

RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 34 /07-2.ª S

PROC.º N.º 43/07 – AUDIT



RELATÓRIO DE AUDITORIA

AOS APOIOS CONCEDIDOS PELA

COMISSÃO PARA A IGUALDADE E PARA OS DIREITOS DAS MULHERES

(ANO 2006)

**Tribunal de Contas
Lisboa
2007**



ÍNDICE

ÍNDICE	i
SIGLAS	iii
I – SUMÁRIO	I.1
1.1 – Introdução	I.1
1.1.1 – <i>Audição dos responsáveis</i>	I.2
1.2 – Execução Financeira	I.3
1.2.1 – <i>Apoios no âmbito SATF-ONG</i>	I.3
1.2.2 – <i>Apoio financeiro às Organizações não Governamentais de Mulheres</i>	I.4
1.3 – Conclusões e recomendações	I.4
A) <i>Legalidade e regularidade</i>	I.4
a.1) <i>Financiamento do SATF-ONG</i>	I.4
a.2) <i>Classificação incorrecta de algumas despesas</i>	I.6
B) <i>Fiabilidade do sistema de controlo interno – SATF-ONG</i>	I.7
b.1) <i>Alteração aos projectos contratados</i>	I.7
b.2) <i>Adiantamentos</i>	I.7
b.3) <i>Pedidos de pagamento e reembolsos intermédios</i>	I.7
b.4) <i>Pedidos de pagamento e reembolsos finais</i>	I.7
b.5) <i>Comprovação da realização das despesas apoiadas</i>	I.8
b.5.1) <i>Aquisição de bens e serviços</i>	I.8
b.5.2) <i>Aquisição/amortizações de equipamento</i>	I.9
b.5.3) <i>Contratos de aluguer de equipamento/instalações</i>	I.9
b.5.4) <i>Vencimentos de pessoal interno</i>	I.10
b.5.5) <i>Despesas de deslocação e ajudas de custo</i>	I.11
b.5.6) <i>Situação regularizada perante a segurança social e a administração fiscal</i>	I.11
b.5.7) <i>Publicitação dos apoios concedidos</i>	I.11
C) <i>Fiabilidade do sistema de controlo interno dos apoios a ONGM</i>	I.12
c.1) <i>Candidatura, decisão e contrato</i>	I.12
c.2) <i>Controlo da execução e pagamentos</i>	I.12
II – DESENVOLVIMENTO	II.13
2.1 – Dotações orçamentais e pagamentos efectuados	II.13
2.1.1 – <i>Financiamento do Sistema de Apoio Técnico e Financeiro às ONG</i>	II.13
2.1.2 – <i>Apoio financeiro às Organizações não Governamentais de Mulheres (ONGM)</i>	II.17
2.2 – Seleção dos processos a examinar	II.17
2.2.1 – <i>Sistema de apoio técnico e financeiro às ONG (SATF-ONG)</i>	II.17
2.2.2 – <i>Apoio financeiro às ONGM</i>	II.18
2.3 – Caracterização e resultados da verificação do Sistema de Apoio Técnico e financeiro às ONG II.19	
2.3.1 – <i>Estrutura organizativa</i>	II.19
2.3.2 – <i>Âmbito de aplicação e tipos de projectos apoiados</i>	II.20
2.3.3 – <i>Duração dos projectos e elegibilidade das despesas</i>	II.22
2.3.4 – <i>Processo de candidatura</i>	II.22
2.3.5 – <i>Análise da candidatura, decisão e contratação</i>	II.24
2.3.6 – <i>Execução dos projectos</i>	II.32
2.3.6.1 – <i>Alteração aos projectos contratados</i>	II.32
2.3.6.2 – <i>Adiantamentos, pedidos de pagamento e reembolsos</i>	II.34
2.3.6.2.1 – <i>Adiantamentos</i>	II.34
2.3.6.2.2 – <i>Pedidos de pagamento e reembolsos</i>	II.35
2.3.6.3 – <i>Justificativos de despesa</i>	II.46
2.3.6.3.1 – <i>Metodologia utilizada na auditoria para a verificação dos documentos de despesa</i>	II.46
2.3.6.3.2 – <i>Documentos comprovativos da despesa e elegibilidade da mesma</i>	II.46

a)	Aquisição de bens e serviços	II.46
b)	Aquisição/amortizações de equipamento	II.47
c)	Contratos de aluguer de equipamento/instalações	II.49
d)	Vencimentos de pessoal interno	II.49
e)	Honorários do pessoal externo	II.50
f)	Subsídio de refeição	II.51
g)	Despesas de deslocação e ajudas de custo.....	II.51
2.3.6.3.3 –	Cumprimento das regras de equilíbrio financeiro dos projectos	II.52
2.3.6.4 –	Despesas anteriores à data de início do projecto e posteriores sua à data de conclusão.....	II.53
2.3.6.5 –	Carimbo do apoio nos documentos originais de despesa.....	II.53
2.3.6.6 –	Situação regularizada perante a segurança social e a administração fiscal	II.54
2.3.6.7 –	Recibos comprovativos do recebimento do apoio	II.56
2.3.6.8 –	Relatórios intercalares e finais.....	II.56
2.4 –	Apoio financeiro às ONGM	II.57
2.4.1 –	<i>Processo de candidatura.....</i>	<i>II.57</i>
2.4.2 –	<i>Decisão e contrato</i>	<i>II.58</i>
2.4.3 –	<i>Controlo da execução e pagamentos</i>	<i>II.59</i>
2.5 –	Publicitação dos apoios concedidos	II.61
III –	EMOLUMENTOS.....	III.62
IV –	DECISÃO.....	IV.63
V –	FICHA TÉCNICA DA EQUIPA DE AUDITORIA	V.65
ANEXO I –	APURAMENTOS.....	66
I.1 –	Adiantamentos concedidos aos projectos SATF-ONG	66
I.2 –	Pedidos de pagamento e reembolsos intermédios – limite de 85% do valor aprovado.....	67
I.3 –	Lapsos detectados nos documentos de despesa de aquisição de bens e serviços.....	68
I.4 –	Contratos de arrendamento – afectação de instalações ao projecto.....	70
I.5 –	Recibos de vencimento – lapsos detectados	71
I.5.1 –	<i>Recibos de vencimento – subsídio de férias e Natal</i>	<i>74</i>
I.5.2 –	<i>Recibos de vencimento – despesas de deslocação</i>	<i>76</i>
I.5.3 –	<i>Recibos de vencimento – ajudas de custo</i>	<i>77</i>
I.6 –	Apuramento do pagamento final ao MDM	78
ANEXO II –	CONTRADITÓRIO	79



Jy

SIGLAS

ADL.....	Associações de Desenvolvimento Local
AMA.....	Associação Mulheres em Acção
APAV.....	Associação Portuguesa de Apoio à Vítima
APEM.....	Associação Portuguesa de Estudos sobre as Mulheres
CAIM.....	Cooperação, Acção, Investigação, Mundivisão
CIDM.....	Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres
CIG.....	Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género
CGE.....	Conta Geral do Estado
DGO.....	Direcção-Geral do Orçamento
DPP.....	Departamento de Prospectiva e Planeamento
FEDER.....	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FSE.....	Fundo Social Europeu
GAV.....	Gabinete de Apoio à Vítima
GRAAL.....	GRAAL
IPSS.....	Instituições Particulares de Solidariedade Social
IRS.....	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IVA.....	Imposto sobre o Valor Acrescentado
KERIGMA.....	KERIGMA – Instituto de Inovação e Desenvolvimento Social
LEO.....	Lei de Enquadramento Orçamental
MDM.....	Movimento Democrático de Mulheres
ONG.....	Organizações Não Governamentais
ONGM.....	Organizações Não Governamentais de Mulheres
PIDDAC.....	Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PLC.....	Pedido de Libertação de Créditos
POEFDS.....	Programa Operacional Emprego Formação e Desenvolvimento Social
SATF-ONG.....	Sistema de Apoio Técnico e Financeiro às Organizações Não Governamentais
SOROPTIMISTIC.....	SOROPTIMISTIC Internacional Clube Porto Invicta
UE.....	União Europeia



I – SUMÁRIO

1.1 – Introdução

No âmbito da alínea *h*) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e em cumprimento do estabelecido no Plano de Acção para 2007, aprovado pelo Tribunal e no Plano de Trabalhos preparatórios do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006, aprovado pelo Conselheiro da Área, foi realizada uma auditoria aos apoios a Organizações Não Governamentais (ONG) pagos pela Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (CIDM) nas seguintes áreas:

- ◆ Sistema de apoio técnico e financeiro às ONG (SATF-ONG) – visando apoiar a capacidade de intervenção técnica das ONG que actuam na área da igualdade entre mulheres e homens e reforçar a capacidade de participação das mulheres na actividade económica e social, encorajando o exercício da cidadania, designadamente através da concretização dos seus direitos. Estes apoios são financiados pelo Fundo Social Europeu e pelo orçamento da segurança social, tendo expressão no orçamento dos serviços integrados, em 2006, com a seguinte classificação por orgânica, programa/medida e actividade, e classificação económica:
 - ◇ Encargos Gerais do Estado, Cap. 50 – Investimentos do Plano, Divisão 30 – CIDM
 - ◇ Programa 003 – Formação Profissional e Emprego, Medida 004 – Promoção da Igualdade, Actividade 101 – Sistema de Apoio Técnico e Financeiro às ONG¹
 - ◇ *Cl. Ec. 04.07.01 – Transferências correntes/Instituições sem fins lucrativos.*
- ◆ Apoio financeiro às ONG de mulheres (ONGM), destinado ao desenvolvimento de acções pontuais (realização de conferências, publicações, etc.), processado por conta da seguinte classificação orgânica e económica:
 - ◇ Encargos Gerais do Estado, Cap. 10 – Serviços de Apoio, Estudo e Coordenação da Presidência do Conselho de Ministros, Divisão 08 – CIDM,
 - ◇ *Cl. Ec. 04.07.01 A – Transferências correntes/Instituições sem fins lucrativos – Auxílios a organizações não governamentais.*

A CIDM foi criada pelo Decreto-Lei n.º 166/91, de 9 de Maio², ficando na dependência do Primeiro-Ministro ou membro do Governo em que este delegue. É um serviço dotado de autonomia administrativa, tendo por objectivos:

- ◆ Contribuir para que mulheres e homens gozem das mesmas oportunidades, direitos e dignidade;
- ◆ Alcançar a corresponsabilidade efectiva das mulheres e dos homens na vida familiar, profissional, social, cultural, económica e política;

¹ O mesmo programa e medida integra também a actividade 103 – “Cooperação-acção-investigação-mundivisão (CAIM)”, que não foi objecto de exame. Estes apoios, no âmbito do Programa Comunitário EQUAL, têm em vista a actuação na área do tráfico e exploração sexual, sendo beneficiários das verbas, maioritariamente, organismos públicos.

