

RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 18/06 – 2ª S
PROCº Nº 40/05 - AUDIT



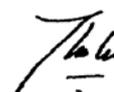
SEGUIMENTO DE RECOMENDAÇÕES FORMULADAS EM AUDITORIAS A
DIRECÇÕES REGIONAIS DE AGRICULTURA

Tribunal de Contas
Lisboa, 2006



ÍNDICE

	PONTOS
INTRODUÇÃO	1 – 14
Fundamento e objectivos da acção	1 – 3
Enquadramento jurídico e atribuições das DRA	4 – 9
Metodologia	10 – 11
Contraditório	12 – 14
OBSERVAÇÕES	15 – 27
Relatórios de actividades e de execução orçamental e financeira	16
Gestão de créditos por prestação de serviços	17
Gestão de receitas cobradas por conta de terceiros	18
Relevação de saldos bancários e movimentação de receita própria	19 – 22
Enquadramento orçamental das receitas	23
Cobrança de créditos	24 – 25
Auditoria Interna	26
CONCLUSÕES	27 – 30
RECOMENDAÇÕES	31
DESTINATÁRIOS E PUBLICIDADE	32 - 33
EMOLUMENTOS	34
ANEXO I – Quadro sinóptico das conclusões e recomendações do Relatório n.º 59/2001 e das respostas das DRA aos questionários remetidos	
ANEXO II – Respostas fornecidas no âmbito do contraditório	



INTRODUÇÃO

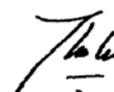
Fundamento e objectivos da acção

1. No âmbito do seguimento das recomendações formuladas no Relatório n.º 59/2001 – 2.ª Secção, aprovado pelo TC – Tribunal de Contas, em sessão de 20 de Dezembro de 2001, referente às auditorias realizadas aos sistemas de gestão e controlo das receitas instituídos em cinco DRA - Direcções Regionais de Agricultura¹, examinaram-se as medidas adoptadas pelas DRA no sentido de suprir, com celeridade adequada, as diversas insuficiências detectadas.
2. Cabe referir, liminarmente, que as auditorias efectuadas às DRA tinham revelado existirem insuficiências nos procedimentos instituídos e nos registos contabilísticos, deficiências no controlo da cobrança das receitas e, ainda, anomalias em créditos sobre terceiros de montante elevado e na transferência e distribuição de receitas cobradas por conta de outras entidades.
3. No referido Relatório – doravante designado por Relatório de 2001 –, o Tribunal recomendou às DRA que implementassem sistemas de gestão administrativa e de controlo capazes de colmatar as insuficiências detectadas e tendo em vista, igualmente, os sistemas de relevação contabilística e de controlo de cobrança das receitas inovadores, emergentes do novo RAFE – Regime da Administração Financeira do Estado² e do POCP – Plano Oficial de Contabilidade Pública³. O Tribunal recomendou, ainda, que as DRA providenciassem no sentido de assegurarem uma adequada cobrança de créditos e que fosse examinada a viabilidade de instituir serviços de auditoria interna tendo em conta os elevados volumes financeiros geridos pelas DRA.

¹ Das sete DRA existentes, foram auditadas as cinco seguintes: DRAAL – Direcção Regional de Agricultura do Alentejo, DRAALG – Direcção Regional de Agricultura do Algarve, DRABL – Direcção Regional de Agricultura da Beira Litoral, DRABI – Direcção Regional de Agricultura da Beira Interior e DRARO – Direcção Regional de Agricultura do Ribatejo e Oeste.

² Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho.

³ Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro.

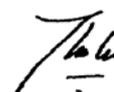


Com efeito as receitas orçamentais atingiram, em 2004, 111 milhões de euros (cfr. Quadro 1) tendo as cobradas atingido 168 milhões de euros no mesmo ano.

Enquadramento jurídico e atribuições das DRA

4. O Decreto-Lei n.º 74/96, de 18 de Junho (Lei Orgânica do MADRP – Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas) estabeleceu como serviços regionais do MADRP, as Direcções Regionais de Agricultura de Entre Douro e Minho (DRAEDM), de Trás-os-Montes (DRATM), da Beira Litoral (DRABL), da Beira Interior (DRABI), do Ribatejo e Oeste (DRARO), do Alentejo (DRAAL) e, ainda, do Algarve (DRAALG), às quais incumbe participar na formulação da política agro-alimentar e do desenvolvimento rural bem como na respectiva execução ao nível das regiões em que estão inseridas.

5. O Decreto-Lei n.º 75/96, de 18 de Junho (lei quadro das DRA) fixa, como atribuições das DRA:
 - a promoção do apoio técnico aos agricultores e populações rurais nos domínios das infra-estruturas, da protecção e do fomento da produção e da transformação e de comercialização dos produtos da agricultura, da pecuária e das florestas;
 - a gestão das matas públicas, a execução de acções relacionadas com a protecção das culturas e a defesa da saúde animal;
 - a fiscalização e o controlo da higiene e qualidade dos produtos agro-alimentares;
 - o acompanhamento e a validação de investimento apoiados por fundos públicos, bem como o controlo físico das acções de intervenção e ajudas à produção e ao rendimento.



6. Os Decretos Regulamentares que estabelecem a estrutura orgânica das DRA definem-nas como serviços dotados de autonomia administrativa, cuja acção se desenvolve nas Regiões Agrárias definidas pelo Decreto-Lei n.º 46/89, de 15 de Fevereiro. Dispõem de um director regional, de um conselho regional agrário, de um conselho administrativo e de serviços operativos de âmbito regional e local (n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 75/96).
7. Como indicado no quadro seguinte, as receitas das DRA provêm, sobretudo (77 %), do OE – Orçamento do Estado. Além dessas dotações inscritas no OE, as DRA dispõem de RP – Receitas Próprias, previstas no n.º 1 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 75/96, relativas à cobrança de taxas e à emissão de licenças diversas⁴, de multas e coimas, do arrendamento de terrenos, da venda de produtos das unidades agrícolas e de publicações, bem como referentes a prestações de serviços⁵, etc....

Quadro 1 - Receitas das DRA

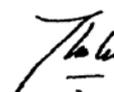
Unid: Milhões de Euros

DRA	OE	%	RP	%	Total
<i>DRARO</i>	14	74	5	26	19
<i>DRABL</i>	13	68	6	32	19
<i>DRAAL</i>	14	70	6	30	20
<i>DRABI</i>	9	90	1	10	10
<i>DRAALG</i>	7	88	1	13	8
<i>DRATM</i>	12	86	2	14	14
<i>DRAEDM</i>	17	81	4	19	21
TOTAL	86	77	25	23	111

Fonte: Contas de gerência de 2004

⁴ Taxas de inspecção sanitária, licenciamento da actividade industrial, licenças de caça e pesca e controlo de propagação vegetativa.

⁵ Análises e vistorias, controlo de sanidade agro-pecuária, controlo fitossanitário, emissão de pareceres sobre sementes, etc.



8. O n.º 4 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 75/96, de 18 de Junho, estabelece que na movimentação e utilização das receitas próprias e atribuídas, as DRA deverão observar o disposto do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, que aprovou o RAFE, ou seja, de acordo com o artigo 14.º “...os serviços e organismos deverão assegurar um registo de todas as receitas por si cobradas e das receitas que lhes estiverem consignadas”.
9. Pelo Despacho Conjunto n.º 435/2002, de 26 de Março, do Ministro das Finanças e do Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, as DRA transitaram para o RAFE pelo que passaram a registar todas as receitas por si cobradas, quer lhes estejam consignadas quer não, através do SIC – Sistema de Informação Contabilística⁶. E, neste contexto, a apresentação de contas ao TC passou a dever conformar-se às Instruções específicas para o caso estabelecidas pelo TC e publicadas no DR, I Série, de 3 de Março de 1997⁷.

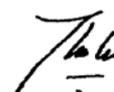
Metodologia

10. Os trabalhos realizados foram executados em conformidade com as normas adoptadas pelo TC, semelhantes às normas internacionais de auditoria geralmente aceites⁸. A fim de dar execução ao objectivo concreto da acção cujos resultados ora se relatam, concebeu-se um questionário com base nas

⁶ O SIC é um sistema integrado de informação, baseado nas contabilidades de compromissos e de caixa, contemplando todas as determinantes de relevação contabilística, consubstanciadas no RAFE. É composto por três grandes subsistemas, a saber: “Orçamento de funcionamento”, “Orçamento de PIDDAC” e “Orçamento de Receita”. No subsistema “Orçamento de Receita” os serviços registam todas as fases do ciclo das receitas. No SIC/Receitas os serviços efectuem o tratamento informático dos registos que lhe estão subjacentes: orçamento da receita; orçamento da receita consignada; registos de liquidação, anulação, cobrança e reembolsos (cfr. Circular Série A n.º 1225, de 4 de Março de 1994 da DGO – Direcção Geral do Orçamento).

