma opinião qualitativa sobre a eficácia dos controlos, que se resume a seguir:

- Nas ajudas “superfícies”, os controlos administrativos e os controlos no local são susceptíveis de melhorias, o mesmo se passando no que respeita à aplicação das sanções.
- Nos prémios “animais” e apesar de se terem constatado indícios de melhorias recentes, ainda persistem deficiências de funcionamento, em particular nos controlos administrativos e no que se refere à aplicação de sanções.

A regulamentação do SIGC é extremamente complexa e, por vezes, imprecisa e objecto de alterações frequentes, factos que dificultam a sua interpretação pelas entidades incumbidas de a aplicar.

Um aspecto essencial tem a ver com o facto de a União Europeia, através da Comissão, nunca ter estabelecido qualquer sistema de informação harmonizado neste domínio, aplicável a todos os EM, o que conduziu a dificuldades, algumas insuperáveis, ao fornecimento pelo INGA de dados quantitativos coerentes, completos e fundamentados sobre os controlos administrativos e no local.

1.1.2 – Sobre as despesas com as inspecções no local

A acção de controlo visava essencialmente proceder à recolha e análise de dados sobre os custos dos controlos locais efectuados junto dos beneficiários de ajudas “superfícies” e “animais”, no âmbito do SIGC, aplicável em Portugal, como nos restantes EM da União Europeia.

Os objectivos foram considerados, pelas ISC intervenientes, como demasiado ambiciosos, sendo de referir que, de um universo de 15 possíveis, apenas 7 ISC aceitaram proceder à recolha de dados com vista à elaboração ulterior de um estudo comparado. Já no decurso da acção, algumas delas acabaram por abandonar o projecto comum, alegando terem encontrado dificuldades intransponíveis, enquanto que outras limitar-se-ão a apresentar dados parciais.

Como corolário desta situação, definiu-se como objectivo complementar o de avaliar a qualidade e a fiabilidade da informação disponível.

É nesse sentido que cabe concluir, no que ao INGA diz respeito, que a informação recolhida sobre esta matéria, apesar da disponibilidade permanente, quer dos responsáveis do Instituto quer dos auditores, se caracteriza por ser incompleta, fragmentada e incoerente, assim impossibilitando apurar valores suficientemente precisos e fiáveis dos custos reais dos controlos locais em 2002, objectivo último desta análise.

No entanto e com as adequadas reservas, é possível indicar as seguintes conclusões:

1.1.2.1 – Quanto à despesa controlada

A despesa total controlada eleva-se a 240,60 M€ dos quais 96% correspondem a financiamento comunitário (230,87 M€), cabendo os restantes 4% ao orçamento nacional (9,73 M€).

Desagregadas por tipo de ajuda, os valores da despesa são os seguintes (cf. 5.1):

- Ajudas “superfícies”: 117,72 M€
- Ajudas “Animais”: 44,40 M€
- Outras medidas da PAC: 49,85 M€
- Medidas da PAC co-financiadas: 22,03 M€
- Medidas totalmente financiadas pelo Orçamento Nacional: 6,60 M€

1.1.2.2 – Quanto ao número de inspecções no local

O número total de inspecções no local, apurado a partir dos relatórios/fichas de inspecções correspondentes às estatísticas remetidas à Comissão Europeia, eleva-se a 35 765.

Por tipo de ajudas, as inspecções no local distribuem-se do seguinte modo (cf. 5.2):

- Ajudas “superfícies”: 14 467;



– Ajudas “animais”: 17 862;

– Medidas co-financiadas: 3 436.

1.1.2.3 – Quanto às despesas administrativas com as inspecções

No ano de 2002, os custos com as inspecções realizadas (com as reservas indicadas) elevaram-se a 7 531 613 euros, sendo 2 123 637 euros relativos a custos salariais do pessoal afecto ao controlo e 5 407 976 euros relativos a outros custos (cf. 5.3.2 e 5.3.3).

Não é possível assegurar que os valores apresentados representam a integralidade dos custos, para além de corresponderem, em alguns casos, a diversos anos ou campanhas.

Como factor de cálculo intermédio, apuraram-se os valores da duração média das inspecções, por tipo de ajuda, incluindo a sua preparação e planeamento, os tempos de viagem, de inspecção no local e do relato e acompanhamento.

O facto de existir um número bastante diversificado de modalidades de inspecções para cada tipo de ajuda conduziu ao apuramento de tempos demasiado díspares para permitir estimar um valor harmonizado e aplicável ao conjunto das inspecções.

Os tempos médios gastos abrangem um espectro que vai das 30 horas, para as inspecções quantitativas tradicionais aos beneficiários das ajudas “superfícies” das culturas arvenses, até a cerca de 5,5 horas, para as inspecções no âmbito de medidas co-financiadas VITIS, passando pelas 10 horas, das inspecções a beneficiários de ajudas “animais”.

Os tempos apurados, em função dos factores “tipo de ajudas” e “modalidades de inspecções”, com as reservas assinaladas, são os seguintes:

Ajudas “superfícies” das culturas arvenses (inspecções quantitativas tradicionais): 30 horas;

Ajudas “animais”: 10 horas;

Inspeções efectuadas pelas DRA's (SUC): 10 horas

Medidas co-financiadas VITIS: 5,45 horas.

As restantes modalidades de inspecções, no âmbito das ajudas “superfícies” (por teledeteccção, com e sem visitas rápidas ao terreno), são apenas em parte executadas pelo IFADAP/INGA, pelo que não foi possível apurar os tempos totais¹.

¹ As inspecções com recurso a terceiros não deverão ser tidas em conta no cálculo do tempo gasto em inspecções, de acordo com as orientações comuns adoptadas pelas ISC envolvidas no estudo comparado.

1.1.2.4 – Quanto às deduções e sanções financeiras aplicadas na sequência das inspecções

Os montantes recuperados, correspondentes às deduções e sanções financeiras aplicadas na sequência das inspecções, foram no valor de 17 878 800 euros (cf. 5.4).

O modelo de organização e produção de dados disponível no INGA, o qual inclui recuperações relativas a diversos anos ou campanhas, não permite garantir que os valores apresentados correspondem apenas às recuperações referentes a 2002, bonforme era objectivo da acção de controlo.

As dificuldades sentidas na recolha dos dados relativos aos custos dos controlos no local, no âmbito do SIGC, advêm fundamentalmente das seguintes situações:

A informação sobre esta matéria, existente no INGA e no IFADAP, encontra-se dispersa por diferentes unidades orgânicas envolvidas no SIGC, em processo faseado de integração, o que dificulta extraordinariamente a garantia de integralidade e até de coerência dos dados, reconhecidamente parciais e fragmentados.

A União Europeia nunca estabeleceu qualquer sistema de informação harmonizada no domínio em questão, facto que conduziu a que o IFADAP/INGA não possa dispor de estatísticas integradas e globais sobre as várias componentes do SIGC, em particular dos seus custos de funcionamento, limitando ou até impedindo, assim, a produção da informação necessária.

1.2 – Recomendações

Face às conclusões apresentadas e tendo presente que o objectivo da acção era o de coligir e analisar dados relativos aos custos dos controlos no local realizados no âmbito do SIGC, formulam-se as seguintes recomendações ao Conselho de Administração do IFADAP/INGA:

Conceber e pôr em funcionamento um sistema fiável de registo dos tempos gastos com inspecções, quer a nível central quer ao nível das unidades orgânicas descentralizadas com funções inspectivas;

Dotar-se de um sistema que permita garantir a produção expedita de informação coerente sobre os custos administrativos dos controlos efectuados, sistema esse que deverá incluir as diversas modalidades de inspecções e de tipos de ajudas do FEOGA-Garantia.

Sem prejuízo das inevitáveis diferenças de aplicação entre os Estados-Membros, que advêm da existência de sistemas jurídicos e administrativos diversos, seria útil que a Comissão Europeia estabelecesse, socorrendo-se dos instrumentos adequados, orientações comuns e harmonizadas relativas aos aspectos essenciais a adoptar por tais sistemas de registo e informação.



2 – INTRODUÇÃO

2.1 – Fundamento, Âmbito e Objectivos da Auditoria

2.1.1 – Fundamento e Âmbito

A presente auditoria foi realizada em cumprimento dos Programas de Fiscalização aprovados pelo Tribunal de Contas para 2003/2004 e consubstanciou-se na recolha e análise de dados sobre os custos administrativos com os controlos no local, no âmbito do Sistema Integrado de Gestão e de Controlo aplicado às despesas do FEOGA, secção Garantia.

Esta acção integra-se num estudo comparativo mais alargado, sugerido e coordenado² pelo Tribunal de Contas Europeu e efectuado pelas ISC dos Estados-Membros da União Europeia (UE) que aderiram à sugestão do TCE, designadamente, Alemanha, Dinamarca, Espanha, França, Itália, Portugal e Reino Unido, tendo sido definido como elemento comum e com vista à comparabilidade dos dados a recolher pelas diversas ISC envolvidas, que a informação deveria reportar-se, sempre que possível, ao ano de 2002.

O limite temporal dos trabalhos da acção abrangeu o período de 1 de Julho a 31 de Dezembro de 2003, embora alguns aspectos tenham sido clarificados já em 2004.

2.1.2 – Objectivos

2.1.2.1 – Objectivo Estratégico

O objectivo estratégico consistiu na análise dos sistemas de informação e de controlo instituídos no âmbito dos controlos abrangidos pelo SIGC, face aos objectivos e ao enquadramento legal, comunitário e nacional, bem como na recolha, tratamento e análise dos dados relativos aos custos desses controlos.

Visou-se ainda avaliar em que medida os resultados dos controlos no local poderiam ser tomados em consideração no cumprimento das obrigações nacionais, no que respeita à aplicação do SIGC.

Salienta-se, ainda, que a definição dos objectivos e dos critérios de recolha de informação tiveram sempre em conta, devido às características de auditoria coordenada pelo TCE a que se fez alusão, a necessidade de permitir a comparabilidade dos resultados das acções executadas pelas diversas ISC envolvidas nesta análise.

2.1.2.2 – Objectivos Operacionais

Dando sequência aos objectivos definidos, procedeu-se à recolha, análise e apreciação dos dados relativos às despesas em causa, visando avaliar a qualidade da informação disponível, a qual se refere

² A este propósito, veja-se a definição de “auditoria coordenada” (com planeamento conjunto e execução separada) constante do ponto 2.3.3. do Volume I do Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas.

aos custos do sistema de controlo às ajudas “superfícies” e às ajudas “animais”. Procurou-se, igualmente, proceder ao apuramento do valor da despesa controlada pelo pessoal de inspecção. Sinteticamente, os dados a recolher e analisar, eram os seguintes:

- a) Despesa controlada pelo pessoal de inspecção às ajudas “superfícies” e aos prémios “animais”(sem prejuízo da inclusão de outras componentes de despesa);
- b) Número de inspecções no local relativas ao controlo da despesa efectivamente controlada pelo pessoal de inspecção;
- c) Despesas administrativas com as inspecções:
 - Tempo gasto nas inspecções;
 - Custos salariais do pessoal encarregado da inspecção das ajudas “superfícies” e dos prémios “animais”;
- d) Outros custos;
- e) Deduções e sanções financeiras aplicadas na sequência de inspecções.