² Sucedeu à Comissão da Condição Feminina, institucionalizada pelo Decreto-Lei n.º 485/77, de 17 de Novembro.

-
- ◆ Contribuir para que a sociedade reconheça a maternidade e a paternidade como funções sociais e assuma as responsabilidades que daí decorrem.

São órgãos da CIDM, o Presidente (coadjuvado por um Vice-Presidente), o Conselho de Coordenação Técnica e o Conselho Consultivo (com uma secção interministerial e uma secção de ONG).

A auditoria teve por objectivo apreciar a legalidade, regularidade e correcção económica e financeira das operações inerentes à concessão e pagamento dos apoios, bem como o sistema de controlo instituído.

A preparação da auditoria envolveu a recolha e análise da legislação e informação disponível na *internet* relativa à CIDM e aos apoios por ela concedidos, complementada por uma reunião com os responsáveis da Comissão, na qual foi prestada informação adicional quanto ao tipo de apoios concedidos e respectivo enquadramento legal, assim como facultadas listagens dos projectos apoiados e dos pagamentos efectuados, com base nas quais foram seleccionados os processos a analisar.

O trabalho de campo foi realizado junto da CIDM, sendo de realçar toda a colaboração prestada pelos dirigentes envolvidos e os funcionários em geral.

O presente relatório de auditoria, está estruturado nos seguintes pontos:

- ◆ Sumário, no qual, além da presente introdução, se sintetizam os aspectos mais relevantes, bem como as observações e recomendações relativas a cada uma das áreas objecto de exame.
- ◆ Desenvolvimento:
 - ◇ Dotações orçamentais e pagamentos efectuados;
 - ◇ Selecção da amostra;
 - ◇ Sistema de apoio técnico e financeiro às ONG – caracterização e resultados da verificação;
 - ◇ Apoio financeiro às ONGM – caracterização e resultados da verificação;
 - ◇ Publicitação dos apoios concedidos.

1.1.1 – Audição dos responsáveis

Nos termos do n.º 1 do art.º 59.º da Resolução n.º 3/98 – 2.ª Secção (Regulamento da 2.ª Secção, publicado no D.R., II Série, n.º 139, de 19 de Junho), o trabalho dos auditores consubstanciou-se no relato de auditoria aos “Apoios concedidos a organizações não governamentais pela Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (ano 2006)”.

No exercício do princípio do contraditório, por despacho do Conselheiro Relator, o relato de auditoria, ao abrigo e para os efeitos previstos no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, foi enviado à Presidente da Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (CIG)¹, também presidente da CIDM durante o ano

¹ Entidade que a partir de 1 de Junho, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 164/2007, de 3 de Maio, sucedeu à Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres.



de 2006, à anterior Presidente da CIDM¹, ao Ministro da Presidência² e à Direcção-Geral do Orçamento. A tutela não se pronunciou.

O presente relatório teve em conta as respostas recebidas, de que se inserem extractos e, no sentido de atribuir toda a amplitude ao exercício do contraditório e de assegurar às entidades mencionadas a mais ampla expressão e conhecimento da sua posição, constam em anexo as versões integrais dessas respostas.

Genericamente, a CIG observa que:

“As recomendações enunciadas no Relato de Auditoria serão tidas em consideração, dado a sua pertinência e importância para a CIG aquando da sua participação na execução do QREN 2007-2013 / Programa Operacional Temático Potencial Humano, do Eixo 7 – Igualdade de Género.”

Concretamente, referindo-se às situações em que foram apurados pagamentos em excesso, a CIG informa que : “(...) foi enviado ao POEFDS ofício a solicitar informação sobre o circuito que se deve utilizar para a restituição das verbas (...), estando a aguardar-se resposta.”. Salienta-se que, na documentação remetida pela CIG, é apenas possível constatar que foram iniciados os procedimentos com vista à reposição das verbas pagas em excesso, através da notificação, às ONG, dos montantes envolvidos e respectiva fundamentação.

1.2 – Execução Financeira

1.2.1 – Apoios no âmbito SATF-ONG

Nos termos do contrato-programa celebrado entre a CIDM e o Gestor do Programa Operacional Emprego Formação e Desenvolvimento Social, do QCA III, o financiamento dos apoios do SATF-ONG será assegurado por verbas comunitárias provenientes do Fundo Social Europeu (FSE) e por verbas do orçamento da segurança social. Essa distinção foi traduzida, na orçamentação da rubrica de classificação económica 04.07.01 – Transferências correntes/Instituições sem fins lucrativos, por conta da qual são pagos os apoios financeiros às ONG, através da criação de duas fontes de financiamento distintas:

- ◆ Fonte de financiamento 123 – “Receitas com transição de saldos”, para especificar as verbas correspondentes ao co-financiamento pelo orçamento da segurança social;
- ◆ Fonte de financiamento 230 – “Financiamento da UE – FSE”, para corresponder às verbas relativas ao co-financiamento pelo Fundo Social Europeu.

Evidencia-se no quadro seguinte a orçamentação dessa rubrica, inscrita no Cap. 50 – “Investimentos do Plano”, Divisão 30 – CIDM, discriminada pelas duas fontes de financiamento, bem como os correspondentes pagamentos efectuados pela Comissão a 72 ONG, que ascenderam a €4.117.116

¹ Em funções de 18-09-2002 até 30-09-2005.

² Na qualidade de membro do Governo com a tutela da Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (actualmente Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género), competência delegada pelo Primeiro-Ministro.

Quadro I.1 – Dotações orçamentais e execução orçamental de 2006 – SATF-ONG

(em euros)

Fonte de Financiamento	Dotação Inicial	Alterações Orçamentais	Dotação final	Pagamentos efectuados
123 – Receitas com transição de saldos	0	945 088	945 088	945 088,00
230 – Financiamento da UE – FSE	3 172 028	0	3 172 028	(*) 3 172 028,00
Total	3 172 028	945 088	4 117 116	(*) 4 117 116,00

(*) Inclui € 35.929,01 relativos a um pagamento à Quarternaire Portugal S.A. que deveriam ter sido processados pela rubrica 02.02.14 – Aquisição de bens e serviços/ Estudos, pareceres, projectos e consultadoria.

1.2.2 – Apoio financeiro às Organizações não Governamentais de Mulheres

Também por conta de uma rubrica de classificação económica 04.07.01 – *Transferências correntes/Instituições sem fins lucrativos*, inscrita no Cap. 10 – Serviços de Apoio, Estudo e Coordenação da Presidência do Conselho de Ministros, Divisão 08 – CIDM, foram pagos apoios financeiros no valor de €50.780,61, dos quais €45.031,00 a nove ONG de mulheres (ONGM) para a realização de acções pontuais, como se discrimina no quadro seguinte por fontes de financiamento.

Quadro I.2 – Dotações orçamentais e execução orçamental de 2006 – Apoio financeiro a ONGM

(em euros)

Fonte de Financiamento	Dotação Inicial	Alterações Orçamentais	Dotação Final	Execução Orçamental até 31-12-06
110 – Receitas Gerais	40 000	5 032	45 032	45 031,00
230 – Financiamento da UE - FSE	9 000	3 718	12 718	(*) 5 749,61
Total	49 000	8 750	57 750	50 780,61

(*) Pagamento à Secretaria-Geral do Ministério da Justiça no âmbito do projecto "Cooperação-acção-investigação-mundivisão", que deveria ter sido processada por uma actividade constituída para o efeito no Cap. 50.

1.3 – Conclusões e recomendações

A) Legalidade e regularidade

a.1) Financiamento do SATF-ONG

Embora a conta de *home-banking* da CIDM no Tesouro (para a qual são transferidas as verbas do FSE e do orçamento da segurança social, que são posteriormente convertidas em receita do Estado para permitir o pagamento aos beneficiários por despesa orçamental) tenha encerrado, em 2006, com o saldo de €2.218.196, examinados os movimentos a débito, a crédito e os saldos ao longo do ano, são evidentes grandes restrições financeiras nos meses de Abril e Maio, e de Julho a Novembro. A estes meses acresce ainda Janeiro, mês em que não puderam ser efectuados pagamentos por, relativamente à generalidade das verbas inscritas no Cap. 50 – Investimentos do Plano, não estarem reunidas todas as condições para a sua disponibilização.