⁷ Instruções n.º 2/97 – 2.ª S – Instruções para a organização e documentação das contas dos serviços e organismos da Administração Pública (regime geral – autonomia administrativa) integrados no novo Regime de Administração Financeira do Estado.

⁸ e.g.: ponto 188 das Normas de Controlo da INTOSAI que estabelece que “na formulação e acompanhamento das recomendações o auditor deve ser objectivo e independente e, mais que verificar se as recomendações concretas foram cumpridas, deve saber se as lacunas apontadas foram corrigidas”.



conclusões e recomendações formuladas pelo TC no Relatório de 2001 e na informação que integra os documentos de prestação das contas relativas aos exercícios de 2003 e 2004, com destaque para as receitas e para as contas bancárias.

11. O exame das respostas obtidas comportou a identificação das medidas correctivas tomadas e a verificação da sua implementação, na medida em que essa é possível, através da documentação de suporte remetida e dos documentos anexos às contas de gerência apresentadas ao TC.

Contraditório

12. Nos termos e para efeitos do disposto do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foram notificados os Directores Regionais de Agricultura da Beira Interior, do Algarve, da Beira Litoral, do Ribatejo e Oeste e do Alentejo, para se pronunciarem, querendo, sobre o teor do Relato da auditoria.
13. Apenas foram obtidas as respostas das últimas três entidades referidas (juntas em Anexo II) as quais não apresentaram, porém, factos susceptíveis de alterar, substancialmente, as observações de auditoria. As alegações havidas por relevantes, à luz das observações do presente Relatório, foram integradas ou comentadas no texto, no ponto concreto a que se reportam.
14. As restantes entidades notificadas, não fizeram uso da oportunidade que lhes foi assegurada de se pronunciarem e, desse modo, contribuírem para o enriquecimento das observações e conclusões do presente relatório.



OBSERVAÇÕES

15. Os pontos seguintes (16 a 26) apresentam as observações que suscita o acolhimento dado às conclusões e recomendações deste Tribunal constantes do Relatório de 2001 que se sintetizam no Anexo I. Complementarmente, são examinadas algumas questões novas suscitadas pela revisão das contas recentes e documentação anexa.

Relatórios de actividades e de execução orçamental e financeira

16. O Relatório de 2001 constatou que, contrariando o disposto na lei, as DRA não elaboravam nem relatórios de actividades⁹ nem relatórios de execução orçamental e financeira¹⁰.

Constatou-se que a DRABI continua a não elaborar os relatórios de actividades e que a DRAAL e a DRABL continuam a não elaborar o relatório de execução orçamental e financeira.

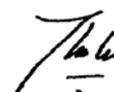
Corroborando o referido, no âmbito do contraditório a DRAAL informou que, embora não produza o referido relatório, elabora mapas que espelham a actividade financeira e orçamental e fazem uma análise dos desvios. A DRABL alegou que se encontra em fase de conclusão o seu relatório financeiro referente ao exercício de 2005.

Gestão de créditos por prestação de serviços

17. O Relatório de 2001 observou que o sistema de registo dos processos de receita não permitia que se identificasse o utente debitado, a data da prestação

⁹ Cfr. n.º 4, art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 183/96, de 27 de Setembro.

¹⁰ Cfr. art.º 11º do Decreto-Lei n.º 75/96 e art.º 7º dos Decretos Regulamentares relativos a cada DRA.



do serviço e a confirmação da respectiva cobrança ou identificação das dívidas eventualmente existentes.

Embora todas as DRA tenham, entretanto, implementado sistemas de informação informatizados nos seus serviços operativos – que, alegadamente, permitem recolher informação detalhada sobre a receita – constatou-se que as fragilidades apontadas no Relatório de 2001 ainda não foram totalmente colmatadas uma vez que a aplicação informática ainda não estava implementada em todos os serviços periféricos, designadamente na DRABI e na DRABL, não abrangendo, portanto, todas as fases do processo de registo e cobrança da receita.

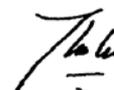
Quanto à DRARO, alegou, no contraditório, ter sido completada a aplicação informática pela respectiva implementação na sede dos Agrupamentos de Zonas Agrárias e nas Divisões de Intervenção Veterinária.

Gestão de receitas cobradas por conta de terceiros

18. Quanto aos sistemas de registo dos processos de receitas cobradas pelas DRA para entrega a outras entidades participantes em actividades de responsabilidade conjunta¹¹, o Relatório de 2001 assinalava insuficiências que se traduziam, designadamente, na existência de divergências entre os valores apurados pelas DRA como entregues e os indicados pelas entidades destinatárias.

As DRA comunicaram os procedimentos entretanto implementados, susceptíveis de permitir o apuramento e o controlo das receitas que revertem a favor de outras entidades.

¹¹ e.g.: Direcção-Geral das Florestas e Câmaras Municipais.



Relevação de saldos bancários e movimentação de receitas próprias

19. Relativamente às contas bancárias movimentadas pelas DRA, o Relatório de 2001 referia a conveniência de serem implementados sistemas de gestão das receitas na linha do consagrado no RAFE. Acresce que – como referido no ponto 9 – por Despacho Ministerial de 26 de Março de 2002, as DRA passaram a estar claramente enquadradas no referido regime. As DRA passaram, assim, a estar inequivocamente sujeitas ao “*Regime da Tesouraria do Estado*”, estabelecido no Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, e as verbas do OE a ser-lhes transferidas para as suas contas abertas na DGT – Direcção-Geral do Tesouro^{12/13}.

Ora, para recebimento, contabilização e controlo das receitas próprias (cerca de 23% das receitas totais) a DRABI ainda não utiliza contas abertas na DGT e a DRABL espera concretizar a generalização desta prática aos seus serviços periféricos até final do ano de 2006.

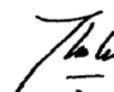
20. Ainda relativamente a saldos bancários, o Relatório de 2001 referia a necessidade de os respectivos valores serem reflectidos nos mapas das contas de gerência das DRA.

Apurou-se que a deficiência anteriormente notada foi, entretanto, ultrapassada.

21. Por outro lado, o Relatório de 2001 referiu que as DRA não reflectiam nos mapas da conta de gerência a movimentação (entrada e saída) das verbas

¹² As Leis do Orçamento do Estado para 2003, 2004 e 2005 (n.º 2, do artigo n.º 54.º da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro e n.º 2 do artigo n.º 55.º, das Leis n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro e n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro), estabelecem que: “*Os serviços integrados do Estado devem promover a sua integração na rede de cobranças do Estado, prevista no Regime de Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, mediante a abertura de contas bancárias junto da Direcção-Geral do Tesouro para recebimento, contabilização e controlo das receitas próprias*”.

¹³ Em conformidade com as orientações emanadas da 8.ª Delegação da DGO.



referentes aos projectos na área do desenvolvimento agrícola objecto de financiamento público nacional e/ou comunitário.

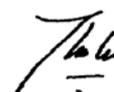
Apurou-se que as contas de gerência entretanto apresentadas ao TC já reflectem os montantes em causa. Porém, tais verbas foram depositadas em contas abertas em diversas instituições bancárias. Ora, atendendo à integração das DRA no RAFE e no “*Regime de Tesouraria do Estado*” anteriormente referida, tais verbas tinham vocação para ser depositadas no Tesouro, até em virtude de, em 2005, a DGO – Direcção-Geral do Orçamento ter emanado orientações no sentido de que “*Os fundos comunitários disponibilizados pelos gestores aos serviços integrados, para execução dos projectos incluídos no seu orçamento, devem ser depositados em conta de operações de tesouraria, aberta para o efeito, em nome da DGT*”¹⁴.

No âmbito do contraditório, a DRABL apenas comentou a situação descrita para indicar que tencionava enquadrar-se, em 2006, nas orientações estabelecidas para o recebimento, contabilização e controlo das verbas referentes aos projectos cofinanciados pela União Europeia.

22. Finalmente, o exame às contas de gerência e documentos anexos revelou que apenas a DRABI apresentou as certidões bancárias dos correspondentes montantes em depósito no final do exercício, expressamente requeridas pelas as Instruções do TC¹⁵ e que a DRAAL ainda não apresentou a reconciliação dos saldos nas suas contas bancárias referida a 31/12/2004.