2.2 – Metodologia, Técnicas e Procedimentos

2.2.1 – Metodologia e Técnicas

De forma genérica, foram utilizadas as normas e procedimentos habituais em auditoria, designadamente: realização de entrevistas com responsáveis da(s) entidade(s) auditada(s), com base em questionários previamente elaborados e ulterior confirmação e análise da informação recolhida, para além de controlos cruzados entre diversas bases de dados.

Em termos metodológicos, os trabalhos realizados no contexto da presente acção, foram estruturados do seguinte modo:

- a) Análise dos critérios comuns fixados, tendo em consideração que se tratava de um estudo comum a várias ISC da União Europeia;
- b) Pesquisa, recolha e estudo da legislação nacional e comunitária e demais documentação técnica relevante, em particular, de relatórios recentes sobre a matéria em apreço realizados pelo controlo interno nacional, bem como pelo controlo externo comunitário (TCE)³;
- c) Elaboração de um questionário adaptado à situação portuguesa, com base nos aspectos comuns aprovados na reunião de coordenação efectuada no Tribunal de Contas Europeu; este questionário foi entregue e debatido com os responsáveis do INGA, com vista ao seu preenchimento, para ulterior análise e confirmação de dados (cf. Anexo I);
- d) Realização de entrevistas com os responsáveis do INGA, com vista a obter a descrição do funcionamento do SIGC no âmbito das ajudas em causa, identificação de eventuais dificuldades suscitadas pela prestação da informação e confirmação de dados através da verificação dos

³ Relatório Especial do TCE nº 4/2001, sobre a auditoria do FEOGA-Garantia, no âmbito da aplicação do Sistema Integrado de Gestão e de Controlo (SIGC) por 6 Estados-Membros da UE, entre os quais Portugal.



registos contabilísticos e da correspondência dos mesmos com as declarações constantes do questionário preenchido.

Os trabalhos de campo decorreram de 22 a 26 de Setembro de 2003, tendo sido necessário, ulteriormente, recolher informação complementar julgada necessária para tornar mais coerentes os dados recolhidos.

2.2.2 – Procedimentos

Os procedimentos seguidos decorrem da metodologia definida e foram, em súmula, os seguintes:

Quantificação da despesa controlada pelo pessoal da inspecção às ajudas “superfícies” e aos prémios “animais”;

Quantificação do número de inspecções no local pelo pessoal de inspecção;

Quantificação das despesas administrativas com as inspecções:

- Levantamento do tempo gasto nas inspecções;
- Levantamento e quantificação dos custos salariais do pessoal encarregado da inspecção das ajudas “superfícies” e dos prémios “animais”;

Levantamento dos montantes das deduções e sanções financeiras aplicadas na sequência de inspecções.

Procurou ainda verificar-se o grau de cumprimento das disposições legais, comunitárias e nacionais, aplicáveis à matéria em causa.

2.3 – Condicionantes e Limitações

Genericamente, a acção decorreu de forma regular, tendo sido disponibilizados à equipa os meios necessários ao desenvolvimento dos trabalhos, sendo de registar a colaboração dos técnicos e responsáveis envolvidos.

No entanto, constataram-se algumas dificuldades, condicionantes e limitações na recolha da informação relevante, algumas insuperáveis, sendo possível destacar:

O questionário original, apesar de já possuir um nível elevado de desagregação, teve que incluir ainda algumas subdivisões introduzidas pelo INGA, por forma a abranger todas as ajudas no âmbito do SIGC;

A informação existente no INGA e no IFADAP sobre a matéria em causa, encontrava-se dispersa pelas diferentes unidades orgânicas envolvidas no SIGC, em particular, pelas Direcções Financeira, de Inspeção e Controlo e de Recursos Humanos e Organização, facto que atrasou e, em alguns casos, inviabilizou mesmo, a necessária conciliação dos dados provenientes de cada Serviço;

O processo faseado de integração do INGA e do IFADAP num único organismo, ainda em curso, e a consequente existência de ineficiências resultantes da duplicação de estruturas similares prejudicaram a recolha da informação, o que veio a traduzir-se na obtenção de dados de difícil interpretação;

A organização dos serviços informáticos quer do INGA quer do IFADAP, que registam a despesa controlada por campanha e não por ano civil, implicou que se analisassem os dados relativos à campanha 2002/2003 e não apenas os de 2002, resultando daí dados parciais e não adicionáveis e prejudicando a obtenção de totais fiáveis;

O facto de a União Europeia nunca ter estabelecido qualquer sistema de informação harmonizado neste domínio veio limitar consideravelmente a apresentação, pelo INGA/IFADAP, da informação relevante, uma vez que não estavam disponíveis estatísticas integradas relativas aos custos globais de funcionamento do SIGC mas apenas, na maior parte dos casos, dados parciais, incompletos e fragmentados sobre componentes desses custos.

Alguns destes aspectos condicionaram bastante os procedimentos previstos, o que veio a reflectir-se na qualidade e na fiabilidade dos dados recolhidos e, conseqüentemente, nas conclusões extraídas.

2.4 – Entidades envolvidas

Considerando o âmbito da acção a empreender e as matérias envolvidas, os trabalhos desenvolveram-se no Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola (INGA), na sua qualidade de entidade pagadora nacional do FEOGA, secção Garantia, tal como se encontra definido no DL n.º 78/98, de 27 de Março, designadamente no seu artigo 6.º.

Cabe referir aqui um aspecto relevante no que respeita à entidade auditada:

No âmbito da execução da Política Agrícola, decidiu o Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e das Pescas (MADRP) integrar num único organismo os dois Institutos responsáveis pela totalidade dos apoios nacionais e comunitários à agricultura, atendendo aos seus custos de funcionamento excessivos face aos serviços prestados e devidos em grande parte às ineficiências resultantes da duplicação de estruturas prestadoras de serviços similares.

A integração dos dois Institutos num único organismo é faseada, tal como se encontra previsto no DL n.º 250/02, de 21 de Novembro, tendo a primeira medida consistido na criação de um Conselho de Administração único.

Com a nomeação desse Conselho de Administração, os dois Institutos mantêm personalidade jurídica autónoma, devendo tomar as medidas que visem uma adequada coordenação e integração das entidades pagadoras, designadas por IFADAP/INGA.

Pretendeu-se, assim, obter uma maior eficácia na aplicação da regulamentação comunitária e permitir desenvolver acções de controlo melhor articuladas e eficazes, de modo a proporcionar a prestação de melhores e mais integrados benefícios aos utentes a um menor custo.

O INGA é uma pessoa colectiva de direito público, dotado de autonomia administrativa e financeira e de património próprio, exercendo a sua acção na dependência tutelar e sob a superintendência dos Ministros das Finanças e da Agricultura, Desenvolvimento Rural e das Pescas.



Entre as suas variadas atribuições, definidas no artigo 6º do DL nº 78/98, de 27 de Março, encontramos, na alínea g), a de “assegurar, ... a aplicação e o controlo harmonizado das regras comunitárias relativas ao FEOGA-Garantia junto dos demais organismos pagadores ou das entidades intervenientes no sistema, realizando para o efeito as acções de fiscalização, controlo e auditoria que entender”.

Ora, o SIGC – Sistema Integrado de Gestão e de Controlo, que caracterizaremos mais à frente, implica a criação e desenvolvimento por cada Estado-Membro (no caso de Portugal, pelo INGA) de um sistema que garanta a realidade e a regularidade das operações financiadas pelo FEOGA, secção Garantia.

Tendo em consideração as competências e responsabilidades definidas, a equipa de auditoria realizou apenas deslocações ao INGA.

2.5 – Enquadramento Normativo

O Sistema Integrado de Gestão e de Controlo (SIGC) relativo a determinados regimes de ajudas comunitárias foi estabelecido pelo Regulamento (CE) nº 3508/92, do Conselho, de 27 de Novembro⁴.

As normas de execução do SIGC foram estabelecidas, por sua vez, pelo Regulamento (CE) nº 2419/2001, da Comissão, de 11 de Dezembro⁵.

Os demais diplomas que completam o enquadramento normativo do SIGC, quer a nível nacional, quer comunitário, são discriminados no Anexo II, tendo em conta a sua extensão e complexidade.

2.6 – Audição de Responsáveis

Tendo em vista o exercício do direito de resposta, em cumprimento do princípio do contraditório, nos termos dos artigos nºs 13º e 87º, n.º 3, da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto⁶, o Relato de Auditoria foi enviado à entidade auditada, o IFADAP/INGA.

A entidade a quem foi enviado o Relato não produziu quaisquer alegações sobre os resultados da auditoria, nem procedeu à emissão de comentários sobre as considerações finais feitas no Relato.

3 – ENQUADRAMENTO DO SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO E DE CONTROLO

3.1 – Criação de um Sistema Integrado de Gestão e de Controlo (SIGC) de Determinadas Ajudas Comunitárias

⁴ Alterado, subsequentemente, pelos Regulamentos (CE) nº 165/94, do Conselho, de 24 de Janeiro, e (CE) nº 3235/94, do Conselho, de 20 de Dezembro, e cuja última redacção é estabelecida pelo Regulamento (CE) nº 495/2001, da Comissão, de 13 de Março.

⁵ Este Regulamento foi alterado pelo Regulamento (CE) nº 2550/01, da Comissão, de 21 de Dezembro.

⁶ Com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de Dezembro, e 1/2001, de 4 de Janeiro.

Em resultado da reforma da Política Agrícola Comum de 1992, aumentaram bastante os riscos de irregularidades e de fraude decorrentes do acréscimo do número de beneficiários de ajudas directas.

Daí resultou a necessidade da criação de um sistema integrado que permitisse obter bases de dados informatizadas no domínio de determinados regimes de ajuda comunitários, para que a gestão dos dados recolhidos permitisse controlos cruzados, de modo a que os pedidos de ajudas se reportassem a um único pedido para os vários regimes, evitando a duplicação de controlos sectoriais do mesmo tipo.

O reforço dos controlos impostos deveria ser obtido sem aumento significativo da quantidade dos controlos, devendo os beneficiários de ajudas ser sujeitos a um controlo administrativo alargado, efectuado com recurso às bases de dados informatizadas e completado por controlos, no local, de uma amostra representativa dos agricultores, substituíveis por controlos por teledeteção, uma vez verificadas determinadas condições e de acordo com requisitos específicos.

Para beneficiar de um ou mais regimes comunitários sujeitos ao disposto no Regulamento em causa, cada agricultor apresentará, em relação a cada ano, um pedido de ajudas “superfícies” em que se indiquem:

As parcelas agrícolas, incluindo as superfícies forrageiras, as parcelas sujeitas a uma medida de retirada de terras para culturas arvenses e as parcelas deixadas em pousio;

Eventualmente, quaisquer outras informações necessárias, quer as previstas nos regulamentos relativos aos regimes comunitários, quer as previstas pelo Estado-Membro em questão.