Essas restrições financeiras, durante a maior parte do ano prejudicaram, de modo assinalável, o bom funcionamento do sistema de incentivos, criando situações de incumprimento pela CIDM dos prazos, contratualmente estabelecidos, para o reembolso aos beneficiários (ONG) das importâncias por eles despendidas na execução dos projectos aprovados.

Atendendo à sua natureza não lucrativa, as ONG, perante o significativo atraso verificado nos recebimentos, tiveram dificuldade em assegurar a execução dos projectos nos moldes acordados, sendo especialmente afectadas as que dispunham de uma estrutura organizativa e financeira mais frágil. O atraso no recebimento dos apoios criou um efeito em cadeia, ou seja, as ONG por falta de verbas tiveram dificuldades na execução e gestão financeira dos projectos, o que por sua vez atrasava a apresentação de novos pedidos de pagamento, relativos a despesa executada e paga.

Constituiu o principal factor dessas restrições financeiras e da situação daí decorrente, o facto de ter sido aprovada tardiamente (em 26-10-2006) a reprogramação financeira do SATF-ONG para fazer face à anterior aprovação de projectos em “*overbooking*”, isto é, para além dos montantes de apoio que se encontravam previstos na programação financeira (de 2004) em vigor na altura da aprovação desses projectos.

Na sua resposta a SIG salienta que o “*overbooking*” do SATF-ONG “(...) *foi sempre acordado previamente com o POEFDS.*”.

Na sequência dessa reprogramação, que reforçou as verbas prevista para o SATF-ONG em €3.611.840 (+35,3%), foi recebido pela CIDM, na conta de *home-banking*, em Novembro de 2006, €3.351.887, o que explica também o facto de, em Dezembro, os apoios pagos aos beneficiários terem ascendido a €1.613.125, representando 50,9% da importância total paga durante o ano (€3.172.028).

Apesar desses pagamentos, segundo estimativa da CIDM, ficaram por pagar às ONG, no final de 2006, €940.203, por não ter sido possível efectuar as necessárias alterações orçamentais após a aprovação da referida reprogramação financeira, embora existisse verba disponível na conta de *home-banking*.

Para essas restrições financeiras à execução do SATF-ONG em 2006, contribuiu também a demora na aprovação, no terceiro trimestre, de alterações orçamentais através da “*abertura de créditos especiais*”, de reforço das dotações para pagamento dos apoios. Assim, cumprindo um requisito indispensável para a abertura desses créditos especiais, a CIDM processou como receita do Estado, por débito da sua conta de *home-banking* no Tesouro, a importância de €199.433, em 20-04-2006, e a importância de €328.668, em 31-05-2006, totalizando €528.101. No entanto, por deficiências na instrução dos processos de alteração orçamental, deficiências de comunicação entre as entidades intervenientes e outros atrasos, essas alterações orçamentais apenas se concretizaram, respectivamente, em 3-08-2006 e 28-08-2006, ou seja, cerca de três meses depois.

Esta demora incompreensível, em que a CIDM não podia dispor dos €528.101 enquanto não fosse efectuada a alteração orçamental, criou restrições financeiras à execução do SATF-ONG e contribuiu para o já referido incumprimento dos prazos de pagamento aos beneficiários.

Na sua resposta, a DGO refere que:

“Em 2006 (...) a reprogramação económica e financeira implicava um número elevado de entidades (...). Com a implementação do PRACE, os processos de alteração orçamental deixaram de necessitar do parecer do DPP pelo que [o processo deverá ser] mais célere. Porém, a DGO tem constatado que os processos de alteração orçamental

apresentados pela CIDM no âmbito do Capítulo 50 apresentam deficiências [o que não permite] garantir que todas as causas da demora na abertura de créditos especiais estejam a ser eliminadas, uma vez que à DGO cumpre continuar a garantir a informação de boa cobrança de receita antes da aprovação da alteração de correspondente reforço de despesa.”

Considera-se urgente melhorar o funcionamento do Estado em matéria de programação plurianual, que se tem revelado inconsistente. Neste caso, por um lado, foi criado um sistema de apoio técnico e financeiro às ONG para a execução de projectos aprovados, estabelecendo-se as obrigações contratuais das partes e, por outro, dificultou-se substancialmente o desenvolvimento desses projectos, pelo incumprimento dos prazos estabelecidos para o reembolso das despesas.

Recomenda-se que em futuros sistemas de apoio financeiro sejam estudados circuitos técnicos, administrativos e financeiros adequados à natureza dos apoios a conceder, garantindo-se os meios para que o Estado, através dos seus serviços, possa cumprir os compromissos assumidos.

a.2) Classificação incorrecta de algumas despesas

Por conta da rubrica em apreço, 04.07.01 – *Transferências correntes/Instituições sem fins lucrativos* foi indevidamente processada e paga a importância de €35.929, a uma empresa que realizou um estudo de avaliação do SATF-ONG, a qual deveria ter sido processada por conta da rubrica de classificação económica 02.02.14 – *Aquisição de bens e serviços/Estudos, pareceres, projectos e consultadoria*.

Na sua resposta, a CIG refere que “(...) no ano 2005, na rubrica 04.07.01 (...) já não existia verba disponível para proceder aos reembolsos que se encontravam muito atrasados, nomeadamente a Entidades com graves dificuldades financeiras, pelo que (...) se procedeu a uma engenharia financeira, pagando a essas entidades o valor de 36.534,26 € (...) pela verba que estava prevista na rubrica 02.02.14 (...) para proceder ao pagamento do referido Estudo; consequentemente, em 20 de Fevereiro de 2006, saldou-se a verba em dívida à *Quartenaire*, através da rubrica 04.07.01 (...) regularizando-se, assim, a situação e ficando a rubrica 02.02.14, com um saldo de 605,25€.”

Salienta-se, face à resposta, que a insuficiência de dotações orçamentais deverá ser resolvida através do processo de alterações orçamentais e não através de mecanismos de “engenharia financeira”. Pela resposta dada, concluiu-se que, a uma incorrecta classificação de despesas no ano de 2005, se seguiu nova incorrectão no ano de 2006.

Também, relativamente a uma dotação, com a mesma classificação económica, mas de orgânica diferente, destinada ao pagamento de apoios financeiros às ONGM para a realização de acções pontuais, foi efectuado um pagamento, de €5.750, à Secretaria-Geral do Ministério da Justiça (no âmbito dos apoios “Cooperação-acção-investigação-mundivisão”, que deveria ter sido processado por conta de uma classificação económica distinta, inscrita no cap. 50, referente a apoios integrados no Programa Comunitário EQUAL).

Na sua resposta, a CIG refere que “(...) assim que seja possível, passaremos a proceder à classificação destes pagamentos na rubrica 04.03.04 – *Transferências Correntes/ Administração Central/ Estado – Participação Comunitária em Projectos Co-Financiados, que será inscrita no capítulo 50.*”.

Nestas duas situações, foi contrariado o princípio da especificação estabelecido no artigo 8.º da Lei de Enquadramento Orçamental.



B) Fiabilidade do sistema de controlo interno – SATF-ONG

b.1) Alteração aos projectos contratados

Dada a elevada frequência da aprovação de alterações aos projectos contratados, designadamente quanto à sua execução temporal e orçamental, que nem sempre foram objecto do correspondente registo informático sistematizado, recomenda-se que tais alterações sejam suportadas através de um sistema de informação que, contendo os elementos chave do contrato inicial¹, permita o registo sistemático das alterações aprovadas, de forma a permitir, em qualquer momento, a consulta expedita, não só a última alteração em vigor, mas também de todo o historial de alterações ao projecto.

b.2) Adiantamentos

Verificaram-se discrepâncias na determinação das importâncias pagas a título de adiantamento que contrariam o princípio da igualdade, situação que deverá ser corrigida. A diversidade de situações observadas quanto à forma como os adiantamentos foram apurados tem origem na inexistência de informação sistematizada relativa aos orçamentos dos projectos desde a aprovação inicial, eventual renegociação, contrato e sucessivas renegociações.

b.3) Pedidos de pagamento e reembolsos intermédios

De acordo com o regulamento, o montante do apoio financeiro a pagar a título de reembolsos intermédios não podia ultrapassar 85% do apoio total. Constatou-se que esse limite não foi cumprido em três dos 17 projectos examinados, embora a verba paga a mais tenha sido deduzida no pagamento final, ou noutros projectos da mesma entidade. Em futuros apoios a conceder, com idêntico normativo, recomenda-se a criação de procedimentos automáticos (por meios informáticos) de controlo do cumprimento desta regra.

Nos processos examinados foram detectados alguns lapsos no pagamento de despesas dos projectos, constatando-se que os mesmos foram corrigidos no reembolso final².

b.4) Pedidos de pagamento e reembolsos finais

À data do trabalho de campo a CIDM tinha concluído a análise final relativamente a 13 dos 17 projectos examinados, com o correspondente apuramento do saldo a pagar (pela CIDM) ou a repor (pela ONG). Nesse apuramento foram detectados alguns lapsos, em 7 projectos, identificados no ponto 2.3.6.2.2.2. Alertada para essas situações, a CIDM informou que procederia à sua correcção e, em sede de contraditório, a CIG remeteu cópia dos ofícios enviados às ONG, comprovativos de ter desencadeado os procedimentos conducentes à sua regularização. Relativamente a 3 projectos, da mesma ONG, a CIG procedeu ao apuramento do valor global a pagar (incluindo a correcção de outros lapsos adiante referidos). No entanto, da análise dos elementos remetidos, verifica-se que foram

¹ Designadamente, a identificação do projecto, da ONG proponente, do orçamento aprovado, da duração do projecto (incluindo data de início e fim), do prazo limite para o cumprimento de obrigações (apresentação de relatórios, pedidos de pagamento).