¹⁴ Ofício Circular n.º 62/DG, de 12 de Maio de 2005, relativo à “*Contabilização dos fundos comunitários pelos serviços integrados, de acordo com o novo circuito estabelecido pela Direcção-Geral do Tesouro*”.

¹⁵ Cfr. alínea f), n.º 2 do ponto 2.º das Instruções n.º 2/97-2.ª S.



Enquadramento orçamental das receitas

23. Como referido no Relatório de 2001, a DRARO, a DRAAL e a DRABI tinham cobrado receitas que não se encontravam inscritas nos respectivos orçamentos, violando os princípios da execução orçamental das receitas¹⁶.

Ora, o exame aos “*balancetes da receita*”, aos “*Mapas de guias de receita*” e às “*guias de receitas cobradas e não entregues nos cofres do Estado*”, anexos às contas de gerência de 2004 remetidas ao TC, revelou que as receitas cobradas pelas DRA foram inscritas nos respectivos orçamentos constatando-se, assim, que as deficiências nessa matéria apontadas no referido Relatório foram colmatadas.

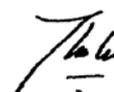
Cobrança de créditos

24. O Relatório de 2001 referia que os sistemas contabilísticos não relevavam as dívidas de diversas entidades, nomeadamente créditos registados nos serviços operativos.

As DRA informaram terem implementado sistemas informáticos de facturação que colmataram as lacunas referidas. Contudo, em nenhuma DRA foram formalmente definidas, com o razoável detalhe, as normas e os procedimentos internos para controlo e recuperação das dívidas, o que constitui um ponto fraco do sistema de controlo interno não ultrapassado.

25. O Relatório de 2001 referia a existência de dívidas de terceiros junto da DRAAL e da DRARO, no montante global de € 638.611,00 (128.030 contos), relativas a

¹⁶ Cfr. art.º 17.º da Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro – Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado [art.º 39.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto – Lei de Enquadramento Orçamental].



“taxas de inspecção sanitária”¹⁷, a “rendas em atraso”¹⁸, a “venda de produtos”¹⁹ e a quantias a receber da DGPC - Direcção-Geral de Protecção das Culturas²⁰ no âmbito da Portaria 1257/97²¹.

A auditoria apurou que, dos €638.611,00, foram regularizados €204.166,97 sublinhando o elevado montante (€434.444,03) ainda pendente de regularização relativo, na maior parte, a “taxas de inspecção sanitária”.

No âmbito do contraditório, as DRA informaram que os créditos em causa se encontravam, entretanto, em liquidação periódica e/ou estavam com “processo de execução fiscal nas respectivas Repartições de Finanças”.

Quanto às dívidas da DGPC, no montante de €39.724,00 (7.964 contos), as DRA credoras informaram que subsistiam por receber (tendo até aumentado, para €64.378,53) constando-se, assim, que foram insuficientes as iniciativas tomadas pelas DRA²² com vista a conseguir a respectiva regularização.

¹⁷ Na DRARO o montante em dívida totalizava €450 175,00.

¹⁸ Na DRARO o montante em dívida totalizava €132 625,00 e, na DRAAL, o montante de €4 335,00.

¹⁹ Na DRAAL o montante em dívida totalizava €11 752,00.

²⁰ A DRAAL e a DRARO tinham a receber da DGPC, €13 647,00 e €26 077,00, respectivamente.

²¹ Aprova a tabela de preços a pagar pelas entidades interessadas, públicas ou privadas e cooperativas, para inscrição e permanência de uma variedade no Catálogo Nacional de Variedades.

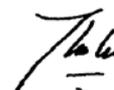
²² A DRARO informa que “consultados os nossos arquivos não foi possível apurar se foi ou não realizada a reunião para acerto de contas” (...) e que não encontraram “pagamentos da DGPC referentes a esse acerto de contas”. A DRAAL informa que “foram efectuadas diligências junto da DGPC” e que “Destas resultou o agendamento de uma reunião para resolução dos problemas subsistentes que não chegou a concretizar-se”. (...) Acrescenta ainda que “todas as situações ocorridas desde essa data, a favor da DRAAL ou da DGPC se encontram regularizadas”. Em sede de contraditório a DRAAL alega que a dívida da DGPC, contabilizada em 2001 no montante de €13.647,00, totaliza, em 2005, o montante de €38.301,53, tendo sido emitidas as correspondentes facturas. A DRAAL apresentou também um ponto de situação sobre a cobrança de créditos onde ilustra que foi pago o montante de €13.532,83.



Auditoria Interna

26. O Relatório de 2001 recomendou às autoridades responsáveis pelas DRA que, face aos volumes financeiros envolvidos, examinassem a viabilidade de instituir serviços de auditoria interna.

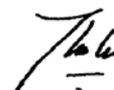
Ora, as DRA referem que não foram instituídos os referidos serviços embora sublinhando terem realizado acções de verificação. No âmbito do contraditório, as DRA apresentaram, ainda, informação adicional relativa à criação de um Gabinete de Auditoria na dependência do Director Regional da DRABL e à criação de unidades de auditoria interna no quadro da proposta de reestruturação orgânica do MADRP.



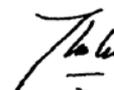
CONCLUSÕES

27. Decorridos mais de 4 anos desde a data em que foram formuladas as recomendações do Tribunal, constatou-se que persistem certas insuficiências nos sistemas de gestão administrativa e de controlo interno que, face ao tempo passado desde a integração das DRA no RAFE, não seriam expectáveis. Refere-se, em concreto:

- a DRABI continua a não elaborar o seu relatório de actividades (cfr. ponto 16);
- a DRAAL e a DRABL não apresentaram oportunamente o relatório de execução orçamental e financeira alegando, a primeira que elaborou um mapa sobre a execução orçamental e, a segunda, que está em fase de conclusão o seu relatório referente a 2005 (cfr. ponto 16);
- o sistema informático implementado para registo dos processos de receita não permitiu suprir as insuficiências assinaladas anteriormente em matéria de identificação de utentes debitados, das datas de prestação de serviços e das respectivas cobranças, afectando designadamente a DRABI, a DRARO e a DRABL (cfr. ponto 17);
- ao contrário da DRAALG, da DRAAL e da DRARO, as restantes DRA examinadas (DRABI e DRABL) continuam a não efectuar o depósito das receitas próprias em contas abertas no Tesouro - ou a fazê-lo só parcialmente - em virtude da não generalização desse procedimento aos seus serviços geograficamente dispersos. As verbas referentes a projectos com financiamento nacional ou comunitário também não foram depositadas em contas no Tesouro (cfr. pontos 19 e 21);



- com excepção da DRABI, as DRA continuaram a não juntar as certidões bancárias comprovativas dos saldos existentes, no final do ano, às contas apresentadas anualmente (cfr. ponto 22);
 - as DRA não adoptaram normas e procedimentos formais para o controlo e recuperação de créditos sobre terceiros, o que constitui um ponto fraco do sistema de controlo interno que subsiste por ultrapassar (cfr. ponto 23).
28. Permanecem por cobrar créditos no valor de € 434.444,03 de 1999, 1998 e de anos anteriores, não tendo as DRA tomado as iniciativas pertinentes à sua regularização célere (cfr. pontos 24 e 25).
29. Embora algumas DRA realizem acções de verificação não foram, em geral, instituídos serviços formalmente responsáveis por uma auditoria interna cuja necessidade decorre dos volumes financeiros geridos pelas DRA (orçamento de cerca de 111 milhões de euros) em que as receitas próprias têm um peso relevante (cerca de 23%) (cfr. pontos 7 e 26).
30. Entre as medidas tomadas com reflexo positivo na superação de deficiências anteriormente apontadas pelo TC, cabe sublinhar as seguintes:
- Despacho Ministerial de 26 de Março de 2002, na sequência do qual as DRA passaram a estar enquadradas no RAFE (cfr. ponto 9);
 - implementação de sistemas informáticos de registo das receitas permitindo, em certos casos, identificar os devedores, a data dos serviços prestados, a situação em matéria da respectiva cobrança e as cobranças efectuadas a favor de terceiros (cfr. ponto 18);



- a DRAALG, a DRAAL e a DRARO, passaram a depositar todas as respectivas receitas em contas abertas no Tesouro, alegando a DRABL estar a generalizar tal prática a todos os seus serviços (ponto 19);
- as DRA passaram a reflectir nas suas contas de gerência os saldos bancários e o financiamento nacional e comunitário a projectos na área do desenvolvimento agrícola (pontos 20 e 21);
- a DRABI apresentou certidões bancárias comprovativas dos saldos existentes no final do ano (cfr. ponto 22).