3.2 – Concepção do Sistema Integrado

O Sistema Integrado de Gestão e de Controlo (a seguir denominado sistema integrado ou SIGC) relativo a determinados regimes de ajudas comunitárias encontra-se estatuído no Regulamento n° 3508/92 do Conselho, de 27 de Novembro, tendo o seu anexo sido alterado e substituído pelo Regulamento n° 495/01 da Comissão, de 13 de Março, o qual estabelece o sector e a base jurídica a considerar para o SIGC.

Assim, está estabelecido que os EM tomarão as medidas necessárias para assegurar a realidade e a regularidade das operações financiadas pelo Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA), devendo ser criado e desenvolvido por cada EM um sistema integrado que inclua os seguintes elementos:

Uma base de dados informatizada para registar os dados constantes dos pedidos de ajuda relativos a cada exploração agrícola;

Um sistema de identificação das parcelas agrícolas, ou seja, um sistema que permita localizar as superfícies declaradas, de forma a que estas possam ser posteriormente controladas através de controlos cruzados e controlos no local;

Um sistema de identificação e registo dos animais que permita efectuar controlos cruzados e no local dos pedidos;

Pedidos de ajudas relativos às superfícies, às superfícies forrageiras e aos animais;

Um sistema integrado de controlo para realização de controlos administrativos e no local.



Cabe aos Estados-Membros proceder a um controlo administrativo dos pedidos de ajudas, sendo estes completados por controlos no local que incidirão sobre uma amostra das explorações agrícolas.

No caso de Portugal, a autoridade encarregada de garantir a coordenação dos referidos controlos é o INGA; nos casos em que o INGA confiar uma parte dos controlos a efectuar no âmbito do SIGC a outros organismos ou empresas especializadas, responsabiliza-se pelos trabalhos desenvolvidos.

Nos termos do Regulamento n.º 3508/92, do Conselho, a União Europeia deverá participar nas despesas realizadas pelos Estados-Membros em execução do Regulamento, no que se refere à instalação das estruturas informáticas e de controlo e à aquisição e análise de fotografias aéreas ou de imagens espaciais. O mesmo Regulamento estabelece que a Comissão Europeia adopte as respectivas regras de execução do SIGC, incluindo as que se referem aos controlos administrativos e aos controlos no local e por teledeteção.

São essas normas de execução que são estabelecidas pelo Regulamento (CE) n.º 2419/01, da Comissão, de 11 de Dezembro, em particular, no seu Título III.

O princípio geral que preside aos controlos administrativos e no local exige que sejam efectuados de modo a assegurar a verificação eficaz do respeito pelos requisitos de concessão das ajudas.

Procurará fazer-se, de seguida, a caracterização sintética dos aspectos mais relevantes dos controlos administrativos, por um lado, e dos controlos no local, por outro.

3.2.1 – Controlos administrativos

O Regulamento n.º 2419/01 identifica os controlos administrativos a realizar como controlos cruzados relativos às parcelas agrícolas e aos animais declarados, utilizando-se a base de dados informatizada para verificar a elegibilidade das ajudas.

Assim, o principal objectivo dos controlos administrativos do SIGC consiste em garantir que as ajudas são calculadas de forma correcta e em evitar a duplicação de pagamentos, sendo necessário efectuar controlos das explorações que solicitem as ajudas, bem como controlos cruzados das superfícies declaradas (incluindo as superfícies forrageiras) e dos animais declarados.

3.2.2 – Controlos no local

A principal função dos controlos no local é verificar que as declarações efectuadas pelos agricultores nos seus pedidos de ajudas correspondem à realidade.

O Regulamento n.º 2419/01 estabelece os princípios gerais relativos a estes controlos no local, definindo os aspectos comuns essenciais a cumprir, no que se refere aos seguintes elementos:

taxa de controlo no local (critérios de selecção da amostra a definir pelas autoridades nacionais);

relatórios dos controlos.

O Regulamento define ainda, para os controlos no local relativos aos pedidos de ajudas “superfícies”, os seguintes aspectos específicos:

- incidência dos controlos no local;
- determinação das superfícies;
- teledetecção.

No que se refere aos controlos no local relativos aos pedidos de ajuda “animais”, elencam-se os aspectos específicos essenciais:

- calendário dos controlos no local;
- incidência dos controlos no local;
- medidas de controlo no que respeita aos controlos nos matadouros;
- medidas de controlo no que respeita ao prémio concedido após exportações;
- disposições especiais relativas aos pagamentos complementares;
- disposições especiais relativas aos relatórios dos controlos.

Como ponto comum, refira-se que a qualidade destes controlos no local está directamente ligada à qualidade da análise de risco, bem como à qualidade, experiência e técnicas de medição utilizadas (estas, específicas das “superfícies”).

O Regulamento prevê ainda disposições relativas à aplicação de deduções e sanções financeiras aplicáveis na sequência dos controlos administrativos e no local, quando estes revelem a existência de desvios em relação aos pedidos apresentados.

Também este aspecto é objecto de recolha de dados e da sua análise.

3.2.3 – Deduções e sanções financeiras aplicadas na sequência de controlos

A base de cálculo relativa às ajudas, reduções e exclusões encontra-se explicitada no Título IV do Regulamento (CE) N° 2419/01, da Comissão, de 11 de Dezembro, existindo capítulos próprios para as ajudas “superfícies” e para as ajudas “animais”, enquanto que o Título V do citado Regulamento se refere aos procedimentos a seguir, em caso de aplicação de sanções.

4 – CONTROLO

4.1 – Entidades com responsabilidades no controlo

Tal como se referiu anteriormente, a entidade responsável, entre outros aspectos, pela aplicação e financiamento das medidas de intervenção agrícola definidas a nível nacional e comunitário, exercendo ainda as funções de Organismo Pagador e de Organismo Coordenador das despesas financiadas pelo FEOGA-Garantia, é o INGA - Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola.



Para assegurar a sua missão principal, consubstanciada no pagamento das ajudas aos agricultores, o INGA promove, entre outras actividades, o controlo do cumprimento da legislação comunitária no tratamento das candidaturas recolhidas, por forma a garantir o seu adequado pagamento.

Sendo o controlo uma vertente muito importante no âmbito das ajudas abrangidas pelo SIGC, o INGA tem vindo a melhorar o sistema de controlo adoptado em cada campanha, procurando integrar nele os aspectos positivos decorrentes da experiência passada.

Assim, a partir da campanha de 1997, o modelo utilizado, baseado no princípio da separação de funções, comete a função de controlo exclusivamente ao INGA/IFADAP/DRA's, através da criação do Sistema Unificado de Controlo ou SUC.

4.2 – O Sistema Unificado de Controlo – SUC

Este Sistema, criado pelo DN nº 23/97, de 10 de Abril, foi operacionalizado pelo Despacho nº 115/97 – 2ª Série, do Conselho Directivo do INGA, e aperfeiçoado pelo DN nº 30/98, de 27 de Abril, o que permitiu consolidar horizontalmente a estrutura de controlo do FEOGA-Garantia, tendo o SUC passado a integrar recursos do INGA, do IFADAP e das Direcções Regionais de Agricultura.

Mais recentemente, o Despacho Normativo nº 28/03, de 30 de Junho, veio definir uma primeira fase de integração da estrutura SUC, no âmbito do processo de fusão do INGA e do IFADAP.

De referir que o INGA tem recorrido a empresas privadas para a execução por teledetecção da maioria dos controlos “superfícies”, uma vez que este tipo de controlo se revela mais eficaz que o controlo físico tradicional.

As funções de planeamento, acompanhamento da execução do plano de controlos, formação dos agentes do Estado incumbidos da realização de controlos físicos, bem como do controlo de qualidade das inspecções efectuadas, continuam a caber aos organismos pagadores – INGA e IFADAP.

No Anexo III apresenta-se o organograma do IFADAP/INGA, o circuito global do SUC e ainda um fluxograma que sintetiza os principais controlos (“superfícies” e “animais”) efectuados no âmbito do SIGC.

5– DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS

5.1– Despesa controlada pelo pessoal de inspecção às ajudas “Superfícies” e aos prémios “Animais”

Sendo o apuramento dos custos das despesas administrativas com as inspecções no local, no âmbito do SIGC, o objectivo essencial desta análise, procurou-se apurar qual o valor da despesa controlada, por forma a que fosse possível confrontar os custos do controlo com o volume da despesa controlada.

Os dados que suportam esta informação foram obtidos através da resposta ao questionário, sendo posteriormente confirmados pela equipa por consulta às bases de dados do INGA e do IFADAP, incluindo o cruzamento de tabelas.

Assim, de acordo com o artigo 1º do Regulamento (CEE) nº 3508/92, que estabelece um Sistema Integrado de Gestão e de Controlo relativo a determinados regimes de ajudas comunitárias, “(...) cada Estado Membro criará um Sistema Integrado de Gestão e Controlo aplicável: a) no sector de produção vegetal: i) (...) culturas arvenses; ii) (...) arroz; iii) (...) leguminosas para grão; b) no sector da produção animal: i) (...) carne de bovino; ii) (...) carne de ovino e caprino”.

O Regulamento (CE) nº 495/01, de 13 de Março, que altera o anexo do Regulamento supra citado, refere que “(...) os Estados-Membros devem assegurar que as medidas não referidas no artigo 1º, mas enumeradas no anexo daquele Regulamento (...), sejam compatíveis com o SIGC”.

Com vista a um apuramento mais detalhado das componentes da despesa, procedeu-se à desagregação de alguns dados, relativos às rubricas – “superfícies”, “animais” e outras medidas da PAC, por forma a cumprir a legislação comunitária e garantindo a inclusão de todas as ajudas SIGC e medidas compatíveis com este sistema.