² Relativamente a um projecto, essa situação foi comprovada já em sede de contraditório.

apurados pagamentos em excesso no montante de €475,32, conforme consta do ponto I.6 do Anexo I, lapso que deverá ser objecto de correcção.

Parte substancial dos erros detectados refere-se a reanálises de despesa que, por lapso, não foram consideradas pela CIDM ao fazer o apuramento global das despesas aprovadas. Para evitar este tipo de situações, recomenda-se que sejam adoptados procedimentos de registo sistemático das despesas aprovadas e pagamentos de cada projecto.

Em particular, no tocante a acertos entre projectos, isto é, de importâncias a corrigir num projecto serem efectivamente objecto de acerto num projecto distinto, os lapsos observados evidenciam certa fragilidade dos procedimentos utilizados pela CIDM para regularizar contas de projectos encerrados em projectos em curso. Esta prática conduz a que os dados recolhidos da contabilidade relativos à despesa processada no âmbito de cada projecto não sejam fidedignos, uma vez que podem incluir acertos de outros projectos.

Na sua resposta a SIG refere que:

“Devido à complexidade do processo administrativo/financeiro, o SATF ONG teve, em algumas situações de proceder aos acertos financeiros de projectos encerrados, noutros que estavam ainda em execução da mesma Entidade, para evitar que esta tivesse de repor dinheiro.”

Recomenda-se, assim, a criação de um sistema de registo sistemático e fidedigno da informação financeira de cada projecto.

b.5) Comprovação da realização das despesas apoiadas

Embora tenham sido detectados alguns lapsos de análise, os mesmos não são significativos face ao elevado número de documentos analisados, reconhecendo-se o mérito do trabalho desenvolvido, bem como a disponibilidade evidenciada para rectificar os lapsos detectados e melhorar procedimentos.

Nos pontos seguintes referem-se as situações em que a actuação neste âmbito pode ser melhorada.

b.5.1) Aquisição de bens e serviços

No decurso da auditoria foram detectados alguns erros: 3 notas de crédito consideradas despesa elegível, um documento de despesa financiado em duplicado e, em itens de factura considerados não elegíveis, não foram ajustados o IVA e descontos. Alertada para estes factos, a CIDM apresentou comprovativo da sua correcção.

Por outro lado, a CIG, em sede de contraditório, apresentou prova de ter, entretanto, dado início aos procedimentos conducentes à regularização de outras situações detectadas no decurso da auditoria, de incorrecta imputação de despesas, bem como, remeteu cópia de 2 documentos originais devidamente carimbados.

Conforme consta do Anexo I (ponto I.3) não se encontravam nos processos examinados cópias de vários documentos de despesa, embora constassem os respectivos comprovativos de pagamento.



b.5.2) Aquisição/amortizações de equipamento

Nos processos examinados constatou-se a existência de 4 contratos/acordos de “aluguer de equipamentos” e contratos de locação, com opção de compra por um valor residual¹. Independentemente da designação indicada nestes contratos, trata-se de formas de aquisição de bens com pagamentos em prestações, podendo (ou não) incluir juros. O regulamento específico do SATF-ONG não prevê a aquisição de equipamento. Assim, sempre que exista uma qualquer forma de compra a prazo, é necessário garantir que a renda/prestação não inclui juros (o que implica que seja prestada informação quanto ao valor do bem adquirido a pronto) e que o valor financiado não ultrapassa o que resultaria da amortização do bem adquirido a pronto pagamento (uma vez que, por uma questão de igualdade, a forma de pagamento do bem não deve influenciar o seu financiamento).

Para ilustrar o impacto financeiro de aceitar as rendas de locação ou financiar apenas as amortizações do bem durante o período de execução do projecto, atente-se ao verificado no projecto n.º 16/2003 onde existia um contrato de locação com opção de compra para mobiliário, estabelecendo o preço de aluguer em €18.633,36 a pagar em 24 prestações mensais e a opção de compra no final, por preço máximo de €500. Foram apresentadas e consideradas elegíveis 16 facturas, totalizando €12.422,24. Admitindo que o valor do equipamento a pronto corresponderia à soma de todos os pagamentos previstos no contrato (€18.633,36 + €500), e considerando a taxa de amortização de 12,5% estabelecida pelo Decreto Regulamentar n.º 2/90, de 12 de Janeiro, para os 2 anos do projecto teríamos o apoio máximo de €4.783,34 e não os €12.422,24 financiados.

Na sua resposta a SIG refere que foi aceite a aquisição ou leasing de equipamentos por parte das entidades, como assinalado no Regulamento CE n.º 1685/2000, Regra 10 – Locação Financeira, “(...) uma vez que não era possível as mesmas executarem os projectos sem terem uma estrutura física mínima(...)”.

O regulamento comunitário citado, efectivamente, permite a elegibilidade de despesas de locação financeira, contudo, no ponto 5 do seu preâmbulo refere que “(...) A adopção destas regras não deve prejudicar a possibilidade de os Estados-Membros aplicarem disposições nacionais mais estritas em determinados casos a precisar (...)”. Deste modo, num sistema de apoio financeiro que não prevê apoios à aquisição de equipamento, contemplando apenas financiar despesas de funcionamento, não faz sentido a actual aceitação de rendas de contratos de “aluguer” com opção de compra, sem considerar como limite máximo de financiamento o valor que resultaria da imputação da amortização do bem se adquirido a pronto. Assim, a CIG deverá rever o seu entendimento nesta matéria.

b.5.3) Contratos de aluguer de equipamento/instalações

No que respeita a instalações, a imputação das despesas a 100% só pode acontecer quando a entidade crie um novo espaço para a execução do projecto e, nesse caso, não podem ser desenvolvidas nas instalações actividades referentes a outras áreas de intervenção da entidade.

No entanto, em vários casos, constatou-se que o cumprimento dessa condição não foi objecto de verificação. Com efeito, nos processos examinados, em 7 projectos o contrato de arrendamento não refere que as instalações estão afectas em exclusivo ao projecto, dos quais, em 3, se constatou a

¹ No projecto n.º 62/2004, constatou-se que facturas de “aluguer de mobiliário” indicam que “A transmissão de propriedade só se efectua após integral pagamento.”, o que parece também configurar uma situação de aquisição de equipamento.

celebração de contratos genéricos de arrendamento de salas para o desenvolvimento de actividades relacionadas com o objecto social da ONG, sendo as respectivas rendas mensais imputadas aos projectos em curso. Em tais casos não ficou comprovado que, para a realização do projecto, a ONG tenha criado um novo espaço, afecto exclusivamente ao projecto.

Na sua resposta, a CIG refere que:

“(...) Na 1ª Fase de Candidaturas existiram algumas Entidades que não explicitaram esta exigência nos seus contratos de arrendamento, mas o SATF-ONG comprovou-a através de visitas de acompanhamento técnico - pedagógico realizadas.”

Observe-se que, conforme se evidencia no Anexo I.4, a não afectação exclusiva das instalações ao projecto, nos processos analisados, abrangeu também dois projectos da 2.ª fase e um projecto da 3.ª.

b.5.4) Vencimentos de pessoal interno

Relativamente a este tipo de despesa a CIG, em sede de contraditório, apresentou prova de ter, entretanto, dado início aos procedimentos conducentes à regularização de várias situações evidenciadas no relato de auditoria, subsistindo, no entanto, duas situações, de reduzida expressão financeira, referidas no Anexo I (ponto I.5).

No tocante à elegibilidade de despesas com vencimentos, a Portaria n.º 296/2002, de 19 de Março, que define o regime de acesso à concessão de apoios pelo Fundo Social Europeu, estabelece, no artigo 3.º alínea a), que:

$$\text{Remuneração Máxima Mensal} = \frac{\text{Remuneração base mensal acrescida dos encargos obrigatórios} \times 14}{11}$$

Deste modo, por ano, serão financiadas as remunerações mensais, o mês de férias, o subsídio de férias e o subsídio de Natal, e respectivos encargos obrigatórios. Caso o período de trabalho seja inferior ao ano, serão devidos os correspondentes duodécimos. Em 2 dos projectos analisados constatou-se que não foi utilizado o regime duodecimal para a afectação dos subsídios de férias. Como o financiamento do Estado para um determinado tipo de despesa não deve variar segundo o critério utilizado pela entidade beneficiária, deverá ser utilizada uma fórmula de cálculo uniforme para o valor do subsídio de férias a financiar.

Relativamente a estes dois projectos, a CIG, na sua resposta, refere que: *“O valor correcto, é de facto, o indicado pela Auditoria, uma vez que a Entidade calculou os valores referentes ao subsídio de férias através do Programa Primavera. Face ao exposto, os valores imputados pela Entidade e considerados elegíveis e pagos pelo SATF ONG estão correctos.”*

Embora a resposta seja contraditória, salienta-se que não está em causa o software informático (no caso, o Programa Primavera) que cada ONG utiliza para processar os salários dos respectivos colaboradores, mas sim o critério de elegibilidade da despesa utilizado pelo Estado, pelo que se recomenda à CIG que, futuramente, utilize um critério uniforme para proceder à análise da elegibilidade destas despesas.