RECOMENDAÇÕES

31. O Tribunal considera que subsiste um conjunto de insuficiências nos sistemas de gestão e de controlo das DRA não obstante as observações que oportunamente formulou a seu respeito. As DRA devem pois providenciar no sentido de ser comunicado ao Tribunal, no prazo de 180 dias, o ponto de situação relativamente às medidas tomadas, por cada uma, e / ou em conjunto, no sentido de superar as insuficiências detectadas, especificando os resultados entretanto alcançados na sequência das concretas iniciativas tomadas tendo, designadamente, em conta o disposto na alínea j) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

DESTINATÁRIOS E PUBLICIDADE

32. Exemplos deste Relatório deverão ser remetidos ao Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, bem como aos Directores Regionais de Agricultura do Ribatejo e Oeste, da Beira Interior, da Beira Litoral, do Alentejo e do Algarve.



Tribunal de Contas

33. Após cumprimento das diligências que antecedem, divulgar-se-á o Relatório na Internet.

EMOLUMENTOS

34. São devidos emolumentos nos termos do n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, no montante de €16.096,00, a distribuir como se indica seguidamente:

Direcção Regional de Agricultura	Emolumentos (€)
DRARO	3.219,20
DRABL	3.219,20
DRAAL	3.219,20
DRABI	3.219,20
DRAALG	3.219,20
Total	16.096,00

Tribunal de Contas, em 14 de Setembro de 2006

O CONSELHEIRO RELATOR,

(Dr. José de Castro de Mira Mendes)

OS CONSELHEIROS ADJUNTOS,

(Dr. João Pinto Ribeiro)

(Dr. Carlos Manuel Botelho Moreno)



Tribunal de Contas

FICHA TÉCNICA

Coordenação e Supervisão

Conceição Antunes
António Botelho de Sousa

Auditora-Coordenadora
Auditor-Chefe

Equipa Técnica

Maria João Silveira
Manuel Gama

Técnica Verificadora Superior Principal
Técnico Verificador Superior Principal



Tribunal de Contas

ANEXO I

QUADRO SINÓPTICO DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES DO RELATÓRIO N.º 59/2001 E DAS RESPOSTAS DAS DRA AOS QUESTIONÁRIOS REMETIDOS

Conclusões	O exame dos sistemas de gestão administrativa e de controlo interno detectou insuficiências nos procedimentos instituídos e nos registos contabilísticos e deficiências de controlo na cobrança e entrega das receitas.
Recomendações	As DRA devem implementar sistemas de gestão administrativa e de controlo interno que permitam que as insuficiências detectadas na auditoria sejam colmatas, tendo em vista igualmente os novos sistemas de relevação contabilística e de controlo de cobrança das receitas emergentes do RAFE e do POCP.

D R A R O	D R A B L	D R A B I	D R A A L	D R A L I G	Observações	Respostas*	Comentários
					Sistemas de Gestão Administrativa e de Controlo Interno		
X	X	X	X	X	⇒ Não foram elaborados os relatórios de actividades nem os relatórios de execução orçamental e financeira;	Todas as DRA, com excepção da DRABI , elaboram os relatórios de actividades. A DRABL e a DRAAL não elaboraram o relatório de execução orçamental e financeira. A DRABI , apenas começou a elaborar o relatório de execução orçamental e financeira em 2004.	As DRA, com excepção da DRABI, passaram a elaborar os Relatórios de Actividades. A DRAAL, a DRABL não elaboraram os relatórios de execução orçamental e financeira.
X					⇒ O modelo de Folha de Cofre utilizado não fornecia a informação do modelo oficial, nomeadamente a separação dos movimentos de tesouraria e das contas bancárias;	Com a integração das DRA no RAFE a contabilização das receitas foi centralizada no SIC e as DRA passaram a dispor de sistemas de informação informatizados. A DRARO informa que “passou a utilizar um sistema informático de facturação (...) que centraliza todo o sistema de emissão de facturas e recibos, permitindo a identificação dos utentes, dos serviços prestados, bem como a situação da respectiva cobrança e das eventuais dívidas” e que a “referida aplicação informática encontra-se apenas implementada nos serviços centrais, estando em curso a análise da viabilidade de extensão à sede dos Agrupamentos de Zonas Agrárias”.	Com a integração no RAFE e o registo das receitas no SIC, uma boa parte das insuficiências apontadas foram ultrapassadas.
			X		⇒ Não era efectuado o controlo dos livros de cobrança utilizados pelos serviços locais (não eram devolvidos após a sua utilização nem existia evidência do controlo sequencial das facturas/ recibos emitidos);		No entanto, embora todas as DRA tenham, entretanto, implementado sistemas de informação informatizados nos serviços operativos que, alegadamente, permitem recolher informação detalhada sobre a receita, constatou-se que as fragilidades apontadas no Relatório de 2001 ainda não foram, porém, totalmente colmatadas, uma vez que a aplicação informática ainda não estava implementada em todos os serviços periféricos, designadamente na DRABI, na DRARO e na DRABL, não abrangendo, portanto, todas as fases do processo de receita.
X	X	X	X	X	⇒ Os procedimentos utilizados, embora estabelecidos em circulares e despachos internos, não eram suficientes nem uniformes, nalguns casos não estavam implementados e os registos não eram compatíveis entre si;	A DRABL informa que “No que respeita à liquidação de receita (...) dispõe de sistema misto de facturação, nomeadamente, facturação computadorizada e manual” que o “sistema informático de facturação (...) permite a identificação do cliente, a cobrança e as dívidas existentes. Esta aplicação informática está a ser utilizada em vários serviços periféricos (...) estando esta DRA a desenvolver esforços para possibilitar a sua utilização generalizada” e que relativamente à facturação manual “(...) só dispõe da informação após compular os respectivos documentos. Além disso, como todos os duplicados das facturas são remetidos à sede, existe um controlo sistemático das eventuais dívidas.”	
X		X	X		⇒ O sistema de informação dos processos de receita [e.g. pedidos de pareceres e emissão de certificados] não permitia que se identificasse o utente, o pedido efectuado, a data da prestação do serviço e a cobrança respectiva, assim como as dívidas eventualmente existentes;	A DRAAL informa que “tem implementado um sistema de facturação centralizado com acesso local, com segregação de funções, ou seja, quem emite facturas não pode alterar ou anular facturas, nem adicionar artigos à tabela de bens ou serviços. (...) O sistema permite a identificação do utente, do serviço prestado e respectiva data, bem como a emissão de recibos e conta correntes para controlo da sua cobrança. Dispõe ainda de um sistema de tratamento da receita depositada e arrecadada que possibilita o seu tratamento recibo a recibo quanto ao tipo de receita, rubrica de classificação da receita e serviço, constando do documento de quitação a identificação do utente e o suporte legal para a sua cobrança.”	



Tribunal de Contas

ANEXO I

QUADRO SINÓPTICO DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES DO RELATÓRIO N.º 59/2001 E DAS RESPOSTAS DAS DRA AOS QUESTIONÁRIOS REMETIDOS