No Quadro 1 sumarizam-se os montantes das despesas controladas pelo pessoal de inspecção na campanha 2002/2003, repartidos por tipo de ajudas e por fonte de financiamento (orçamento da União Europeia/Nacional):

Quadro 1 – Despesa controlada por fonte de financiamento

(milhões de euros)

Tipo de Ajudas	Despesas financiadas pelo Orçamento da União Europeia	Despesas financiadas pelo Orçamento Nacional
<i>Ajudas Superfícies no âmbito do SIGC</i>		
- culturas arvenses	114,1	
- arroz	3,5	0,10
- leguminosas para grão	0,02	
	117,62	
<i>Ajudas Animais no âmbito do SIGC</i>		
- prémios aos produtores de carne de bovino	8,6	
- prémios para a manutenção do efectivo das vacas em aleitamento	11,6	0,20
- prémio ao abate	7,3	
- prémio aos produtores de carne de ovino e caprino	16,7	
	44,20	
<i>Outras medidas da PAC</i>		
Regimes de ajudas compatíveis com o SIGC	49,85	0
<i>Medidas da PAC co-financiadas</i>		
- medidas Agro-ambientais	6,92	2,3
- silvicultura	1,6	0,53
- VITIS – Ajuda à Reconversão e Reestruturação da Vinha	10,68	0
	19,2	2,83
<i>Medidas agrícolas totalmente financiadas pelo Orçamento Nacional (beterraba sacarina)</i>	–	6,60
Subtotal por fonte de financiamento	230,87	9,73
TOTAL GERAL	240,60	



Pela observação do Quadro, constata-se que a despesa controlada pelo pessoal de inspeção atingiu 240,60 M€, sendo:

Ajudas “superfícies”: 117,72 M€

Ajudas “animais”: 44,40 M€

Outras medidas da PAC totalmente financiadas pelo orçamento da UE: 49,85 M€

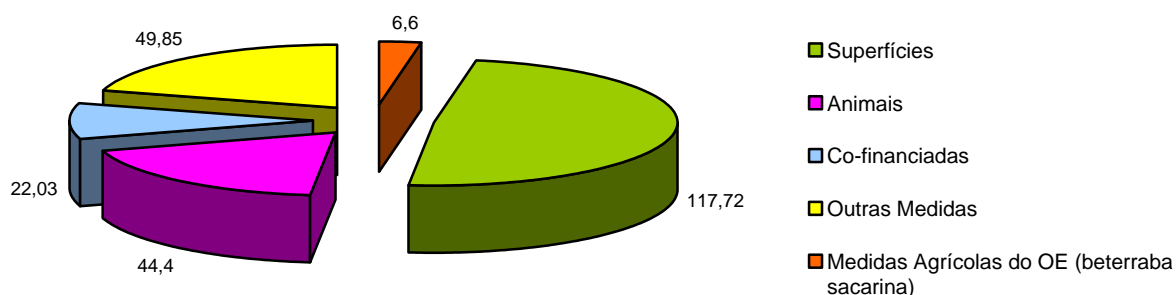
Medidas da PAC co-financiadas (agro-ambientais, silvicultura e VITIS): 22,03 M€

Medidas agrícolas totalmente financiadas pelo orçamento nacional (beterraba sacarina): 6,60 M€

As diversas componentes da despesa controlada são ilustradas no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Valor total da Despesa Controlada

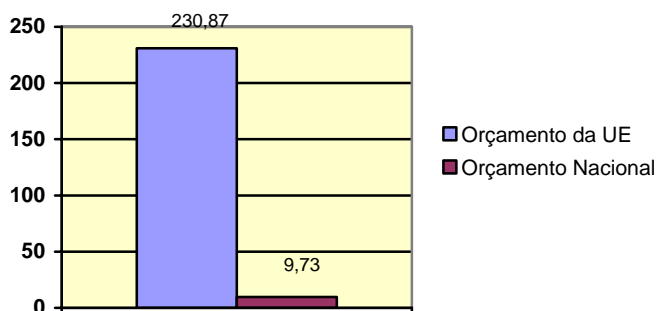
(milhões de euros)



Verifica-se ainda, como ressalta do gráfico seguinte, que, do total da despesa controlada (240,60 M€), cerca de 96% é financiada pelo Orçamento da UE, cabendo ao orçamento nacional os restantes 4%.

Gráfico 2 – Valores totais da despesa controlada, por fonte de financiamento

(milhões de euros)

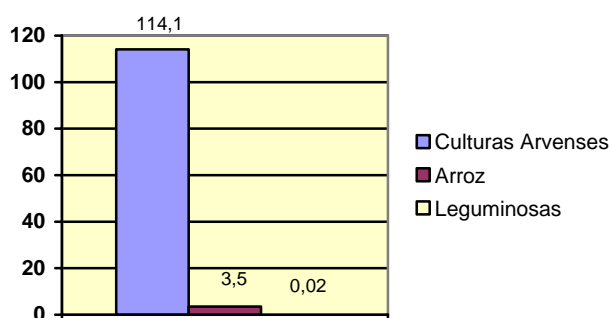


5.1.1 – Ajudas “superfícies” no âmbito do SIGC

O regime de ajudas “superfícies” inclui ajudas aos produtores de culturas arvenses, aos produtores de arroz e aos produtores de leguminosas para grão, assim distribuídas:

Gráfico 3 – Valor da despesa controlada – Ajudas “Superfícies”

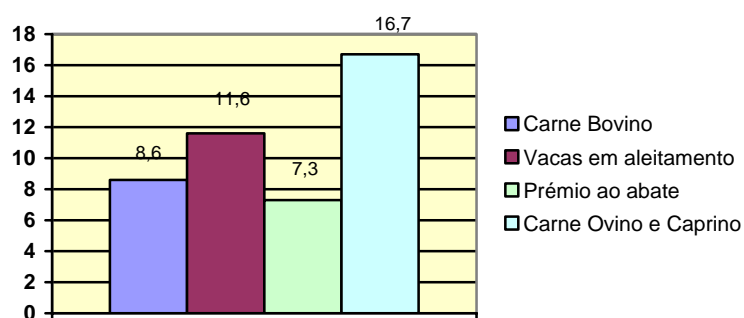
(milhões de euros)



5.1.2 – Ajudas “animais” no âmbito do SIGC

No regime de ajudas “animais” incluem-se as ajudas à carne de bovino, vacas em aleitamento, prémio ao abate e as ajudas à carne de ovino e caprino, representadas no Gráfico 4.

Gráfico 4 – Valor da despesa controlada – Ajudas “Animais”



Os valores ilustrados pelos Quadros 3 e 4 referem-se apenas às despesas financiadas pelo Orçamento da UE.



5.2 – Número de inspeções no local relativas ao controlo da despesa controlada pelo pessoal de Inspeção

Enquanto elemento essencial da análise efectuada, procurou-se também apurar o número de inspeções no local relativas ao controlo da despesa, através dos relatórios ou fichas correspondentes a essas inspeções.

Assim e de acordo com as estatísticas remetidas à Comissão Europeia, foi apurado um total de 35 765 relatórios, sendo que 14 467 relatórios de inspeção correspondem às ajudas “superfícies”, 17 862 às ajudas “animais” e 3 436 às medidas co-financiadas, distribuídos de acordo com o que se mostra nos 3 Quadros seguintes:

Quadro 2 – Nº de relatórios de controlo – Ajudas “Superfícies”

Ajudas “Superfícies”	Nº de Relatórios/Fichas de Inspeção
Ajudas Superfícies - SIGC Inspeções quantitativas tradicionais	351
Ajudas Superfícies SIGC – Inspeções por teledeteção sem visitas rápidas ao terreno	2 417
Ajudas Superfícies SIGC Inspeções por teledeteção com visitas rápidas ao terreno	11 699
Subtotal de Controlos “Superfícies”	14 467

Quadro 3 – Nº de relatórios de controlo – Ajudas “Animais”

Ajudas Animais	Nº de Relatórios/Fichas de Inspeção
Prémio aos produtores de carne de bovino	6 659
Prémio para a manutenção do efectivo das vacas em aleitamento	3 173
Prémio ao abate	5 015
Prémio aos produtores de carne de ovino e caprino	3 015
Subtotal de Controlos “Animais”	17 862

Quadro 4 – Nº de Relatórios de controlo - Medidas da PAC co-financiadas

Medidas da PAC co-financiadas	Nº de Relatórios/Fichas de Inspeção
Medidas Agro-Ambientais	2 709
Silvicultura	240
VITIS – Ajuda à Reconversão e Reestruturação da Vinha	487
Subtotal de Controlos às Medidas co-financiadas	3 436

5.3 – Despesas administrativas com as inspeções

No âmbito do cálculo das despesas administrativas com as inspeções, procurou-se apurar os diversos factores intervenientes:

- tempos médios gastos nas inspeções, por tipo de ajuda;
- custos salariais médios do pessoal de inspeção e número de efectivos;
- outros custos.

5.3.1 – Tempos gastos nas inspeções

Com vista a apurar os tempos gastos com as inspeções em causa, procurou-se calcular o tempo médio correspondente aos controlos efectuados.

O apuramento destes tempos médios revelou-se difícil e pouco objectivo, uma vez que o Instituto controlado possui apenas uma base de dados/sistema que dá cumprimento ao disposto no nº 2 do artigo 52º do Regulamento (CE) nº 2419/01 da Comissão, de 11 de Dezembro, relativo a determinados regimes de ajudas comunitárias, mas onde este tipo de informação não é exigido.

Por este facto, não foi possível ao INGA disponibilizar, de forma sistematizada, os elementos informativos solicitados.

No entanto e com base em estimativas efectuadas e fornecidas à equipa de auditoria, o INGA estimou os tempos médios gastos nas inspeções, por tipo de ajuda, os quais se apresentam nos Quadros 5 e 6:



Quadro 5 – Tempo gasto nas inspecções

(em horas)

Tipo de inspecção	Tempo médio gasto ⁷			
	Preparação e planeamento	Transporte/viagem	No local	Relato e acompanhamento
Ajudas “superfícies” das culturas arvenses: inspecções quantitativas tradicionais	2	3	10	15 *
Ajudas “superfícies das culturas arvenses: inspecções por teledeteccção sem visitas rápidas ao terreno	0,5	Não aplicável (executado por terceiros)	Não aplicável (executado por terceiros)	7 **
Ajudas Animais		10 ⁸		
Ajudas “superfícies” das culturas arvenses: inspecções por teledeteccção com visitas rápidas ao terreno	0,5	Não aplicável (executado por terceiros)	Não aplicável (executado por terceiros)	6 **
SUC – Controlos do Modelo N, pelas 8 DRA’s		10 (média)		
Medidas Co-financiadas VITIS	0,75	1,82	1,65	1,23

* Integra o processo SIG/carregamento informático do processo de fiscalização, controlo de qualidade, comunicação dos resultados finais ao requerente e reanálise dos processos de controlo em caso de contestação (tarefa da competência da Administração).

** Integra a preparação e planeamento do projecto de controlo (projecto de teledeteccção), o controlo de qualidade, a comunicação dos resultados finais ao requerente e a reanálise dos processos de controlo em caso de contestação (tarefa da competência da Administração).

5.3.1.1 – Tempo Unitário gasto nas inspecções

Os valores constantes do Quadro 6 referem-se ao tempo gasto com as inspecções por teledeteccção e com as visitas rápidas ao terreno, no âmbito das ajudas “superfícies” das culturas arvenses.

⁷ O nº de horas de trabalho não inclui férias, licenças por doença e dias gastos em formação.

⁸ O nº médio em horas inclui testes de selecção, marcação e emissão, análise de risco e formação de agentes, bem como, na fase de relato, a recepção de relatórios de controlo, recolha de resultados e regularização de processos.

Quadro 6 – Tempo médio gasto por ajuda “superfície”

	Tempo médio gasto
Ajudas “superfícies” das culturas arvenses: Inspeções por teledeteção	28 horas ***
Visitas rápidas ao terreno, na sequência da teledeteção	6 horas****

*** Integra a fiscalização com e sem visita rápida ao terreno, processamento SIG/carregamento informático do processo de fiscalização e controlo da qualidade da entidade externa. As 28 horas referidas integram a elaboração do relato e o acompanhamento, dado tratar-se de uma tarefa da competência da Administração.

**** As quais estão contabilizadas a nível do tempo total das inspeções por teledeteção.

Os quadros apresentados, elaborados a partir dos dados recolhidos, ilustram as dificuldades sentidas no cálculo de tempos médios com os controlos no local, uma vez que os valores apresentados são extremamente díspares, variando com o tipo de ajuda em causa e com a modalidade da inspeção realizada, impossibilitando, na prática, obter médias coerentes e assegurar a integralidade dos indicadores.