Em 2 projectos os vencimentos mensais foram afectos ao projecto durante, respectivamente, 18 e 13 meses, considerando a CIDM elegível, no primeiro projecto, 20 duodécimos do subsídio de férias e, relativamente às duas técnicas do outro projecto, 15 duodécimos do subsídio de Natal, não fazendo



sentido que este tipo de encargos seja imputado ao projecto relativamente a um número de meses superior ao das remunerações.

Na sua resposta, relativamente ao primeiro projecto, quando o que estava em causa era o subsídio de férias, a CIG, certamente por lapso, veio comprovar que apenas foram elegíveis 18 meses de subsídio de Natal. Extrapolando a observação a CIG, relativa ao subsídio de Natal: “(...) *esclarece-se que, efectivamente, são apenas de contabilizar 18 meses de imputação (...)*”, reitera-se a necessidade de proceder à correcção indicada para o subsídio de férias.

Já, relativamente ao segundo projecto, a CIG refere que “(...) *Em 2006, foram imputados a título de subsídio de Natal e subsídio de Férias, 20/30 dias (...)*”. Tendo-se confirmado que o subsídio de Natal foi imputado na totalidade e não apenas em 2/3, reitera-se a observação anterior.

b.5.5) Despesas de deslocação e ajudas de custo

Relativamente às despesas de deslocação, o regulamento remete para as normas constantes do art.º 21.º do Despacho Normativo n.º 42-B/2000, de 20 de Setembro, segundo o qual “*O financiamento dos encargos com transportes obedecerá às regras estabelecidas para idênticas despesas dos funcionários e agentes da Administração Pública*”. Nos projectos analisados verificou-se que foram respeitados os valores estabelecidos anualmente por portaria, e, relativamente aos lapsos apontados no relato de auditoria, a CIG, em sede de contraditório, comprovou ter desencadeado os procedimentos conducentes à sua regularização.

As ajudas de custo são calculadas com base no estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de Abril, verificando-se que, nos processos analisados, em regra, foram cumpridas as normas aplicáveis e, relativamente aos lapsos referidos no relato de auditoria, a CIG, na sua resposta, comprovou ter dado início aos procedimentos para a sua correcção.

b.5.6) Situação regularizada perante a segurança social e a administração fiscal

Embora, em regra, a CIDM tenha exigido, antes de proceder aos pagamentos aos beneficiários, a apresentação de declaração válida da situação regularizada perante a segurança social e a administração fiscal, tal não se verificou relativamente a vários pagamentos a duas ONG, embora, face aos elementos entretanto apresentados pela CIG em sede de contraditório, esta situação esteja ultrapassada.

b.5.7) Publicitação dos apoios concedidos

Nos termos dos artigos 1.º e 2.º da Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto (regulamenta a obrigatoriedade de publicitação dos benefícios concedidos pela Administração Pública a particulares): “*é obrigatória a publicidade das transferências correntes e de capital que os ministérios (...) efectuam a favor de pessoas singulares ou colectivas exteriores ao sector público administrativo, a título de subsídio, subvenção, bonificação, ajuda, incentivo,[se] os montantes em questão excederem o valor equivalente a três anualizações do salário mínimo nacional*”, correspondendo, em 2006, a €13.892,40.

Verificou-se, na sequência do contraditório, que, relativamente aos projectos analisados no âmbito do SATF-ONG, a CIDM publicitou apenas 34% dos apoios pagos não publicitando, sistematicamente, todos os pagamentos individuais de montante inferior a €13.892,40¹.

Já no âmbito do apoio financeiro a ONGM, na sua resposta, a CIG refere que: “(...) *tem sido entendimento da CIG que o valor estabelecido na Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto (...), a partir da qual é obrigatória a publicitação dos apoios, se referia ao apoio concedido individualmente a cada ONG e não à totalidade dos apoios concedidos (...)* Contudo e tendo em conta a vossa recomendação, passaremos a publicitar esses apoios (...)”.

Esclarece-se que deverão ser objecto de publicitação todos os apoios concedidos que, excedam esse limite, independentemente do seu pagamento ser ou não fraccionado.

C) Fiabilidade do sistema de controlo interno dos apoios a ONGM

c.1) Candidatura, decisão e contrato

Para este tipo de projectos a CIDM não tem exigido a apresentação de certidões comprovativas da situação regularizada perante a administração fiscal e a segurança social. Atendendo a que é critério de elegibilidade das ONGM candidatas ao apoio, recomenda-se a implementação deste procedimento sistemático.

Na sua resposta, a CIG acolheu a recomendação, referindo que pretende “(...) *corrigir desde já esse lapso, ainda no presente ano, aquando da notificação às ONGM da decisão final respeitante aos pedidos de apoio financeiro apresentados.*” e, futuramente, “(...) *a apresentação de tais documentos será solicitada no momento em que as ONGM serão informadas da abertura das candidaturas (...)*”.

c.2) Controlo da execução e pagamentos

O apoio financeiro a conceder corresponde, no máximo, a 70% do custo da acção a desenvolver. Constatou-se que a CIDM solicita que lhe sejam apresentados justificativos de despesa até ao limite do apoio financeiro concedido, pelo que não garante que esse apoio corresponda à percentagem aprovada, correndo o risco, nomeadamente, de ultrapassar a percentagem máxima legalmente fixada. A CIDM deverá também passar a exigir que estes documentos sejam carimbados, de forma que não possam ser apresentados junto de outras entidades para efeitos de financiamento.

Na sua resposta, a CIG, acolhendo a recomendação, refere que irá “(...) *proceder à notificação das ONGM que ainda serão apoiadas financeiramente no presente ano, para que, aquando da entrega do relatório final, entreguem os comprovativos financeiros correspondentes ao total do projecto, e que os mesmos sejam carimbados, por forma a identificar o projecto e a entidade que o co-financiou.*”.

¹ Também não foi publicitado um pagamento de €18.451,60.



II – DESENVOLVIMENTO

2.1 – Dotações orçamentais e pagamentos efectuados

2.1.1 – Financiamento do Sistema de Apoio Técnico e Financeiro às ONG

No quadro do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS), do QCA III, que compreende sete eixos distintos, o Sistema de Apoios Técnicos e Financeiros a ONG (SATF-ONG) insere-se no eixo 4 – “Promoção da eficácia e da equidade das políticas de emprego e formação”, medida 4.4 – “Igualdade de oportunidades entre homens e mulheres” e tipologia de projectos 4.4.3 – “Medidas de apoios técnicos e financeiros às organizações não governamentais”.

Embora o Regulamento da referida Medida, o qual abrange os apoios em apreço, tenha sido aprovado em Março de 2002¹, apenas em 13-01-2003 a CIDM e o Gestor do POEFDS celebraram o correspondente contrato-programa. Desse modo, a CIDM, (serviço integrado do Estado que tem as suas despesas especificadas no orçamento dos Encargos Gerais do Estado), assumiu o papel de entidade intermediária para a gestão técnica, administrativa e financeira do SATF-ONG. De acordo com o contratualmente estipulado, da despesa pública total com este sistema de apoios a comparticipação pública nacional (a suportar com verbas do orçamento da segurança social) ascenderia no máximo a 37,5%, sendo o restante financiado por verbas comunitárias provenientes do Fundo Social Europeu (FSE). Ainda de acordo com o referido contrato-programa, o financiamento a conceder à CIDM, para a realização das tarefas decorrentes das suas atribuições neste domínio, ascenderia a um máximo de 20% das verbas totais atribuídas (ou seja, a verba para apoios financeiros corresponderia a 80% do total).

Conforme se evidencia no quadro seguinte, o contrato-programa teve uma primeira alteração em 2004, que aumentou a verba inicialmente prevista em 33,7%, passando de €7.650.511 para €10.226.001, tendo as verbas inicialmente previstas para apoios (SATF-ONG, no valor de €6.120.409) aumentado em €2.060.392.

Em 13-09-2006, foi celebrada entre as duas entidades uma segunda alteração ao contrato-programa, homologada pelas tutelas a 26-10-2006, na qual, face a 2004, a verba total prevista foi aumentada em 35,3% (€3.611.840), tendo passado para €13.837.841, enquanto a verba para o SATF-ONG teve um aumento de €2.889.472, sendo fixada em €11.070.273. Face à programação financeira inicial (de 2003), as verbas destinadas ao SATF-ONG tiveram um acréscimo de €4.949.864 (80,9%) o que evidencia uma crescente importância atribuída aos projectos apoiados neste âmbito.

¹ Despacho conjunto n.º 186/2002, de 12 de Março, dos Ministros Adjunto do Primeiro-Ministro e do Trabalho e da Solidariedade.

Quadro II.1 – Verbas previstas no contrato-programa do SATF-ONG

(em euros)

Ano	Contrato-Programa 2003			Contrato-Programa 2004 (1.ª alteração)			Contrato-Programa 2006 (2.ª alteração)		
	SATF-ONG	Custos Gestão	Total	SATF-ONG	Custos Gestão	Total	SATF-ONG	Custos Gestão	Total
2003	2 059 934	514 983	2 574 917	533 518	133 380	666 898	533 518	133 380	666 898
2004	2 020 003	505 001	2 525 004	(a) 3 243 129	(a) 810 782	(a) 4 053 911	3 243 129	810 782	4 053 911
2005	2 040 472	510 118	2 550 590	(a) 3 374 094	(a) 843 524	(a) 4 217 618	3 374 094	843 524	4 217 618
2006	-	-	-	(a) 1 030 060	(a) 257 515	(a) 1 287 575	3 919 532	979 883	4 899 415
Total	6 120 409	1 530 102	7 650 511	8 180 801	2 045 200	10 226 001	11 070 273	2 767 568	13 837 841

(a) Verbas alteradas, tendo em conta a resposta da CIG.