D R A R B O	D R A A B L	D R A A B I	D R A A B L	D R A A L G	Observações	Respostas*	Comentários
					Sistemas de Gestão Administrativa e de Controlo Interno		
X	X	X		X	⇒ Não reflectiam no mapa da conta de gerência as contas bancárias referentes a projectos com financiamento nacional e comunitário;	<p>Todas as DRA informam que com a integração no RAFE as verbas do OE são movimentadas através de contas abertas na DGT.</p> <p>A DRARO informa que “<i>enquanto serviço integrado do Estado, tem vindo a desenvolver todos os procedimentos a fim de promover a sua integração na rede de cobranças do Estado, prevista no Regime de Tesouraria do Estado</i>”; que se encontram abertas na Caixa Geral de Depósitos “<i>contas bancárias específicas para o depósito das receitas, quer na Sede quer nos serviços operativos de âmbito regional (...) Nos serviços centrais existem ainda contas bancárias destinadas única e exclusivamente à movimentação de verbas de projectos comunitários. As referidas contas bancárias (...) encontram-se reflectidas no modelo n.º 2 da Conta de Gerência</i>”.</p>	<p>Tendo as DRA sido integradas no RAFE e encontrando-se também sujeitas ao RTE constatou-se que as verbas provenientes do OE tinham sido transferidas para contas abertas na DGT sendo todos os pagamentos efectuados através do Tesouro. Constatou-se também que apenas a DRAALG e a DRAAL já dispunham de contas abertas na DGT para depósito das receitas bancárias com acessos ao <i>sistema homebanking</i>. As restantes DRA estavam a desenvolver esforços a fim de promover a sua integração na rede de cobrança do Estado.</p>
X	X	X	X	X	⇒ Os responsáveis desconheciam a existência das contas dos serviços regionais e locais;	<p>A DRABL informa que “<i>Existem contas bancárias específicas para o depósito das receitas na sede e nos serviços operativos de âmbito regional (...) As contas bancárias da sede e dos serviços operativos de âmbito regional estão reflectidas no Modelo n.º 2 da Conta de Gerência</i>”.</p> <p>A DRAAL informa que “<i>já dispõe de conta aberta no Tesouro para recepção e conferência de receitas (...) mas só vai passar a usar esta conta a partir de Janeiro de 2005</i>”.</p> <p>A DRABI informa que “<i>só possui contas bancárias abertas na sede. Nos serviços locais não é permitida a abertura de quaisquer contas bancárias. As importâncias cobradas por todos os serviços são depositadas numa única conta da Caixa Geral de Depósitos. (...) Existem também contas abertas por projecto com financiamento nacional e comunitário, porque a isso impõem as regras contratuais. Os movimentos referentes às contas de projectos constituem “operações de tesouraria” e estão reflectidas no mapa da conta de gerência pela indicação do nome da cada projecto (nas entradas e correspondentes saídas de fundos)</i>”.</p> <p>A DRAALG informa que “<i>existe uma conta bancária específica para as receitas arrecadadas por toda a Direcção Regional bem como para os projectos com financiamento nacional e comunitário (...) As contas bancárias em causa estão reflectidas (...) na Conta de Gerência</i>”. Acrescenta que possui uma conta bancária na DGT “<i>para depósito das receitas arrecadadas (...) mas alguns atrasos que se registaram na disponibilização de perfis de utilizador conjugados com o facto de ainda não ter sido ministrada qualquer formação correlacionada com o Sistema Homebanking têm obstado à utilização plena do mesmo</i>”.</p>	<p>O exame das contas de gerência de 2004 entretanto apresentadas ao TC revelou que as DRA já reflectiam os montantes de referentes aos projectos com financiamento nacional e comunitário.</p> <p>O exame às contas de gerência e documentos anexos de 2004 revelou que apenas a DRABI apresentou as correspondentes certificações bancárias para comprovação dos montantes em depósito.</p> <p>Sublinha-se que, em 2005, a DGO emanou orientações que estabelecem que “<i>Os fundos comunitários disponibilizados pelos gestores aos serviços integrados, para execução dos projectos incluídos no seu orçamento, devem ser depositados em conta de operações de tesouraria, aberta para o efeito, em nome da DGT</i>”.</p>



Tribunal de Contas

ANEXO I

QUADRO SINÓPTICO DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES DO RELATÓRIO N.º 59/2001 E DAS RESPOSTAS DAS DRA AOS QUESTIONÁRIOS REMETIDOS

D R A R R O	D R A B L	D R A A L	D R A B I	D R A L G	Observações	Respostas*	Comentários
					Sistemas de Gestão Administrativa e de Controlo Interno		
X		X		X	⇒ Não eram elaboradas as reconciliações bancárias (excepto das contas que movimentam as verbas do Orçamento do Estrado);	As DRA informam que todas as contas são reconciliadas. A DRAAL informa que “são elaboradas reconciliações bancárias da conta do fundo de maneiio e da conta de recepção e conferência de receitas com uma periodicidade mensal. Em relação às outras contas não são elaboradas reconciliações bancárias, mas apenas confirmações do saldo. Sendo que os saldos apurados nas contas dos projectos são devolvidos ao IFADAP”.	As contas bancárias são reconciliadas em todas as DRA excepto na DRAAL.
		X			⇒ Não era exigida mais do que uma assinatura para movimentar algumas contas.	A movimentação está estabelecida nas fichas de abertura de cada uma das contas, sendo que nenhuma pode ser movimentada sem o mínimo de duas assinaturas.	A insuficiência apontada encontra-se colmatada.



Tribunal de Contas

ANEXO I

QUADRO SINÓPTICO DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES DO RELATÓRIO N.º 59/2001 E DAS RESPOSTAS DAS DRA AOS QUESTIONÁRIOS REMETIDOS

D R A R O	D R A B L	D R A A L	D R A B I	D R A A L G	Observações	Respostas*	Comentários
					Receita Própria Cobrada		
X		X	X		⇒ Foram cobradas receitas que não se encontravam inscritas nos respectivos orçamentos nem deram origem à correspondente alteração orçamental;	A DRARO informa que “No cumprimento do estabelecido na Lei de Enquadramento Orçamental - Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, toda a receita cobrada encontra-se devidamente inscrita no orçamento anual (...) Para o efeito, para além dos registos obrigatórios no SIC/Receita, são elaboradas listagens referentes ao movimento de cobrança mensal de toda a receita arrecadada.”	Com a integração no RAPE as DRA registam as receitas no SIC - “Orçamento de Receita [os serviços registam todas as fases do ciclo das receitas] existindo assim um controlo centralizado efectuado no sistema e pela DGO.
X		X	X	X	⇒ Os serviços centrais não registaram como receita, as receitas cobradas pelos Serviços Operativos e Centros de Experimentação.	<p>A DRABL informa que as receitas se encontram “todas inscritas no seu orçamento, incluindo as arrecadadas por todos os serviços operativos de âmbito regional” (...) “As receitas arrecadadas pela Sede da DRABL e respectivos serviços operativos de âmbito regional constam de listagens mensais e anuais”.</p> <p>A DRAAL informa que “Todas as receitas são inscritas no orçamento incluindo as cobradas pelos Centros de Experimentação e Agrupamentos de Zonas Agrárias que, à medida que vão sendo cobradas, são transferidas para a conta de receitas da sede, onde, após conferência, são preparadas as guias de receita para entrega nos cofres do Estado. Mensalmente é elaborado um mapa das receitas arrecadadas pelos diversos serviços onde constam as receitas cobradas pelos Centros Experimentais/Herdades e Agrupamentos de Zonas Agrárias.”</p> <p>A DRABI informa que “as receitas cobradas pelos serviços estão inscritas no orçamento aprovado (...) Na eventualidade de surgir qualquer receita que não tenha sido prevista no orçamento do respectivo ano, é apresentada a questão à 8.ª Delegação da Direcção Geral do Orçamento para resolução.”</p> <p>A DRAALG informa que “As receitas cobradas (...) encontram-se todas inscritas no seu orçamento. As receitas arrecadadas pelos Centros de Experimentação/Herdades e Zonas Agrárias constam das listagens mensais e anuais emitidas pelo Software de facturação utilizado.”</p>	O exame aos “balancetes da receita”, aos “Mapas de guias de receita” e às “guias de receitas cobradas e não entregues nos cofres do Estado”, anexos às contas de gerência de 2004 remetidas ao TC, revelou que as receitas cobradas pelas DRA foram inscritas nos respectivos orçamentos, constatando-se assim que as deficiências apontadas no Relatório n.º 59/2001 foram colmatadas.