5.3.2 – Custos salariais do pessoal encarregado das inspeções

Os custos com pessoal afecto ao controlo foram apurados com base na média dos custos salariais totais anuais, repartidos pelas diferentes categorias de dirigentes, técnicos e pessoal administrativo.

Nos custos salariais incluíram-se o vencimento base, o subsídio de férias e de Natal, encargos com a Segurança Social, horas extraordinárias, ajudas de custo, subsídios e outros abonos, apresentando-se no Quadro 7 um resumo dos valores apurados relativamente a 2002:

Quadro 7 – Custos salariais do pessoal afecto ao controlo

(em euros)

Categorias do pessoal	Número de efectivos⁹	Custos salariais anuais	Custos salariais médios
Dirigentes	3	297 614,08	99 204,69
Técnicos	54	1 533 685,08	28 401,57
Administrativos	15	292 337,38	19 489,15
TOTAL	72	2 123 636,54	29 494,95

⁹ Número total de efectivos afectos ao controlo (INGA e IFADAP)



Para além do referido pessoal de inspecção, há que considerar ainda outro pessoal com funções inspectivas integrado nas DRA's e que está incumbido de efectuar os controlos locais.

Com efeito, o SUC – Sistema Unificado de Controlo -, que assegura a realização dos controlos físicos aos beneficiários de ajudas do FEOGA-Garantia, funciona como uma estrutura descentralizada e coordenada pelo INGA, ao qual se encontram afectos os meios humanos e materiais das Direcções Regionais de Agricultura (DRA's).

No essencial, as funções do SUC, são as seguintes:

- Realizar todos os controlos físicos directamente relacionados com o pagamento de ajudas à produção e ao rendimento, no âmbito do FEOGA-Garantia;
- Realizar todos os controlos físicos relacionados com o SNIRB;
- Coordenar as operações de manutenção do Sistema Parcelar Agrícola, ao nível regional, bem como de outros sistemas de informação geridos pelo IFADAP/INGA.

De acordo com o Despacho Normativo nº 28/2003, de 30 de Junho, tendo em vista dar seguimento ao processo de integração do IFADAP e do INGA e por forma a permitir uma gestão concertada e racionalizada de todos os recursos disponíveis, serão destacados para o INGA, a partir de 1 de Julho de 2003, os funcionários das DRA's, os quais se encontram afectos em exclusividade ao SUC.

Estes funcionários, em número de 221, já se encontravam afectos em exclusividade ao SUC durante o ano de 2002.

No que respeita às despesas com os SUC, as verbas correspondentes são transferidas do INGA para as DRA's, incluindo custos salariais e outros custos (estes, a tratar no ponto seguinte).

Quanto aos custos salariais, não foram fornecidos aos auditores dados sobre a execução de 2002, dispondo-se apenas do valor orçamentado para esse ano (correspondente às 7 Direcções Regionais de Agricultura), o qual se eleva a 2 026 796,03 euros.

No entanto, mesmo esta previsão orçamental abrange alguns custos com operações de controlos locais fora do âmbito do SIGC e, portanto, da presente análise de custos.

5.3.3 – Outros custos

Existindo outros custos a ter em conta, para além dos já mencionados, apresenta-se no Quadro 8 a súmula dos mesmos:

Quadro 8 – Outros custos com os controlos no local*(em euros)*

Outros custos com os controlos no local	Montantes 2002
A. Serviços de teledetecção contratados externamente, incluindo o custo das visitas rápidas ao terreno	2 953 277
B. Equipamento utilizado pelos inspectores	37 000
C. Formação dos inspectores	11 945
D. Ajudas de custo diárias aos inspectores	228 258
E. Despesas com transportes dos inspectores	229 523
F. Outras despesas – Custos específicos do SUC	1 947 973
TOTAL	5 407 976

Sobre cada um destes custos, que não cobrem a totalidade dos mesmos, referem-se os aspectos essenciais para o seu cálculo, de acordo com os elementos recolhidos:

A. Serviços de teledetecção contratados externamente (incluindo os custos das visitas rápidas ao terreno).

Os custos indicados referem-se aos controlos por teledetecção, resultantes das facturas pagas no decurso de 2002; no entanto, correspondem a pagamentos de serviços de teledetecção prestados, não apenas nesse ano, mas igualmente no decurso de campanhas anteriores e seguintes, tendo em conta as percentagens estipuladas nos respectivos contratos.

B. Equipamento utilizado pelos inspectores

No ano de 2002, não se realizaram aquisições de equipamento.

Quanto ao equipamento em utilização nos controlos, não foram imputados, no ano em causa, quaisquer custos relativos a viaturas ou equipamento informático.

Os telemóveis utilizados foram adquiridos por negociação com um operador de telecomunicações móveis, não tendo sido atribuídos valores aos aparelhos.

O montante apresentado refere-se apenas a equipamento de GPS utilizado pelos inspectores e adquirido nos anos de 1999, 2000 e 2001, obtido mediante a aplicação do critério de amortização constante, a 4 anos, previsto no Decreto Regulamentar n° 2/90, de 12 de Janeiro.

C. Formação dos inspectores

Os custos indicados resultam das facturas efectivamente pagas em 2002, embora correspondam a cursos ministrados em anos anteriores.

A formação dos inspectores foi adjudicada, por ajuste directo, a uma mesma empresa, nos termos previstos no artigo 81°, n° 3, a), do DL n° 197/99, de 8 de Junho.



Mediante a análise da documentação disponível, constatou-se que um dos cursos em causa (Sistemas de Informação Geográfica), apesar de ter sido pago, não foi ministrado até ao momento da auditoria, pretendendo a empresa substituí-lo por outro curso, de custo não superior, a realizar oportunamente, conforme foi transmitido à equipa de auditoria pelos responsáveis do INGA.

D. Ajudas de custo diárias aos inspectores

O montante apresentado consta do mapa fornecido pela Direcção de Recursos Humanos e Organização do INGA.

E. Despesas com transporte dos inspectores

O montante apresentado foi obtido através da aplicação de uma percentagem (74%), definida pela Direcção Financeira e Administrativa do INGA, sobre o valor total dos custos, em 2002, relativos a combustíveis, seguros de viaturas, manutenção e reparação das mesmas e aluguer de uma viatura. Daí resulta um valor imputável à Direcção de Inspeção e Controlo, de 229 523 euros, assim distribuídos:

Quadro 9 – Despesas com transportes (controlo)

(em euros)

Descrição	Valor
Combustíveis	139 889
Seguros	7 834
Conservação e Reparação	79 304
Aluguer de 1 viatura	2 496
TOTAL	229 523

F. Outras despesas – custos específicos do SUC

O montante apresentado corresponde ao valor que o INGA transferiu para as DRA's em 2002 e inclui custos salariais e outros custos diversos.

5.4 – Deduções e Sanções financeiras aplicadas na sequência de inspeções

Com vista a permitir obter dados comparáveis com os recolhidos pelas restantes ISC, pretendia-se recolher apenas os valores relativos às deduções, sanções, correcções e outras recuperações aplicadas em 2002. Este objectivo revelou-se inviável, devido ao modelo de organização dos dados disponível no INGA, o qual incluía, igualmente, recuperações relativas a outros anos ou campanhas.

Os montantes recuperados são apresentados no Quadro 10:

Quadro 10 – Recuperações financeiras

(em euros)

	Em benefício do Orçamento da UE	Em benefício do Orçamento nacional
Ajudas superfícies no âmbito do SIGC:		
Ajuda aos produtores de culturas arvenses: Sanções	9 533 300	
“ :Deduções	619 900	
Ajuda aos produtores de arroz : Sanções	503 900	
“ :Deduções	3 500	
Ajuda aos produtores de leguminosas para grão	19 500	
Ajudas Animais no âmbito do SIGC		
Prémio aos produtores de carne de bovino	757 900	
Prémio para a manutenção do efectivo das vacas em aleitamento	739 400	
Prémio ao abate	494 900	
Prémio aos produtores de carne de ovino e caprino	383 900	
Outras medidas da PAC totalmente financiadas pelo Orçamento da UE – Regimes de ajudas compatíveis com o SIGC	20 000	
Medidas da PAC co-financiadas:		
Medidas Agro-Ambientais		
Silvicultura		
Indemnizações Compensatórias (IC's)	4 802 600	
VITIS – Ajuda à Reconversão e Reestruturação da Vinha		
Medidas agrícolas totalmente financiadas pelo Orçamento nacional (beterraba)		0
TOTAL	17 878 800	0

Relativamente às medidas Agro-ambientais, silvicultura e VITIS (Ajuda à reconversão e reestruturação da vinha), não foram fornecidos dados.

Quanto às Indemnizações Compensatórias, o valor indicado foi obtido a partir de uma simulação efectuada sobre a campanha 2002/2003.

Finalmente, no que se refere às medidas agrícolas totalmente financiadas pelo Orçamento Nacional (beterraba sacarina), não se detectaram divergências que implicassem penalizações por erros nas áreas declaradas.

Refira-se ainda que todas as recuperações apuradas o foram em benefício do Orçamento da União Europeia.



Tribunal de Contas

Os pressupostos gerais que estão na base dos dados constantes do ponto 5., bem como as definições relevantes, encontram-se em Anexo IV.

6 – EMOLUMENTOS

Nos termos dos artigos 1º, 2º, 10º e 11º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pelas Leis nºs 139/99, de 28 de Agosto e 3-B/00, de 4 de Abril, e em conformidade com a nota de emolumentos constante do Anexo V, são devidos emolumentos no montante 15 516,50 euros, a suportar pelo IFADAP/INGA.

7 – DETERMINAÇÕES FINAIS

7.1. O presente Relatório deverá ser enviado:

À Assembleia da República, mais concretamente ao seu Presidente e às Comissões Parlamentares de Economia e Finanças, de Execução Orçamental e de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas;

Ao Governo, mais concretamente aos Ministros de Estado e das Finanças e da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas;

Ao Presidente do Conselho de Administração do IFADAP/INGA.

7.2. Atendendo à génese da presente auditoria, na sequência de sugestão do Tribunal de Contas Europeu, deverá o Relatório ser remetido ao TCE, concretamente ao Membro responsável, nesse Tribunal, pelas políticas agrícolas–culturas arvenses, mercados dos produtos e da carne de bovino.


7.3. Após a entrega do Relatório às entidades referidas, poderá o mesmo ser divulgado pelos meios de Comunicação Social e no *site* do Tribunal.

7.4. Uma síntese deste Relatório deverá ser integrada no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2002, no capítulo relativo aos fluxos financeiros com a União Europeia.

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

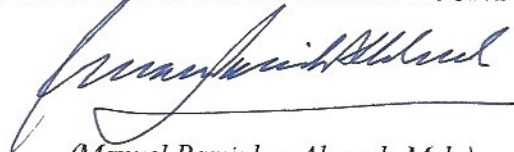
Aprovado em Subsecção da 2ª Secção do Tribunal de Contas, em 3 de Junho de 2004.