No quadro seguinte indicam-se as verbas transferidas pelo Gestor do POEFDS para a CIDM para financiamento geral do sistema de apoio.

Quadro II.2 – Verbas transferidas pelo Gestor do POEFDS para financiamento do SATF-ONG

(em euros)

Ano	Dotação	Adiantamentos recebidos	Reembolsos recebidos	Total verbas recebidas
2003	666 897,70	772 475,09	474 469,62	1 246 944,71
2004	4 053 911,30	757 531,09	1 388 034,20	2 145 565,29
2005	4 217 617,59	1 265 285,26	2 001 057,99	3 266 343,25
2006	4 899 414,89	1 507 096,13	4 554 531,38	6 061 627,51
Total	13 837 841,48	4 302 387,57	8 418 093,19	12 720 480,76

As verbas, para financiamento do SATF-ONG, são transferidas pelo Gestor do POEFDS para uma conta de *home-banking* da CIDM no Tesouro¹. Para permitir o pagamento aos beneficiários por despesa orçamental, essas verbas são posteriormente transferidas pela CIDM para uma conta de “receita do Estado” (orçamento dos serviços integrados), para dar contrapartida à despesa orçamental a realizar através da rubrica de classificação económica 04.07.01 – *Transferências correntes/Instituições sem fins lucrativos*.

Como foi referido, nos termos do contrato-programa celebrado entre o Gestor do POEFDS e a CIDM, a comparticipação pública nacional é suportada pelo orçamento da segurança social, ascendendo no máximo a 37,5%, sendo o restante financiado por verbas comunitárias provenientes do FSE.

Essa distinção foi traduzida, na orçamentação da referida rubrica de classificação económica, através da criação de duas fontes de financiamento distintas para o processamento de despesas:

- ◆ Fonte de financiamento 123 – “Receitas com transição de saldos”, para especificar as verbas correspondentes ao co-financiamento pelo orçamento da segurança social;
- ◆ Fonte de financiamento 230 – “Financiamento da UE – FSE”, para corresponder às verbas relativas ao co-financiamento pelo Fundo Social Europeu.

¹ Para essa conta são também transferidas verbas pelo Gestor do Programa EQUAL, para financiamento dos apoios designados por “Cooperação-acção-investigação-mundivisão” (CAIM), que não foram objecto de auditoria, conforme se referiu no Sumário.



De acordo com a Conta Geral do Estado de 2006, evidencia-se no quadro seguinte a orçamentação das verbas da rubrica de classificação económica 04.07.01 – *Transferências correntes/Instituições sem fins lucrativos*, discriminada pelas duas fontes de financiamento, e os correspondentes pagamentos efectuados pela CIDM, que ascenderam a €4.117.116:

Quadro II.3 – Dotações orçamentais e execução orçamental de 2006 – SATF-ONG

(em euros)

Fonte de Financiamento	Dotação Inicial	Alterações Orçamentais	Dotação final	Pagamentos efectuados
123 – Receitas com transição de saldos	0	945 088	945 088	945 088,00
230 – Financiamento da UE – FSE	3 172 028	0	3 172 028	(*) 3 172 028,00
Total	3 172 028	945 088	4 117 116	(*) 4 117 116,00

(*) Inclui € 35.929,01 relativos a um pagamento à Quarternaire Portugal S.A. que deveriam ter sido processados pela rubrica 02.02.14 – *Estudos, pareceres, projectos e consultadoria.*

Conforme se evidencia no quadro anterior, embora estivessem previstas duas fontes de financiamento para a despesa com os apoios em apreço, inicialmente não foi constituída qualquer dotação para a fonte de financiamento 123 – “Receitas com transição de saldos” (correspondente à parte do co-financiamento pelo orçamento da segurança social).

Essa dotação, em 2006, veio a ser constituída através da abertura de “créditos especiais” (com contrapartida em receita), da competência do Governo, no 2.º trimestre (€358.984) e no 3.º trimestre (€586.885) totalizando €945.088 euros.

Além de evidenciar uma deficiente orçamentação, o facto de não ter sido prevista dotação referente à fonte de financiamento 123 – “Receitas com transição de saldos”, não teria outras consequências, não fora o facto de o processo da abertura de créditos especiais relativos ao 3.º trimestre se ter prolongado por um prazo excessivo.

Relativamente aos créditos especiais que vieram a ser abertos no 3.º trimestre, cumprindo um requisito indispensável para a sua abertura, a CIDM processou para receita do Estado, por débito da sua conta de *home-banking* no Tesouro, a importância de €199.433,34, em 20-04-2006, e a importância de €328.668,06, em 31-05-2006, totalizando €528.101,40. No entanto, por deficiências na instrução dos processos de alteração orçamental, deficiências de comunicação entre as entidades intervenientes e outros atrasos, essas alterações orçamentais apenas se concretizaram, respectivamente, em 03-08-2006 e 28-08-2006, ou seja, cerca de três meses depois.

Esta demora incompreensível, em que a CIDM não podia dispor dos €528.101 enquanto não fosse efectuada a alteração orçamental criou restrições financeiras à execução do SATF-ONG e contribuiu para o incumprimento dos prazos de pagamento aos beneficiários, conforme se explicita adiante.

Na sua resposta, a DGO refere que:

“Em 2006 (...) a reprogramação económica e financeira implicava um número elevado de entidades (...). Com a implementação do PRACE, os processos de alteração orçamental deixaram de necessitar do parecer do DPP pelo que [o processo deverá ser] mais célere. Porém, a DGO tem constatado que os processos de alteração orçamental apresentados pela CIDM no âmbito do Capítulo 50 apresentam deficiências [o que não permite] garantir que todas as causas da demora na abertura de créditos especiais estejam a ser eliminadas, uma vez que à DGO cumpre continuar a garantir a informação de boa

cobrança de receita antes da aprovação da alteração de correspondente reforço de despesa.”

Outro dos factores que condicionou a execução financeira do SATF-ONG, em 2006, foi a celebração tardia da segunda alteração ao contrato-programa, a qual foi homologada pelas tutelas em 26-10-2006. Na sequência dessa alteração, que reforçou o orçamento (para apoios e para custos de gestão) em €3.611.840 (35,3%), foi recebido pela CIDM, na conta de *home-banking*, em Novembro de 2006, €3.351.897. O recebimento desta verba apenas em Novembro explica também o facto de, em Dezembro, os apoios pagos aos beneficiários terem ascendido a €1.613.125, o que representa 50,9% da importância total paga durante o ano (€3.172.028).

Assim, embora a referida conta de *home-banking* tenha encerrado o ano com o saldo de €2.218.196, examinados os movimentos a débito, a crédito e os saldos ao longo do ano¹, bem como a abundante informação dirigida à tutela (conforme se desenvolve no ponto 2.3.6.2.2.1), houve grandes restrições financeiras nos meses de Abril e Maio e de Julho a Novembro. A estes meses acresce ainda Janeiro, mês em que não puderam ser efectuados pagamentos em virtude de se tratar de verbas inscritas no Cap. 50 – Investimentos do Plano, cuja disponibilidade carece do cumprimento de determinadas formalidades legais para a sua disponibilização. Ou seja, durante a maior parte do ano, essas restrições e condicionantes prejudicaram de modo assinalável, que se explicita adiante, o bom funcionamento do sistema de incentivos.

Por último, é de referir, conforme a nota que consta do quadro anterior, que, por conta da rubrica em apreço, 04.07.01 – *Transferências correntes/Instituições sem fins lucrativos*, foi também paga a importância de €35.929,01, a uma empresa que realizou um estudo de avaliação do SATF-ONG. Uma vez que essa despesa, dada a sua natureza, deveria ter sido processada pela rubrica 02.02.14 – *Estudos, pareceres, projectos e consultadoria*, foi contrariado o princípio da especificação estabelecido no artigo 8.º da Lei de Enquadramento Orçamental².

Na sua resposta, a CIG refere que “(...) no ano 2005, na rubrica 04.07.01 (...) já não existia verba disponível para proceder aos reembolsos que se encontravam muito atrasados, nomeadamente a Entidades com graves dificuldades financeiras, pelo que (...) se procedeu a uma engenharia financeira, pagando a essas entidades o valor de 36.534,26 € (...) pela verba que estava prevista na rubrica 02.02.14 (...) para proceder ao pagamento do referido Estudo; conseqüentemente, em 20 de Fevereiro de 2006, saldou-se a verba em dívida à Quartenaire, através da rubrica 04.07.01 (...) regularizando-se, assim, a situação e ficando a rubrica 02.02.14, com um saldo de 605,25€.”.

Salienta-se, face à resposta, que a insuficiência de dotações orçamentais deverá ser resolvida através do processo de alterações orçamentais e não através de mecanismos de “engenharia financeira”. Pela resposta dada, concluiu-se que, a uma incorrecta classificação de despesas no ano de 2005, se seguiu nova incorrectação no ano de 2006.

¹ Esses valores não têm uma leitura inteiramente linear, visto que nessa conta são creditados também as importâncias transferidas pelo Gestor do Programa EQUAL e debitadas as importâncias para financiamento do sistema de apoios CAIM (Cooperação-acção-investigação-munidivisão), que ascenderam a €343.206.

² Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.



2.1.2 – Apoio financeiro às Organizações não Governamentais de Mulheres (ONGM)

Conforme já foi referido no Sumário, foram também objecto de exame as despesas processadas por conta do Cap. 10 – Serviços de Apoio, Estudo e Coordenação da Presidência do Conselho de Ministros, Divisão 08 – CIDM, com a classificação económica 04.07.01 – *Transferências correntes/Instituições sem fins lucrativos*. Essas verbas foram destinadas a apoiar a realização de pequenas acções pontuais por ONG de mulheres (ONGM).