Tribunal de Contas

ANEXO I

QUADRO SINÓPTICO DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES DO RELATÓRIO N.º 59/2001 E DAS RESPOSTAS DAS DRA AOS QUESTIONÁRIOS REMETIDOS

Conclusões						Constatou-se que os sistemas contabilísticos não relevaram dívidas de diversas entidades, relativas aos anos de 1999, 1998 e anteriores, no montante de €638 611,00 (128 030 contos) [DRARO – €608 878,00 (122 069 contos) e DRAAL – €29 733,00 (5 961 contos)]. Constatou-se a existência de dívidas, de créditos e de anomalias na distribuição das receitas a outras entidades.		
Recomendações						As DRA devem providenciar pela adequada cobrança dos créditos.		
D R A R O	D R A B L	D R A A	D R A B I	D R A A L	D R A A L G	Observações	Respostas*	Comentários
						Dívidas de outras entidades		
						Constatou-se a existência de um certo número de créditos, registados nos serviços operativos, que eram desconhecidos dos serviços responsáveis pelas demonstrações financeiras:	<p>A DRARO informa que “O sistema informático de facturação permite à DRARO ter conhecimento de todas as entidades devedoras. Mensalmente, é remetida ao Núcleo de Apoio Jurídico a listagem das entidades devedoras para efeitos de emissão das respectivas certidões de dívida a enviar às Repartições de Finanças respectivas” e que a referida aplicação está “apenas implementada nos serviços centrais, estando em curso a análise da viabilidade de extensão à sede dos Agrupamentos de Zonas Agrárias”.</p> <p>A DRABL informa que “Tendo conhecimento das facturas em dívida, que se obtém através de consulta à aplicação da facturação e impressão do mapa relativo à facturação não paga, ou através de consulta aos duplicados das facturas emitidas manualmente”. A DRABL refere que as normas e procedimentos constarão do “Manual de Procedimentos” em elaboração.</p> <p>A DRAAL informa que a Divisão de Gestão Financeira e Controlo Orçamental tem “conhecimento a todo o momento das facturas em dívida por consulta efectuada às contas correntes emitidas pelo Programa de Facturação. Se, decorrido o prazo concedido, o cliente não procedeu ao pagamento da dívida, o Núcleo de Apoio Jurídico (...) procede à elaboração da certidão de dívida e ao envio da mesma ao Serviço de Finanças competente”. A DRAAL remeteu uma informação com algumas normas e procedimentos.</p> <p>A DRABI informa que “é utilizada uma aplicação informática que permite não só a emissão da facturação mas também o acompanhamento de contas correntes, emissão de avisos de pagamento e balancetes de antiguidade de saldos, através dos quais se efectua o controlo dos pagamentos.”</p> <p>A DRAALG informa que “Tendo a Divisão de Gestão Financeira e Controlo Orçamental conhecimento a todo o momento das facturas em dívida por consulta efectuada à listagem “Documentos por regularizar”, emitida através do Programa de Facturação ou por visualização dos extractos de conta corrente dos clientes, é emitida informaticamente uma carta de cobrança ao cliente, onde este é notificado da dívida e do prazo que dispõe para o seu pagamento.”</p>	As DRA implementaram sistemas informáticos que, alegadamente, permitem conhecer em tempo útil as dívidas existentes. No entanto existem problemas de operacionalidade do sistema por não abranger todos os serviços (e.g. na DRARO). As DRA informam que as dívidas já foram liquidadas ou que estavam em regularização. Face à imprecisão da informação e documentação remetidas, os auditores apuraram que da dívida global existente foram regularizados €190.634,14, encontrando-se em dívida ou por comprovar a respectiva regularização o montante €447.976,86 que inclui as dívidas da DGPC à DRAAL e à DRARO, no montante de €39.724,00 (7.964 contos)
X						⇒ relativamente às “taxas de inspecção sanitária” verificou-se a existência de dívidas vencidas, de 1994 a 1998, no montante de €450 175,00 (90 252 contos);	A DRARO informa que foram enviados para o “Núcleo de Apoio Jurídico para efeitos de execução fiscal os processos” (...) e em anexo remete “o mapa resumo discriminativo dos pagamentos”. Pelos dados remetidos apurou-se que continuavam em dívida cerca de €303.039,31, uma vez que apenas foram recebidos €113.177,69 e foram declarados em falhas processos no montante de €33.958,00.	
X						⇒ no âmbito das “rendas em atraso” relativas a contratos de arrendamento com agricultores, de áreas expropriadas ou nacionalizadas, as dívidas perfaziam os quantitativos seguintes: <ul style="list-style-type: none"> – €132 625,00 (26 589 contos); 	A DRARO informa que “foram elaboradas certidões de dívida e remetidas às repartições de finanças respectivas”. (...) “Dos quarenta e seis agricultores mencionados, 9 já regularizaram a sua dívida por completo e 5 encontram-se a liquidar a dívida periodicamente” (...) “Quanto aos restantes, não foi esta entidade ainda notificada do respectivo pagamento. Foram recebidos €43.498,45 encontrando-se em dívida o montante de €89.126,55.	



Tribunal de Contas

ANEXO I

QUADRO SINÓPTICO DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES DO RELATÓRIO N.º 59/2001 E DAS RESPOSTAS DAS DRA AOS QUESTIONÁRIOS REMETIDOS

D R A R O	D R A B L	D R A A B I	D R A A L G	Observações	Respostas*	Comentários
				Dívidas de outras entidades (continuação)		
		X		- €4 335,00 (869 contos);	A DRAAL informa que “relativamente às situações referenciadas no relatório foram de imediato lançados os procedimentos tendentes à cobrança daquelas dívidas”. Remete “uma listagem com o ponto de situação dos rendeiros do Estado com dívidas à Direcção Regional”. As rendas em dívida são de 2000, 2001, 2003 e 2004. Pelos dados remetidos não é possível apurar os montantes recebidos e em dívida.	
		X		⇒relativamente à “venda de produtos” o montante em dívida totalizava €11 752,00 (2 356 contos);	A DRAAL informa que “ umas foram de imediato liquidadas (referentes na sua maioria a funcionários da DRAAL), outras foram remetidas para cobrança coerciva e encontram-se igualmente liquidadas (...) e outras ainda se encontram em processo de execução fiscal nas respectivas Repartições de Finanças”. Pela informação e documentação fornecida não foi possível apurar os montantes recebidos e em dívida.	
X		X		⇒as DRA tinham quantias a receber da DGPC – DRAAL €13 647,00 (2 736 contos); DRARO €26 077,00 (5 228 contos).	A DRARO informa que “consultados os nossos arquivos não foi possível apurar se foi ou não realizada a reunião para acerto de contas” (...) e que não encontraram “pagamentos da DGPC referentes a esse acerto de contas”. A DRAAL informa que “foram efectuadas diligências junto da DGPC ” e que “Destas resultou o agendamento de uma reunião para resolução dos problemas subsistentes que não chegou a concretizar-se”. (...) Acrescenta ainda que “todas as situações ocorridas desde essa data, a favor da DRAAL ou da DGPC se encontram regularizadas”.	
				Entrega de Receitas		
X	X	X	X	⇒As DRA cobraram e entregaram receitas a outras entidades participantes em actividades de responsabilidade conjunta. Em resultado das circularizações efectuadas apurou-se um conjunto de divergências que ilustram a insuficiente fiabilidade dos sistemas de informação dos processos de receita.	A DRARO informa que “A repartição da receita cobrada pela DRARO e de responsabilidade conjunta com outras entidades é efectuada através de Guias de Receita de Estado (Modelo n.º 23 da INCM) emitidas a favor de outros Organismos e depositadas nas Tesourarias da Fazenda Pública, até ao dia 10 do mês seguinte. Posteriormente, é dado conhecimento, através de ofício, à respectiva entidade através de remessa de cópia da guia de receita de Estado. O controlo é efectuado pelo sector da receita da Divisão de Gestão Financeira e Controlo Orçamental, através de mapas elaborados mensalmente para o efeito e por tipo de receita/Entidade.” A DRABL informa que “são elaboradas Guias de Operação de Tesouraria, lançadas na Contabilidade pela entrada dos valores, tendo como contrapartida, transferência bancária e ou entrega de Guia de Receita do Estado. O controlo é feito no Núcleo de Gestão Financeira - Sector da Receita e posteriormente no Núcleo de Controlo Orçamental - Sector da Contabilidade, onde os movimentos das Guias de Operação de Tesouraria são lançados. No que respeita às outras entidades aqui referidas, não tem esta DRA qualquer tipo de controlo”. A DRAAL refere que existem receitas resultantes de actividades conjuntas com outras entidades e discrimina os respectivos suportes legais, não referindo qualquer procedimento de controlo implementado. A DRABI informa que a “repartição é efectuada através de aplicação informática.” A DRAALG informa que “o controlo é efectuado pela Divisão de Gestão Financeira e Controlo Orçamental sendo emitido, mensalmente, através do Programa de Facturação “Siscom” uma listagem que permite o apuramento automático das percentagens da receita arrecadada que revertem a favor de outras entidades.”	As DRA, com excepção da DRAAL enunciam os procedimentos implementados que, alegadamente, permitem o apuramento e o controlo das receitas que revertem a favor de outras entidades (na DRABI e na DRAALG a repartição é efectuada automaticamente através de uma aplicação informática).