O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR

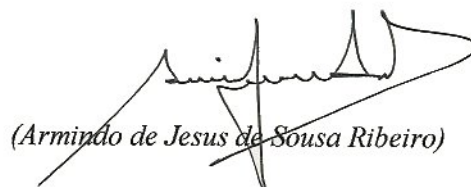


(José Alves Cardoso)

OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS



(Manuel Raminhos Alves de Melo)



(Armindo de Jesus de Sousa Ribeiro)



ANEXO I – QUESTIONÁRIO

Questionário¹⁰

1. Despesa controlada pelo pessoal de inspecção às ajudas “superfícies” das culturas arvenses e aos prémios “animais” para carne de vaca e de vitela

	Despesa do Orç. da UE (milhões de €)	Despesa do Orç. Nacional (milhões de €)
Ajudas “superfícies” das culturas arvenses		
Prémios “animais” para carne de vaca e vitela		
Outras medidas da PAC totalmente financiadas pelo Orçamento da UE (por .ex., carnes de ovino e de caprino, azeite, tabaco, algodão,...) ¹¹		
Medidas da PAC co-financiadas (por ex., medidas agro-ambientais)		
Medidas agrícolas totalmente financiadas pelo Orçamento nacional		
TOTAL		

2. Número de inspecções no local relativas ao controlo da despesa controlada pelo pessoal de inspecção às ajudas “superfície” das culturas arvenses e aos prémios “animais” para carne de vaca e vitela.

	Número de relatórios/fichas de inspecção
Ajudas “superfícies” das culturas arvenses : inspecções quantitativas tradicionais ¹²	
Ajudas “superfícies” das culturas arvenses : inspecções qualitativas tradicionais ¹³	
Ajudas “superfícies” das culturas arvenses: inspecções por teledeteção sem visitas rápidas ao terreno	
Ajudas “superfícies” das culturas arvenses: inspecções por teledeteção com visitas rápidas ao terreno	
Prémios à carne de vaca e de vitela ¹⁴	
Inspeções combinadas/mistas: ajudas “superfícies” e prémios à carne de vaca e de vitela	
Outras medidas totalmente financiadas pelo Orçamento da UE	
Medidas co-financiadas	
Medidas totalmente financiadas pelo Orçamento nacional	

¹⁰ O período temporal abrangido será o ano de 2002 (de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro).

¹¹ Apenas é relevante se as medidas forem inspeccionadas pelos mesmos inspectores que executaram as inspecções no local relativas às ajudas “superfícies” e prémios “animais”.

¹² Inspeções quantitativas são inspeções em que existe medição de uma ou mais parcelas.

¹³ Inspeções qualitativas são inspeções em que não existe a medição de parcela.

¹⁴ O número de controlos efectuados em matadouros não deve ser incluído.

3. Despesas administrativas com as inspeções

3.1. Tempo gasto nas inspeções¹⁵

Tipo de inspeção	Tempo médio gasto (em horas) ¹⁶			
	Preparação e planeamento	Transporte/ viagem	No local ¹⁷	Relato e acompanhamento
Ajudas “superfícies” das culturas arvenses: inspeções quantitativas tradicionais				
Ajudas “superfícies” das culturas arvenses: inspeções qualitativas tradicionais				
Prémios à carne de vaca e de vitela ¹⁸				
Inspeções combinadas/mistas: ajudas “superfícies” e prémios à carne de vaca e de vitela				
Outras medidas totalmente financiadas pelo Orçamento da UE				
Medidas co-financiadas				
Medidas totalmente financiadas pelo Orçamento Nacional				

	Tempo médio gasto (em horas)
Ajudas “superfícies” das culturas arvenses : inspeções por teledeteção	
Visitas rápidas ao terreno, na sequência de teledeteção	

3.2. Custos salariais do pessoal encarregado da inspeção das ajudas “superfícies” das culturas arvenses e dos prémios à carne de vaca e de vitela

Categorias do pessoal	Número de efectivos ¹⁹	Custos salariais totais anuais ²⁰	Custos salariais médios ²¹

¹⁵ As inspeções com recurso a terceiros não deverão ser tidas em conta no cálculo do tempo gasto em inspeções.

¹⁶ É favor especificar o caminho seguido no cálculo do tempo médio gasto em inspeção.

¹⁷ O tempo gasto no local não deve incluir o tempo de transporte. Se a desagregação dos tempos não for possível, o tempo de transporte poderá ser incluído, caso as observações complementares forneçam as explicações necessárias.

¹⁸ Incluindo o controlo da identificação e registo.

¹⁹ Se os inspectores desempenham funções a tempo parcial, este tempo parcial deverá ser convertido no equivalente em tempo total. É favor não utilizar mais de duas casas decimais. No caso de os inspectores desempenharem outras funções, para além da tarefa inspectiva, apenas deverá ser tido em conta o equivalente do seu tempo gasto em inspeção.

²⁰ Os custos salariais devem incluir o vencimento, encargos com a segurança social, abonos, etc. Deverá ser feita a distinção entre as diferentes categorias do pessoal (categorias e escalões) e os níveis de actuação (nacional, regional ou local).

²¹ O salário médio é igual aos custos salariais a dividir pelo número de efectivos.



3.3. Outros custos

	Custos em 2002 (x 1000 €)
Serviços de teledetecção contratados externamente Estes custos incluem o custo das visitas rápidas ao terreno? Sim/Não	
Equipamento utilizado pelos inspectores ²²	
Formação dos inspectores	
Ajudas de custo diárias aos inspectores	
Despesas com transportes dos inspectores	
Inspecções tradicionais com recurso a terceiros (especifique)	
Outras despesas relevantes (especifique)	

4. Deduções e sanções financeiras aplicadas na sequência de inspecções²³

	Em benefício do Orçamento da UE (x 1000 €)	Em benefício do Orçamento nacional (x 1000 €)
Ajudas “superfícies” das culturas arvenses:		
Prémios à carne de vaca e de vitela		
Medidas totalmente financiadas pelo Orçamento da UE		
Medidas co-financiadas		
Medidas totalmente financiadas pelo Orçamento nacional		

²² O equipamento pode ser GPS, teodolitos ou computadores portáteis utilizados especificamente nas inspecções de campo, etc. É favor especificar, nos comentários anexos, o tipo e o número desses equipamentos, bem como as regras de amortização/depreciação aplicadas.

²³ Deverão ser incluídas as deduções, sanções, correcções e outras recuperações aplicadas em 2002.

ANEXO II – ENQUADRAMENTO NORMATIVO

LEGISLAÇÃO COMUNITÁRIA

Regulamento (CEE) n.º 3508/92, do Conselho de 27 de Novembro - estabelece um Sistema Integrado de Gestão e de Controlo relativo a determinados regimes de ajudas comunitárias;

Regulamento (CE) n.º 3887/92 da Comissão, de 23 de Dezembro - estabelece as normas de execução do SIGC e de controlo relativo a determinados regimes de ajudas comunitárias;

Regulamento (CE) n.º 3235/94 do Conselho, de 20 de Dezembro - altera algumas medidas do Reg.º (CEE) n.º 3508/92 do Conselho, de 27 de Novembro;

Regulamento (CE) n.º 165/94 do Conselho, de 24 de Janeiro - altera algumas medidas do Reg.º (CEE) n.º 3508/92 do Conselho, de 27 de Novembro;

Regulamento (CE) n.º 1251/99 do Conselho, de 17 de Maio - institui um regime de apoio aos produtores de determinadas culturas arvenses; cujas normas de execução foram fixadas no Reg.º (CE) n.º 2316/99, da Comissão, de 22 de Outubro;

Regulamento (CE) n.º 1254/99 do Conselho, de 17 de Maio - estabelece a organização comum de mercado no sector da carne de bovino;

Regulamento (CE) n.º 2316/99 da Comissão, de 22 de Outubro - estabelece as normas de execução do Reg.º (CE) n.º 1251/99 do Conselho, que institui um regime de apoio aos produtores de determinadas culturas arvenses;

Regulamento (CE) n.º 2342/99 da Comissão, de 28 de Outubro - estabelece normas de execução do Reg.º (CE) n.º 1254/99 do Conselho;

Regulamento (CE) n.º 495/01 da Comissão, de 13 de Março - altera o anexo do Reg.º (CEE) n.º 3508/92 do Conselho, de 27 de Novembro, que estabelece um sistema integrado de gestão de Controlo relativo a determinados regimes de ajudas comunitárias;

Regulamento (CE) n.º 2419/01 da Comissão, de 11 de Dezembro - estabelece normas de execução do sistema integrado de gestão e de controlo relativo a determinados regimes de ajudas comunitárias;

Regulamento (CE) n.º 2550/01 da Comissão, de 21 de Dezembro - estabelece normas de execução do Reg.º (CE) n.º 2529/2001 do Conselho.



LEGISLAÇÃO NACIONAL

Decreto-Lei nº 23/97, de 10 de Abril - cria o Sistema Unificado de Controlo (SUC);

Decreto-Lei nº 78/98, de 27 de Março - cria a Lei Orgânica do INGA;

Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho – estabelece o regime da realização de despesas públicas;

Decreto-Lei nº 250/02, de 21 de Novembro - cria um Conselho de Administração único para o IFADAP/INGA;

Decreto Regulamentar nº 2/90, de 12 de Janeiro - estabelece o critério das reintegrações e amortizações;