A orçamentação das verbas e os pagamentos efectuados, que ascenderam a €50.780,61, constam do quadro seguinte, também discriminados por fontes de financiamento:

Quadro II.4 – Dotações orçamentais e execução orçamental de 2006 – Apoio financeiro a ONGM

(em euros)

Fonte de Financiamento	Dotação Inicial	Alterações Orçamentais	Dotação Final	Execução Orçamental até 31-12-06
110 – Receitas Gerais	40 000	5 032	45 032	45 031,00
230 – Financiamento da UE - FSE	9 000	3 718	12 718	(*) 5 749,61
Total	49 000	8 750	57 750	50 780,61

(*) Pagamento à Secretaria-Geral do Ministério da Justiça no âmbito do projecto Cooperação-acção-investigação-mundivisão.

Conforme consta do quadro, foi efectuado um pagamento à Secretaria-Geral do Ministério da Justiça, no âmbito dos apoios Cooperação-acção-investigação-mundivisão (CAIM), que deveria ter sido processado pelas correspondentes rubricas do Cap. 50 referentes a estes apoios integrados no Programa Comunitário EQUAL, pelo que foi também contrariado o referido princípio da especificação estabelecido no artigo 8.º da Lei de Enquadramento Orçamental.

Na sua resposta, a CIG refere que “(...) assim que seja possível, passaremos a proceder à classificação destes pagamentos na rubrica 04.03.04 – *Transferências Correntes/ Administração Central/ Estado – Participação Comunitária em Projectos Co-Financiados, que será inscrita no capítulo 50.*”.

2.2 – Selecção dos processos a examinar

Seleccionados os dois sistemas de apoio (SATF-ONG e apoios a ONGM), foi seleccionada a amostra de processos a examinar conforme se explicita em seguida.

2.2.1 – Sistema de apoio técnico e financeiro às ONG (SATF-ONG)

De um total de 95 projectos (plurianuais) apoiados nas três fases de candidatura (uma em cada ano, de 2003 a 2005), em 2006 foram efectuados pagamentos a 91 projectos de 72 ONG. A selecção da amostra teve em conta os seguintes critérios: examinar projectos com pagamentos em 2006 (por ser o ano a que se reporta a execução orçamental em apreço); abranger projectos das três fases de candidatura (para identificar possíveis alterações de procedimentos); abranger os maiores beneficiários

e, além disso, analisar os vários projectos apresentados pela mesma entidade¹, para permitir verificar a inexistência de eventuais duplicações de despesas entre os projectos. No quadro seguinte apresenta-se a listagem dos projectos seleccionados:

Quadro II.5 – Projectos seleccionados para análise, por ONG

(em euros)

Associação	Projecto (*)	Pagamentos 2006		Apoio Total	
		Valor	% do total	Valor	% do total
SOROPTIMIST Internacional Clube Porto Invicta	132-2005	103 358,84	2,5	168 848,82	1,7
	51-2004	72 132,34	1,8	236 150,58	2,4
	subtotal	175 491,18	4,3	404 999,40	4,2
Associação Portuguesa de Apoio à Vítima	14-2003	72 174,13	1,8	240 768,82	2,5
	97-2005	57 820,10	1,4	64 203,84	0,7
	98-2005	75 414,89	1,8	142 916,53	1,5
	subtotal	205 409,12	5,0	447 889,19	4,6
KERIGMA – Instituto de Inovação e Desenvolvimento Social	20-2003	29 764,17	0,7	222 776,58	2,3
	76-2004	47 567,52	1,2	148 300,19	1,5
	89-2005	69 867,58	1,7	75 702,98	0,8
	subtotal	147 199,27	3,6	446 779,75	4,6
Movimento Democrático de Mulheres	127-2005	64 816,16	1,6	71 188,16	0,7
	16-2003	23 817,41	0,6	194 516,56	2,0
	70-2004	72 343,49	1,8	112 351,70	1,2
	subtotal	160 977,06	3,9	378 056,42	3,9
GRAAL	03-2003	30 401,74	0,7	210 474,12	2,2
	86-2005	93 661,11	2,3	107 260,10	1,1
	subtotal	124 062,85	3,0	317 734,22	3,3
Associação Mulheres em Acção	113-2005	65 294,37	1,6	71 804,79	0,7
	18-2003	35 730,88	0,9	207 060,05	2,1
	subtotal	101 025,25	2,5	278 864,84	2,9
Associação Portuguesa de Estudos sobre as Mulheres	107-2005	51 337,51	1,3	64 237,51	0,7
	62-2004	54 861,21	1,3	175 925,67	1,8
	subtotal	106 198,72	2,6	240 163,18	2,5
Subtotal da amostra		1 020 363,45	25,0	2 514 487,00	26,0
Total (todos os beneficiários)		4 081 186,99	100,0	9 675 785,46	100,0

(*) Na numeração utilizada o primeiro grupo de dígitos indica o número de projecto e o segundo indica o ano de candidatura, ou seja, 2003 (1.ª fase), 2004 (2.ª fase) e 2005 (3.ª fase).

Conforme se evidenciou no quadro anterior, os processos objecto de exame abrangeram 25% dos apoios financeiros pagos em 2006. Considerando os montantes atribuídos para a realização plurianual dos projectos, a amostra representou 26% desse montante global.

2.2.2 – Apoio financeiro às ONGM

Em 2006, estes apoios, concedidos pela CIDM, envolveram pagamentos a 9 ONGM, para o desenvolvimento de acções pontuais (realização de conferências, publicações temáticas, etc.). Daqueles 9 processos seleccionaram-se os 4 constantes do quadro seguinte, que correspondiam aos projectos de maior volume financeiro, abrangendo 66,0% dos apoios pagos no âmbito do Apoio financeiro às ONGM.

¹ Com a excepção de um, face ao reduzido valor pago em 2006 (projecto n.º 04/2003).



Quadro II.6 – Projectos seleccionados para análise – Apoio financeiro a ONGM

(em euros)

Associação	Pagamentos 2006		Apoio Total
	Valor	% do total (1)	Valor
Associação Portuguesa de Mulheres Cientistas	9 900,00	22,0	9 900,00
Associação Portuguesa Estudos sobre as Mulheres	5 000,00	11,1	5 000,00
Federação de Mulheres Empresárias e Profissionais de Portugal	10 500,00	23,3	10 500,00
Organização das Mulheres Comunistas	4 300,00	9,5	4 300,00
Subtotal	29 700,00	66,0	29 700,00
Total dos pagamentos em 2006	45 031,00	100,0	45 031,00

(1) Alterado, tendo em conta a resposta da CIG.

2.3 – Caracterização e resultados da verificação do Sistema de Apoio Técnico e financeiro às ONG

2.3.1 – Estrutura organizativa

Conforme foi já referido, na sequência da aprovação do Regulamento do medida 4.4 – “Igualdade de oportunidades entre homens e mulheres”, pelo Despacho conjunto n.º 186/2002, de 12-03-2002, dos Ministros Ajunto do Primeiro Ministro e do Trabalho e da Solidariedade, entre a CIDM e o Gestor do POEFDS, em 13-01-2003, foi celebrado um contrato-programa que atribui à CIDM o papel de entidade intermediária para a gestão técnica, administrativa e financeira do SATF-ONG.

Para a realização dessas tarefas de gestão técnica e administrativa foi criada uma estrutura técnica, chefiada por um Coordenador, na dependência do Presidente da CIDM. Quanto à equipa criada para o acompanhamento do SATF-ONG, de acordo com a informação prestada pela CIDM, era, até finais de 2004, constituída pela responsável da área, 4 técnicos¹ e 1 administrativo, não dispondo de um sistema informático de suporte ao acompanhamento da execução financeira dos projectos.

Actualmente a equipa do SATF-ONG conta com 7 técnicos (1 pertencente ao quadro da CIDM, 2 contratados a termo certo, 2 em regime de tarefa e 2 em regime de avença), 2 administrativos (1 contratada a termo certo e outra no âmbito do programa de estágios profissionais da Administração Pública) e a responsável pela área (quadro requisitado da administração pública)².

O alargamento da equipa teve efeitos a nível organizativo, sendo o mais relevante o facto de, até Maio de 2004, para o mesmo projecto, as funções de análise e acompanhamento estarem atribuídas a um mesmo técnico, que procedia à análise da candidatura e, posteriormente, ao respectivo acompanhamento técnico e financeiro. Com o alargamento da equipa (contratação de 2 técnicos por avença) e a criação do sistema informático de apoio ao acompanhamento financeiro dos projectos (suportado em Excel) foram criadas condições para separar as funções de análise das candidaturas e respectivo acompanhamento técnico das de controlo financeiro (comprovação da realização das despesas objecto de apoio).

¹ Destes 1 pertencia ao quadro da CIDM, sendo os 3 restantes contratados a termo, por concurso público.

² Parágrafo alterado, tendo em conta a resposta da CIG.

Note-se que esta equipa reduzida¹ assegurou a execução técnica do SATF-ONG, desde a análise das candidaturas apresentadas ao acompanhamento da execução técnica e financeira de 95 projectos, com período de duração entre 12 e 24 meses e pedidos de pagamento, em regra, mensais ou bimestrais.