Tribunal de Contas

ANEXO I

QUADRO SINÓPTICO DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES DO RELATÓRIO N.º 59/2001 E DAS RESPOSTAS DAS DRA AOS QUESTIONÁRIOS REMETIDOS

D R A R O	D R A B L	D R A A L	D R A B I	D R A A L G	Recomendações	Respostas*	Comentários
X	X	X	X	X	⇒ Tendo em conta os volumes financeiros geridos pelas DRA as autoridades responsáveis deveriam examinar a viabilidade de instruir serviços de auditoria interna de receita.	<p>A <u>DRARO</u> informa que “ainda não instituiu o serviço de auditoria interna, contudo, são efectuadas visitas periódicas aos diversos serviços de âmbito regional (Agrupamentos de Zonas Agrárias e Centros Experimentais), com o objectivo principal de diagnosticar e verificar “in loco” os registos e procedimentos relativos ao tratamento da receita e despesa, com vista à uniformização de procedimentos na área administrativa/financeira.”</p> <p>A <u>DRABL</u> informa que “Não foram ainda instituídos serviços de auditoria interna, embora já tenham sido feitas diversas visitas aos serviços operativos de âmbito regional”.</p> <p>A <u>DRAAL</u> informa que “Não foram instituídos serviços de auditoria interna mas são realizadas pela Divisão de Gestão Financeira e Controle Orçamental acções de verificação do pleno cumprimento das disposições legais subjacentes aos procedimentos de arrecadação de receitas. De referir que no âmbito da reestruturação orgânica do MAPF e nomeadamente das DRA está proposta a criação de uma Unidade Orgânica de Auditoria Interna”.</p> <p>A <u>DRABI</u> informa que não é possível “proceder à implementação de serviços de auditoria interna pois não dispõe de funcionários com o nível de qualificação profissional adequado para a execução de determinadas tarefas e exigências que uma gestão cuidada obriga. Por outro lado, são sobejamente conhecidas as dificuldades de contratação de pessoal. Perante este quadro não se prevê que a curto prazo possa ser possível implementar um adequado sistema de controlo interno”.</p> <p>A <u>DRAALG</u> informa que “Não foram instituídos serviços de auditoria interna mas são realizadas pela Divisão de Gestão Financeira e Controle Orçamental acções de verificação do pleno cumprimento das disposições legais subjacentes aos procedimentos de arrecadação de receitas”. Foi enviada uma “check-list dos tópicos analisados aquando da realização das acções de verificação aludidas.”</p>	As DRA não instituíram serviços de auditoria interna nem apresentaram estudos sobre a viabilidade da instituição desse serviço. Não obstante, as DRA alegam terem realizado acções de verificação e instituído procedimentos de controlo.

***DRARO** - Ofício n.º 21 264, de 5 de Novembro de 2004; **DRABL** - Ofício n.º 13 666, de 26 de Outubro de 2004; **DRAAL** - Ofício n.º 28 754, de 5 de Novembro de 2004 e Fax n.º 85/2004, de 17 de Novembro de 2004; **DRABI** - Ofício n.º 23 098, de 11 de Novembro de 2004; **DRAALG** - Ofício n.º 11 360, de 4 de Novembro de 2004.



ANEXO II

RESPOSTAS FORNECIDAS NO ÂMBITO DO CONTRADITÓRIO

N.B.: Os documentos anexos aos ofícios juntos constam do processo de auditoria



Ministério da
Agricultura,
Desenvolvimento
Rural e Pescas

SAIDA 05 MAY 26 7:27

DRAAL
Direcção Regional
de Agricultura
do Alentejo

Exmo. Senhor
Presidente do Tribunal de Contas – Auditoria 5
A/C Dra. Maria da Conceição Antunes
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

SUA REFERÊNCIA
Proc 40/05 – Audit

SUA DATA
4Maio2006 - 04978

NOSSA REFERÊNCIA
22/GDSA/2006

DATA
20060523

ASSUNTO: Seguimento das recomendações formuladas nas auditorias às Direcções Regionais de Agricultura

Nos termos do Artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, cumpre-nos esclarecer relativamente a cada ponto do relatório da Auditoria efectuada por esse Tribunal:

Ponto 13 – Relatório de execução orçamental e financeira

Efectivamente não é produzido um documento com o título “Relatório de Execução Orçamental e Financeira”, mas são elaborados mapas que espelham a actividade financeira e orçamental que são apresentados aquando da aprovação da conta de gerência e onde são analisados os principais desvios e a tendência que os mesmos apresentam quer do lado da receita quer do lado da despesa. (Doc 1)

Ponto 15 – Sistema de gestão de receitas cobradas por conta de terceiros

Na resposta ao questionário de acompanhamento enviada a esse Tribunal em 2004, a questão relativa a repartição da receita não foi devidamente explicada. De facto, no processo de conferência da receita, todos os recibos emitidos são registados numa aplicação informática em duas fases, que ocorrem sequencialmente: numa primeira fase a receita é registada com a identificação do serviço que cobrou e classificada de acordo com o classificador da receita, num segundo quadro a receita é afectada à DRAAL ou é repartida pelas entidades intervenientes de acordo com as percentagens definidas na lei, sendo apurados no final do mês os montantes a depositar por entidade e por classificação da receita (Doc 2).

Ponto 16, 18 e 19 – Relevação de saldos bancários

Neste momento a DRAAL já procedeu ao cancelamento de todas as contas abertas na Caixa Geral de Depósitos com excepção das contas do fundo de maneio que são usadas na sede, nos quatro agrupamentos de zonas agrárias e nos três centros experimentais e Herdade dos Lameirões. Para todas estas contas são elaboradas reconciliações mensais, desde Janeiro de 2005, que são remetidas aos serviços de contabilidade para conferência juntamente com as folhas de cofre.

☎ 266 757 800
FAX: 266 757 850

✉ Apartado 83 Quinta da Malagueira 7002 - 553 ÉVORA
www.draal.min-agricultura.pt
e-mail : geral@draal.min-agricultura.pt

NIP N.º 680 011 439



Ponto 21 e 22 – Cobrança de créditos

Com a introdução em 2004 do programa de facturação centralizado, o processo de cobranças coercivas passou também a ser centralizado na Tesouraria. É este serviço que mensalmente identifica as cobranças em atraso e notifica as entidades para proceder ao pagamento. Caso este não ocorra dentro dos prazos concedidos segue para cobrança coerciva. Com a introdução deste procedimento a situação das dívidas de terceiros é sempre conhecida e é mais célere.

Ponto de situação sobre Cobrança de créditos - Ponto 21 e 22 do relatório

Regularização rendas em atraso

Prédio	Agricultor	Renda \$	Renda €	Data pag	N.º Recibo
Alfeijós	João Canárias	14.849	74,07	05-05-1999	5241
Alfeijós	F. Oliveira	48.904	243,93	05-07-1999	209
Couto Areias	Fangueiro	194.007	967,70	02-03-1999	5223
Machados	A. Anunciação	64.692	322,68	08-03-1999	3664
Machados	F. Martins	224.728	1.120,94	26-01-1999	2184
Mt Correiro	M. Carvalho	321.750	1.604,88	18-05-1999	4838
Total		868.930	4.334,20		

Venda de Produtos

Local	Devedor	Divida \$	Divida €	Cob. Coer.
Dividas que ainda se encontram em cobrança coerciva				
Malagueira	Manuel Ganço	441.946	2.204,42	2.204,42
Her. Abóbada	Francisco Grilo	21.762	108,55	108,55
Her. Abóbada	Francisco Calvinho	30.255	150,91	150,91
Her. Abóbada	João Romeiro	10.200	50,88	50,88
Her. Abóbada	Manuel Costa	8.280	41,30	41,30
Total		512.443	2.556,06	2.556,06
Dividas cobradas através de cobranças coercivas				
Her. Abóbada	António Freire	197.448	984,87	984,87
Her. Abóbada	José Pires	238.957	1.191,91	1.191,91
Her. Abóbada	António Lacerda	47.353	236,20	236,20
Total		483.758	2.412,98	2.412,98

Da divida apurada de 1 914 contos na Herdade da Abóbada, 1 360 foram pagos nas gerências de 1999, 2000 e 2001 tendo sido enviado para cobrança coerciva em 2001 554 contos, dos quais, 484 contos já foram cobrados permanecendo 70 contos ainda em cobrança coerciva. Da divida apurada na Quinta da Malagueira mantem-se em cobrança coerciva os 442 contos.



Pág. N.º 3
N.º _____
Data _____
N/Refª _____

Dívidas da DGPC

Relativamente à dívida da DGPC e não tendo havido progressos quanto ao respectivo pagamento, foram emitidas facturas em 2005, uma por cada ano, no montante global de 38 301,53€, conforme conta corrente que se junta.