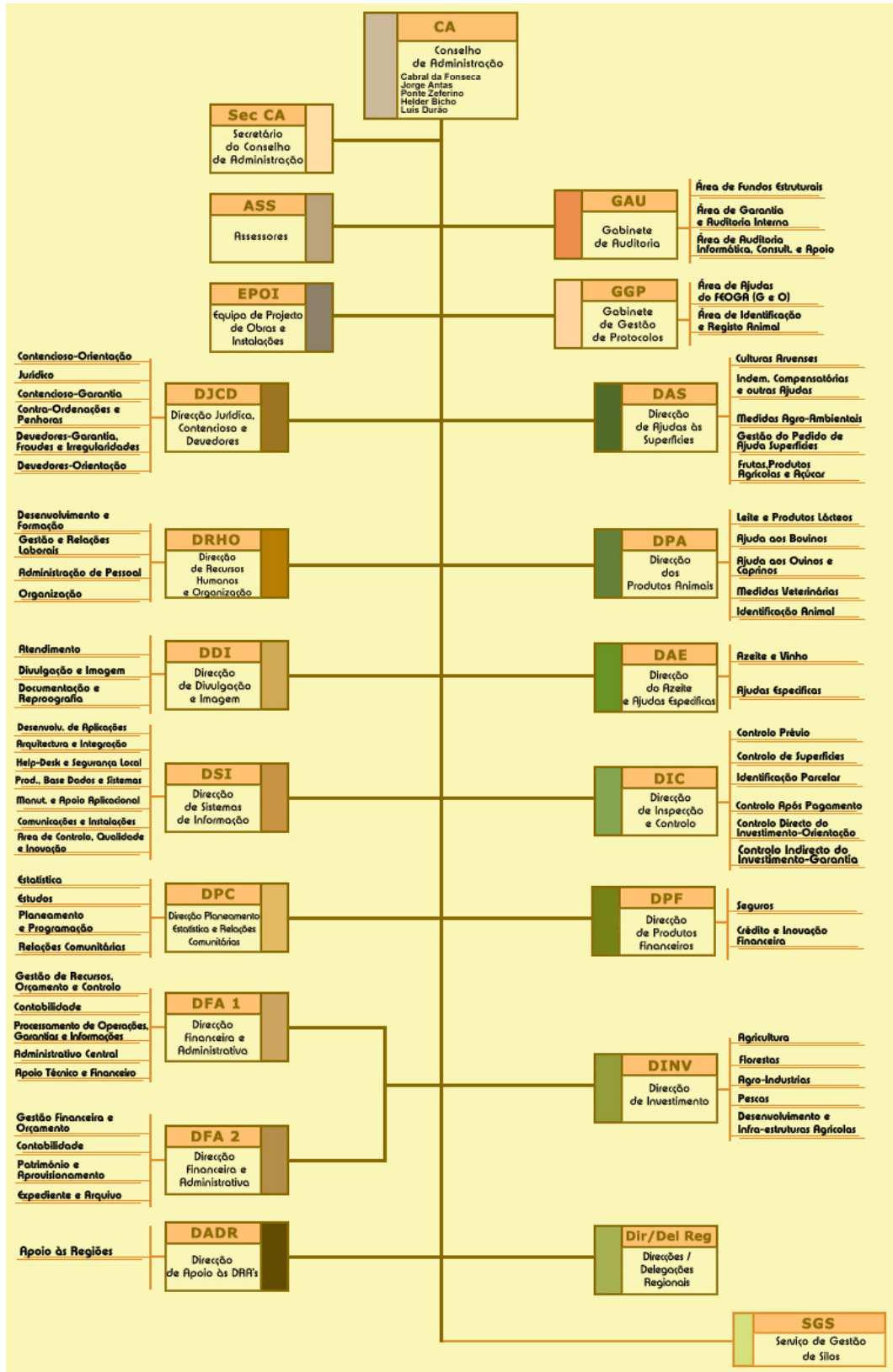
Despacho Normativo nº 30/98, de 27 de Abril – estabelece a Coordenação do Sistema Unificado de Controlo;

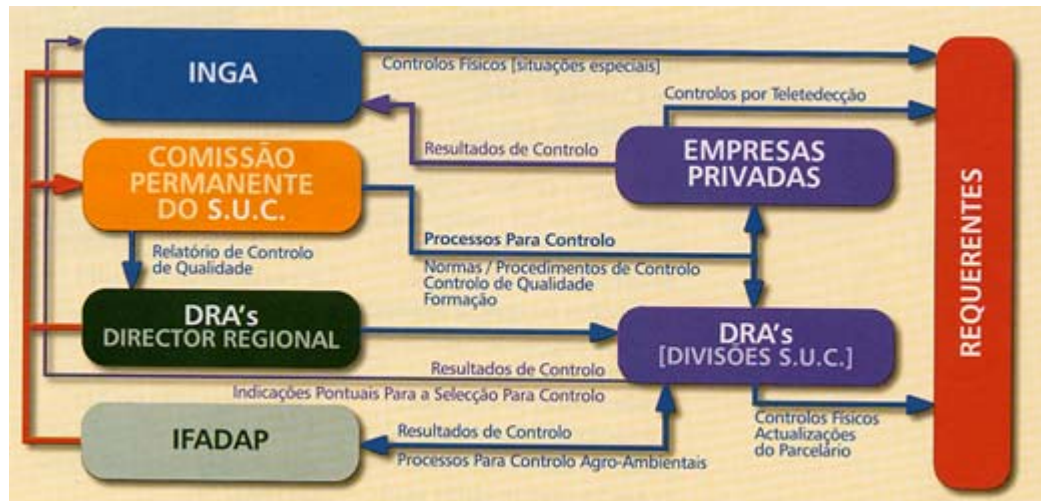
Despacho Normativo nº 35/02, de 6 de Maio - integra no SUC, os controlos às IC's e medidas Agro-Ambientais;

Despacho Normativo nº 12/03, de 10 de Março - determina competência, metodologia, tramitação, procedimentos que deverão ser respeitadas e tidos em conta por todos os sujeitos abrangidos pelo SIGC;

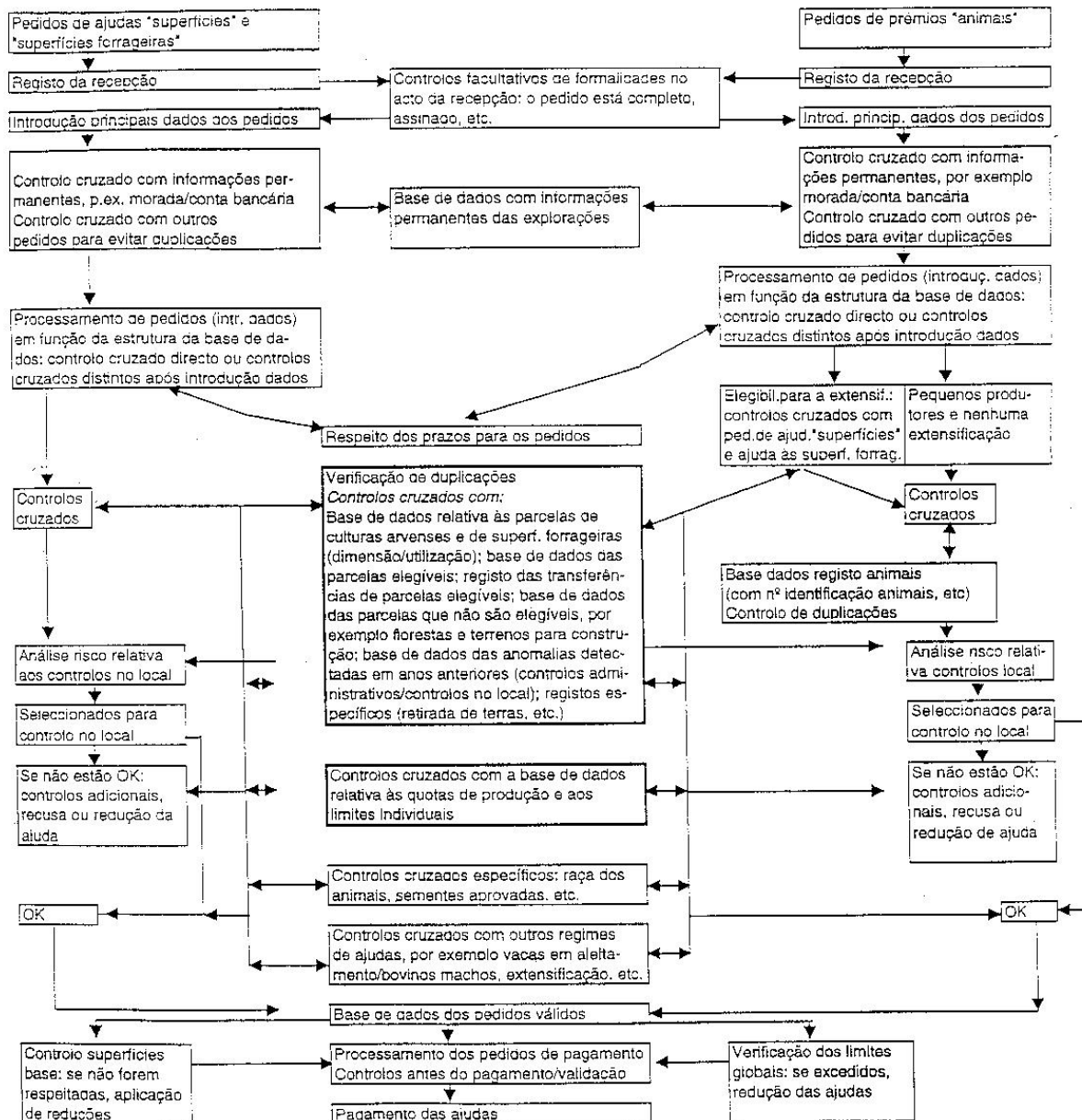
Despacho Normativo nº 28/03, de 30 de Junho – Define a fase de integração da estrutura do SUC.

ANEXO III – ORGANOGRAMAS/FLUXOGRAMAS – INGA/SUC/SIGC





Síntese dos principais controlos efectuados no âmbito do SIGC



Nota: No caso das bases de dados descentralizadas, é necessário proceder a controlos cruzados a nível central, por exemplo controlos cruzados com o número de animais ou as superfícies que são objecto de pedidos em outras regiões.

Fonte: Tribunal de Contas Europeu, 2001



ANEXO IV – PRESSUPOSTOS DAS ANÁLISES EFECTUADAS

Despesa controlada pelo pessoal de inspecção às ajudas “superfícies” das culturas arvenses e aos prémios “animais”

Pressupostos de análise:

De acordo com o artigo 1º do **Regulamento (CEE) nº 3508/92**, que estabelece um Sistema Integrado de Gestão e Controlo (**SIGC**) relativo a determinados regimes de ajudas comunitários, “(...) cada Estado Membro criará um Sistema Integrado de Gestão e Controlo aplicável: **a) no sector de produção vegetal:** i (...) culturas arvenses; ii) (...) arroz; iii) (...) leguminosas para grão; **b) no sector da produção animal;** i (...) carne de bovino; ii) (...) carne de ovino e caprino”.

O **Regulamento (CE) nº 495/01** de 13 de Março, que altera o anexo do Regulamento supra citado, refere que “(...) os Estados Membros devem assegurar que as medidas não referidas no art.º 1º, mas enumeradas no anexo daquele regulamento (...), sejam compatíveis com o SIGC”.

Assim, o INGA considerou necessário proceder a algumas alterações ao questionário padrão/original, por forma, por um lado, a cumprir com a legislação comunitária, garantindo a inclusão de todas as ajudas SIGC e medidas compatíveis com este sistema e, por outro, a assegurar a perfeita correspondência entre os valores fornecidos por este Instituto e a ajuda respectiva. Neste sentido:

Ajudas superfícies no âmbito do SIGC

Inclui: a) ajuda aos produtores de culturas arvenses; b) ajuda aos produtores de arroz; c) ajuda aos produtores de leguminosas para grão.

Para a determinação da despesa controlada foi considerado, na campanha 2002/2003, o Montante Lançado recebido pelos produtores marcados para controlo físico.

Ajudas animais no âmbito do SIGC

Inclui: a) prémio aos produtores de carne de bovino; b) prémio para a manutenção do efectivo de vacas em aleitamento; c) prémio ao abate; d) prémio aos produtores de carne de ovino e caprino.

Para a determinação da despesa controlada foi considerado, na campanha 2002/2003, o Montante Lançado recebido pelos produtores marcados para controlo físico.

Outras medidas da PAC totalmente financiadas pelo Orçamento da UE – Regimes de ajudas compatíveis com o SIGC (Anexo do Regulamento (CE) nº 495/01)

Inclui: Todas as medidas referidas no anexo do Reg. (CE) 495/2001, à excepção das Medidas Agro-Ambientais, Indemnizações Compensatórias (**IC's**), Silvicultura e Regime de apoio à Reconversão e Reestruturação da Vinha – VITIS.