Ponto 24 – Auditoria interna

Apenas referimos novamente que no âmbito da reestruturação orgânica do MADRP e nomeadamente das DRA está proposta a criação de uma Unidade de Auditoria Interna.

Com os melhores cumprimentos

O DIRECTOR REGIONAL

Doutor Augusto J. de S. Gouveia

1
MTC 2 6 '06 12080



7355 '06 MAY 29

Exmo Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

Sua referência
Proc. N° 40/05

Audit

Sua comunicação

Nossa referência
320/000/000

ASSUNTO: Seguimento das recomendações formuladas nas auditorias às Direcções Regionais de Agricultura

Em resposta ao solicitado através do ofício nº 4976, de 2006.05.04, junto se remetem a V.Exa. as informações relativas ao relato no âmbito do “ Seguimento das recomendações formuladas nas auditorias às Direcções Regionais de Agricultura “.

Com os melhores cumprimentos,

O Director Regional

António José Rego
(Eng.º Agrónomo)

DTTC 7 6 '06 12575

Seguimento das recomendações formuladas no relatório das auditorias às DRA - Direcções Regionais de Agricultura – Ano 2004

Ponto 14

"Sistemas de gestão de créditos por prestação de serviços"

A contabilização das receitas de acordo com o novo regime financeiro do Estado é toda realizada no SIC / receitas, de acordo com o artigo 14º do Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de Julho.

Em Janeiro de 2003 a DRARO passou a utilizar um sistema informático de facturação, elaborado e cedido pela DRABL, que centraliza todo o sistema de emissão de facturas e recibos, permitindo a identificação dos utentes, dos serviços prestados, bem como a situação da respectiva cobrança e das eventuais dívidas.

A referida aplicação informática encontra-se também, desde Janeiro 2006, implementada na sede dos Agrupamentos de Zonas Agrárias e nas Divisões de Intervenção Veterinária.

Ponto 16

" Relevação de saldos bancários "

A DRARO, enquanto serviço integrado do Estado, desenvolveu todos os procedimentos a fim de promover a sua integração na rede de cobranças do Estado, prevista no Regime de Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, mediante a abertura de contas bancárias junto da Direcção-Geral do Tesouro – sistema homebanking - para recebimento, contabilização e controlo de receitas próprias.

Este sistema encontra-se a funcionar em pleno desde o dia 1 de Janeiro de 2005, tendo sido canceladas todas as contas bancárias na Caixa Geral de Depósitos, à excepção da conta relativa ao fundo de maneió..



Pontos 21 e 22

“ Cobrança de Créditos “

Existem na DRARO procedimentos internos – cujo manual de procedimentos se encontra em fase de conclusão - relativos ao controlo e recuperação de dívidas que passa pelo contacto directo entre a Divisão de Gestão Financeira e o Núcleo de Apoio Jurídico.

Para o efeito e, após consulta ao sistema informático de facturação, obtém-se um mapa discriminativo das dívidas existentes através do mapa relativo à facturação não paga.

Posteriormente, é elaborado ofício à respectiva entidade alertando para o pagamento da dívida e dando um prazo para a regularização da mesma.

Ultrapassado o prazo sem qualquer tipo de resposta por parte da entidade devedora, a Divisão Financeira remete ao Núcleo de Apoio Jurídico todo o processo, para que se iniciem os procedimentos de cobrança coerciva de dívidas através do processo de execução fiscal.

Ponto 24

Têm sido efectuadas auditorias internas pontuais realizadas pela Divisão de Gestão Financeira e Controlo Orçamental. Acções essas direccionadas sobretudo aos diversos serviços de âmbito regional da DRARO para verificação do pleno cumprimento das disposições legais no âmbito da cobrança de receita.

Por outro lado, a DRARO encontra-se num processo de reestruturação interna que irá prever a criação do serviço de auditoria interna como forma de garantir o controlo a diversos níveis, nomeadamente o financeiro e orçamental.



DSA

Ex.mo Senhor

Director-Geral do Tribunal de Contas
A/C Auditora Coordenadora
Dra. Conceição Antunes
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Sua Referência

Sua comunicação de

Nossa Referência

Assunto:

**Seguimento das Recomendações formuladas nas auditorias às
Direcções Regionais de Agricultura - Proc. N.º 40/05 - Audit**

Em cumprimento do princípio de contraditório, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, junto se anexa nota sobre os actos, factos, operações e compromissos relevantes ainda não comunicados aos auditores.

Com os melhores cumprimentos

 **DIRECTOR REGIONAL,**

António J. N. Ramos


Luís Henrique P. Brás Marques
Subdirector Regional

Na resposta indicar sempre a NOSSA REFERÊNCIA

MVM/

DCTC 29 5 *06 11747

Mod.1



Seguimento das Recomendações formuladas nas auditorias às Direcções Regionais de Agricultura - Proc. N.º 40/05 - Audit

Relatórios de Actividades e de execução orçamental e financeira

A DRABL continua a elaborar os relatórios de actividade, em cumprimento do disposto no Decreto-Lei n.º 183/96, de 27 de Setembro e iniciou a elaboração do relatório de execução orçamental e financeira, a que se refere a alínea f) do n.º1 do artigo 7.º do Decreto Regulamentar n.º 15/97, de 6 de Maio, estando em fase de conclusão os documentos referentes ao ano de 2005.

Mais se informa que foi estabelecido, no âmbito do SIADAP a realização de relatórios de execução orçamental e financeira trimestrais e anual, até ao dia 15 do mês seguinte.

Sistemas de gestão de créditos por prestação de serviços

Com a intervenção do Gabinete de Auditoria, recentemente criado, a Divisão de Organização e Informática implementou, durante o 1º trimestre de 2006, o sistema informático de facturação em todas as secções e núcleos administrativos da DRABL, alcançando, desta forma, uma utilização generalizada da aplicação informática.

Revelação dos saldos bancários

Conforme o disposto no n.º 2 do artigo 54.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro, a DRABL está a promover a sua integração na rede de cobranças do Estado, prevista no Regime da Tesouraria do Estado, tendo definido que a implementação do *sistema homebanking*, compreenderia as seguintes fases:

- 1ª fase, iniciada e concluída em 2005, foi desenvolvida nos serviços de apoio técnico e administrativo da sede e respeitante , ao recebimento, contabilização e controlo das receitas próprias;
- 2ª fase, em curso desde o início de 2006, compreende a aplicação do sistema ao recebimento, contabilização e controlo das verbas referentes aos projectos co-financiados pela União Europeia.

A abertura das seguintes contas bancárias junto da Direcção-Geral do Tesouro tem sido efectuada consoante a aprovação e disponibilização das verbas:

N.º Conta	NIB	Designação
7793	07810112000000779369	RP - D. Reg. Agric. Beira Litoral
1120011516	078101120112001151630	RP-DRABL - AGRO MEDIDA 8.1 - 2º Concurso
1120011584	078101120112001158420	RP-DRABL - Conta Caução
1120011585	078101120112001158517	RP-DRABL - FSE
1120011879	078101120112001187908	RP-Medida 8.2-Serviço Nac Avis. Agrico.
1120011880	078101120112001188005	RP-Medida 8.1 - 2º concurso
1120011881	078101120112001188102	RP-ASSISTÊNCIA TÉCNICA - AGRIS
1120011882	078101120112001188296	RP-INFRAESTRUTURAS - AGRIS
1120011918	078101120112001191885	RP-DRABL - INTERREG TERRITÓRIA
1120011965	078101120112001196541	RP-DRABL-ASSISTÊNCIA TÉCNICA MED 12

- 3ª fase, a iniciar e concluir até ao final do corrente ano, será a generalização às secções e núcleos administrativos dos serviços periféricos no que concerne ao recebimento das receitas próprias, assim como a aplicação em zonas agrárias piloto.

A Conta Anual de Gerência de 2005, recentemente, remetida ao Tribunal de Contas, ainda não contém a certificação bancária para comprovação dos montantes em depósito, comprometendo-se, esta DRA, diligenciar a emissão dos respectivos documentos junto da entidade bancária, por forma a anexar à conta de gerência.

Auditoria Interna

A criação de um Gabinete de Auditoria na dependência do Director Regional de Agricultura, tem como missão principal a avaliação do funcionamento das diversas unidades orgânicas do organismo, no sentido de, através de uma função pedagógica, apresentar propostas que promovam uma mais eficiente gestão dos recursos disponíveis e uma melhor qualidade na prestação de serviços aos agentes económicos e outros utilizadores.