Para a determinação da despesa controlada foi considerado, na campanha 2002/2003, o Montante Lançado recebido pelos produtores marcados para controlo físico.

Medidas da PAC co-financiadas

Inclui: as Medidas Agro-Ambientais, IC's, Silvicultura e VITIS referidas no anexo do Regulamento (CE) n° 495/2001.

Medidas Agro-Ambientais - 75% financiamento comunitário e 25% financiamento nacional;

Os valores correspondem aos pagamentos efectuados até à data de controlo – 31.12.02, e de acordo com os dados retirados da ORACLE;

Os dados reportam-se apenas ao continente;

O vínculo contratual é de 5 anos e o controlo pode ocorrer dentro daquele prazo;

O pagamento das ajudas dos projectos controlados pode ter ocorrido após 31.12.02;

O controlo não incide apenas sobre a ajuda/pagamento pendente ou desse ano, tendo eventual repercussão nas ajudas de anos anteriores;

Silvicultura – 75% financiamento comunitário e 25% financiamento nacional;

Os valores correspondem aos pagamentos efectuados até à data de controlo – 31.12.02 e de acordo com os dados retirados da ORACLE;

Os dados reportam-se apenas ao continente;

(Regulamento (CEE) n° 2080/92, RURIS FTAs e Regulamento n° 2328/91 florestal) o vínculo contratual é de 20 anos (por norma) e o controlo pode ocorrer dentro daquele prazo;

O pagamento das ajudas dos projectos controlados pode ter ocorrido após 31.12.02;

O controlo não incide apenas sobre a ajuda/pagamento pendente ou desse ano, tendo eventual repercussão nas ajudas (subsídios/prémios) de anos anteriores;

Indemnizações Compensatórias (IC's)

Para a determinação da despesa controlada foi considerado, na campanha 2002/2003, o Montante Lançado recebido pelos produtores marcados para controlo físico;

VITIS – 100% financiamento comunitário;

Os valores correspondem aos pagamentos efectuados até à data de controlo – 31.12.02 e de acordo com os dados retirados da ORACLE;

Os dados reportam-se apenas ao continente;

O vínculo contratual é de 7 anos e o controlo pode ocorrer dentro daquele prazo;



O pagamento das ajudas dos projectos controlados pode ter ocorrido após 31.12.02;

O controlo não incide apenas sobre a ajuda /pagamento pendente ou desse ano, tendo eventual repercussão nas ajudas (ajudas/prémios) de anos anteriores.

Medidas agrícolas totalmente financiadas pelo Orçamento Nacional

Inclui: Beterraba sacarina.

Para a determinação da despesa controlada foi considerado, na campanha 2002/2003, o Montante Lançado recebido pelos produtores marcados para controlo físico.

Número de inspeções no local relativas ao controlo da despesa controlada pelo pessoal de inspeção
--

Pressupostos de análise:

Ajudas “superfícies” no âmbito do SIGC

Ajudas “animais” no âmbito do SIGC

De acordo com as estatísticas remetidas à Comissão Europeia;

O valor apresentado para o n.º de relatórios/fichas de inspeção relativas ao Prémio ao Abate referem-se a *PAB Explorações 2001*.

Medidas da PAC co-financiadas

Medidas Agro-Ambientais – O controlo foi levado a cabo, na sua maioria, pelos agentes do Sistema Unificado e Controlo (SUC);

Silvicultura – O valor fornecido corresponde ao controlo levado a efeito pelo IFADAP (440 visitas) e ao controlo efectuado pelas DRA (2.257 visitas).

IC's – O número de relatórios/fichas de inspeção encontra-se incluído no total de controlos superfície 2002, designadamente, nas inspeções quantitativas tradicionais e inspeção por teledeteção com e sem visitas rápidas ao terreno;

VITIS – Os elementos fornecidos apenas dizem respeito ao controlo levado a efeito pelo IFADAP.

Medidas agrícolas totalmente financiadas pelo Orçamento Nacional

Beterraba sacarina – número de relatórios/fichas de inspeção encontra-se incluído no total de controlos superfície 2002, designadamente, nas inspeções quantitativas tradicionais e inspeção por teledeteção com e sem visitas rápidas ao terreno;

Despesas administrativas com as inspecções

Tempo gasto nas inspecções

Pressupostos de análise:

O INGA possui uma base de dados/sistema por forma a dar cumprimento ao disposto no nº 2 do artigo 52º do Regulamento (CE) nº 2419/2001 da Comissão de 11 de Dezembro, que estabelece normas de execução do SIGC relativo a determinados regimes de ajudas comunitárias, estabelecido pelo Regulamento (CEE) nº 3508/92, onde este tipo de informação não é exigida, razão pela qual o INGA não pôde disponibilizar estes elementos de forma sistematizada, impossibilitando o preenchimento deste quadro com as evidências necessárias.

Custos salariais do pessoal encarregado da inspecção das ajudas “superfícies” das culturas arvenses e dos prémios à carne de vaca e de vitela

Pressupostos de análise:

De acordo com o **Despacho Normativo nº 30/98** de 20 de Março, o **Sistema Unificado de Controlo (SUC)** é coordenado pelo INGA, na sua qualidade de organismo coordenador e pagador, e tem como objecto:

- a) a realização de todos os controlos físicos e
- b) a coordenação das operações de manutenção do parcelário.

O INGA assegura a necessária cobertura orçamental à execução dos controlos a efectuar no âmbito do SUC. Cada DRA propõe anualmente ao INGA o valor a pagar por controlo realizado a cada tipo de ajuda. Este valor destina-se a cobrir despesas directas da actividade de controlo, designadamente, a utilização de meios logísticos e compensação de encargos com as visitas às explorações objecto de controlo.

É da competência das DRA gerir os recursos postos à disposição no quadro do SUC.

Despacho Normativo nº 35/2002 de 6 de Maio, integra no SUC, para além dos controlos inerentes ao regime do POSEIMA e do SIGC, os controlos relativos às Indemnizações Compensatórias (IC's) e Medidas Agro-Ambientais.

Através do **Despacho nº 25586/2002** de 20 de Novembro, foi integrado no SUC a realização dos controlos de campo no âmbito do *Sistema Nacional de Identificação e Registo de Bovinos* (SNIRB). As DRA's deverão afectar ao SUC, com prioridade e em regime de exclusividade, os meios humanos e materiais de que disponham, imprescindíveis à prossecução das atribuições que lhe são cometidas.

De acordo com o **Despacho Normativo n.º 28/2003**, de 30 de Junho, tendo em vista dar seguimento ao processo de integração do IFADAP e do INGA e por forma a permitir uma gestão concertada e racionalizada de todos os recursos disponíveis, serão destacados para o INGA, a partir de 1 de Julho de 2003, os funcionários das DRA, os quais se encontram afectos em exclusividade ao SUC.



O valor que o INGA transferiu para as DRA's em 2002 é referenciado em “*Outras despesas - Custos específicos do SUC*”.

Foram considerados os funcionários do INGA que desempenharam funções, no ano de 2002, no **Serviço de Controlo Prévio (SCP)** e **Serviço de Controlo Superfícies (SCS)**, bem como os funcionários do IFADAP que em 2002 desempenharam funções na **DINS – AFAA**

Deduções e sanções financeiras aplicadas na sequência de inspecções

Pressupostos de análise:

Ajudas superfícies no âmbito do SIGC

Ajuda às culturas arvenses (campanha de 2002):

- Sanções* – Área declarada ajustada menos área apurada após sanção multiplicada pelos respectivos rendimentos e valores unitários de ajuda para todos os requerentes com sanções por controlo de campo;
- Deduções* (2º parágrafo do nº 2 do artigo 32º do Regulamento nº 2419/2001) – área efectivamente determinada multiplicada pelos respectivos rendimentos e valores unitários de ajuda para todos os requerentes cuja área total declarada/ajustada em arvenses, arroz, e leguminosas excede a área controlada em mais de 50%;

Ajuda aos produtores de arroz (Campanha 2002):

Pressupostos iguais aos da ajuda às culturas arvenses tanto para as *sanções* como para as *deduções*;

Leguminosas para Grão – o cálculo do montante que não foi pago devido a penalizações por controlo físico foi efectuado do seguinte modo:

- *Comparando a área declarada no Modelo A com a área controlada fisicamente, calculou-se o montante correspondente à área penalizada por controlo físico.*

Exemplo (*Grão de Bico*):

Área Declarada: 31,40

Área Controlada Fisicamente: 29,62

Área Penalizada: 5,34

Montante da Ajuda 181 Euros

Montante correspondente à Área penalizada por controlo físico: 181 Euros x 5,34 Ha = 966,54 Euros

Ajudas animais no âmbito do SIGC

Ficou estabelecido que os montantes recuperados em virtude dos controlos físicos seriam o resultado da diferença entre o montante bruto e o montante que foi pago aos beneficiários que foram controlados.

O montante bruto foi calculado a partir do número de animais inscritos corrigido do limite multiplicado pelo valor unitário do prémio base.

O montante pago corresponde ao valor lançado.

Outras medidas da PAC totalmente financiadas pelo Orçamento da UE – Regimes de ajudas compatíveis com o SIGC (Anexo do Regulamento (CE) nº 495/01)

Tabaco e Lúpulo: o cálculo do montante que não foi pago devido a penalizações por controlo físico foi efectuado do seguinte modo:

- Comparando a área declarada no Modelo A com a área controlada fisicamente, calculou-se o montante correspondente à área penalizada por controlo físico.

Ajuda no sector dos produtos transformados à base de tomate: 16.844,63 Euros de penalização no processo 38 devido a erro administrativo de 6,51 ha.

Ajuda à produção de Uva Passa: Área declarada é igual à área efectivamente determinada. Não houve penalização.

Medidas da PAC co-financiadas

Indemnizações Compensatórias (IC's) campanha 2002/2003 - ficou estabelecido que o valor bruto seria retirado da simulação feita em 2002.

O montante pago corresponde ao valor lançado.

Medidas agrícolas totalmente financiadas pelo Orçamento Nacional

Ajuda à produção de Beterraba Sacarina: não se detectaram divergências que implicassem penalizações devido a erros de áreas declaradas.



ANEXO V

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 16/03
Relatório n.º 20/04-2ª Secção

Entidade fiscalizada: Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFADAP) / Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola (INGA)

Regime jurídico: AA
AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	<i>Custo Standard</i> <small>a)</small>	Unidade Tempo	Receita Própria/ Lucros	
Acções fora da área da residência oficial				
Acções na área da residência oficial	88,29	407		35 934,03
- 1% s/ Receitas Próprias				
- 1% s/ Lucros				
Emolumentos calculados				35 934,03
Emolumentos Limite máximo (VR) ^(b)				15 516,50
Emolumentos a pagar				15 516,50

a) cfr. Resolução n.º 4/98-2ªS e Resolução n.º 3/2001-2ªS
b) Art. 10º, n.º 1 – do RJETC

O Coordenador da Equipa de Auditoria,