Na sua resposta, a CIG esboça um breve historial das dificuldades no arranque do SATF-ONG (designadamente, o processo negociação política e contratualização e, posteriormente, o atraso na constituição da estrutura de coordenação técnica) e das medidas tomadas durante o ano 2004 para melhorar o desempenho do programa. Na sua resposta, a anterior Presidente da CIDM manifesta a sua concordância com estas observações.

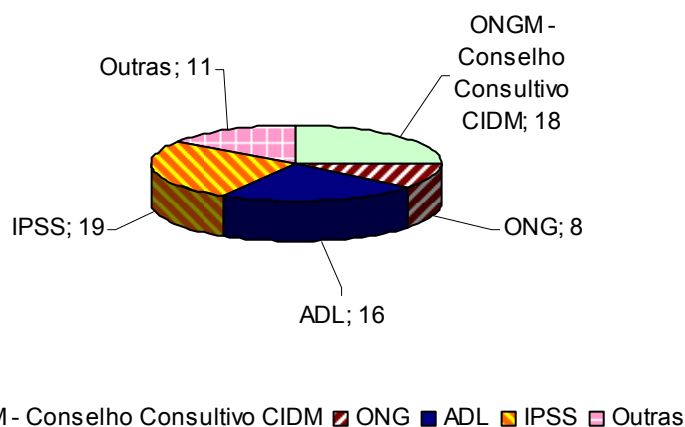
2.3.2 – Âmbito de aplicação e tipos de projectos apoiados

D acordo com a regulamentação aplicável, o SATF-ONG tem por objectivos gerais:

- ◆ Apoiar a capacidade de intervenção técnica das ONG's, que actuam na área da igualdade entre mulheres e homens, com vista a favorecer a concretização deste objectivo;
- ◆ Reforçar a capacidade de participação das mulheres na actividade económica e social, encorajando o exercício da cidadania, designadamente através da concretização dos seus direitos.

As entidades beneficiárias deste apoio são ONG's ou entidades associativas sem fins lucrativos² em cujos objectivos estatutários esteja prevista a promoção da igualdade entre homens e mulheres, permitindo o reforço da sua capacidade de intervenção, proporcionando-lhes meios para agir de forma complementar e coerente com as intervenções públicas. De acordo com os elementos fornecidos pela CIDM, relativos aos 95 projectos, as entidades apoiadas estavam agrupadas em 5 grupos:

Gráfico II.1 – Natureza das entidades beneficiárias



¹ Situação agravada pela substituição de técnicos, situações de doença e licença de maternidade.

² Refira-se que, conforme se explicita no ponto 2.3.4, inicialmente estava prevista apenas a abertura de candidaturas a ONG de Mulheres pertencentes ao Conselho Consultivo da CIDM.



Relativamente às áreas temáticas dos projectos foram estabelecidas as seguintes, que abrangem um conjunto diversificado de acções orientadas para a consolidação do papel da ONG's:

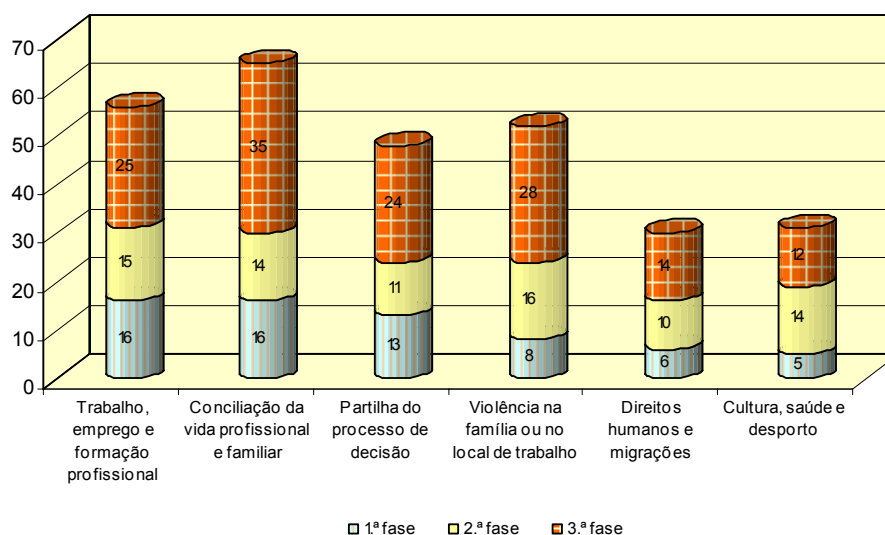
- ◆ trabalho, emprego e formação profissional;
- ◆ conciliação da vida profissional e familiar;
- ◆ partilha do processo de decisão;
- ◆ violência na família ou no local de trabalho;
- ◆ direitos humanos e migrações;
- ◆ cultura, saúde e desporto.

Refira-se que um mesmo projecto poderia abarcar mais de uma área temática.

Já no que respeita às actividades a desenvolver, o projecto devia enquadrar-se na seguinte tipologia de acções: acções de diagnóstico e de avaliação; de sensibilização e divulgação; de dinamização e de descentralização territorial; de informação e sensibilização para públicos estratégicos; de carácter experimental e inovador no âmbito das metodologias de intervenção, particularmente junto dos públicos mais vulneráveis e acções dinamizadoras da participação e das parcerias.

De acordo também com a informação prestada pela CIDM, no que se refere à área temática dos projectos apoiados, verificou-se a seguinte situação:

Gráfico II.2 – Caracterização dos projectos apoiados por área (s) temática(s) abrangida(s)



2.3.3 – Duração dos projectos e elegibilidade das despesas

De acordo com o Regulamento, aprovado pelo Despacho Conjunto n.º 186/2002, de 12 de Março, os projectos apoiados no âmbito do SATF-ONG teriam um financiamento máximo, por projecto, de €250.000, e um período máximo de execução de 24 meses¹.

As despesas elegíveis incluem: custos com pessoal, técnico e de apoio – não podendo o seu valor exceder 70% do custo total aprovado na candidatura; rendas, alugueres e amortizações – não podendo exceder 15% desse montante total aprovado; e despesas de funcionamento – também com o mesmo limite de 15%, tendo presente a natureza e os limites máximos e a elegibilidade das despesas, tal como consignados no Regulamento Específico do POEFDS, Anexo ao Despacho 102-A/2000, de 1 de Fevereiro.

Para a determinação dos custos com pessoal – sendo elegíveis apenas os que resultam exclusivamente da criação líquida de postos de trabalho para a execução do projecto, são considerados os índices salariais em vigor na Administração Pública, para categorias equiparadas.

No que se refere a despesas não elegíveis, de acordo com as normas do FSE, não são apoiadas pelo SATF-ONG as despesas relativas a:

- ◆ encargos financeiros, nomeadamente os juros devedores, os encargos de operações financeiras, as comissões e perdas cambiais e outras despesas meramente financeiras;
- ◆ multas, sanções financeiras e despesas com processos judiciais;
- ◆ amortizações de imobilizado corpóreo, cuja aquisição tenha sido financiada a fundo perdido pelo FEDER ou outro fundo estrutural;
- ◆ encargos não obrigatórios com o pessoal;
- ◆ o montante pago relativo ao IVA sempre que, por força da legislação nacional, possa ser considerado dedutível;
- ◆ despesas que, na óptica da razoabilidade de custos, não se enquadrem claramente nos preços correntes de mercado.

2.3.4 – Processo de candidatura

Como foi já referido, o SATF-ONG foi objecto de três fases de candidatura, em 2003, 2004 e 2005², abertas a todas as entidades que cumprissem os critérios de acesso e apresentassem o correspondente projecto. Nessas três fases foram aprovados 95 projectos de 72 ONG, conforme o quadro seguinte, no qual também se compara o período de candidatura estabelecido para cada fase com as datas em que os processos examinados deram entrada, bem como o número de processos aprovados de cada fase e o número de processos que constituíram a amostra:

¹ Observe-se que, na generalidade dos casos, este prazo de execução implica a execução do projecto ao longo de três anos civis.

² Existiu uma quarta fase de candidatura na qual a CIDM dirigiu convites a algumas ONG para a apresentação de candidaturas, face à fraca taxa de execução verificada até meados de 2005. Contudo, perante o aumento significativo da execução dos projectos, não foi dado seguimento a essa quarta fase.



Quadro II.7 – Prazo, data de entrada e processos por fase de candidatura

Descrição	Candidatura			Total
	1.ª Fase	2.ª Fase	3.ª Fase	
Prazo para apresentação das candidaturas	15-02 a 15-03-2003	15-11 a 16-01-2004	15-10 a 22-11-2004 (a)	
Data de entrada dos processos examinados (amostra)	14 a 19-03-2003	16 a 19-01-2004	15 a 25-11-2004	
N.º de projectos aprovadas	24	25	46	95
N.º de projectos examinados (amostra)	5	4	8	17
Percentagem de projectos objecto de exame	20,8%	16,0%	17,4%	17,9%

(a) Prazo alargado, pela CIDM, de 15 de Novembro para 22 de Novembro.

Observe-se que todos os processos deram entrada na CIDM até ao terceiro dia útil seguintes ao termo do prazo para a apresentação das candidaturas, o que é consistente com o seu envio pelo correio.

Nos processos examinados as candidaturas estavam devidamente formalizadas e instruídas, através de um dossier de candidatura, contendo os seguintes elementos¹:

- ◆ **Ofício de formalização do pedido de financiamento**, com indicação do nome do projecto;
- ◆ **Formulário 1 – Apresentação da entidade candidata**: identificação da entidade, morada, contactos, natureza jurídica, indicação se os estatutos incluem a promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, origem e montante das receitas do ano anterior, indicação do número de associados, beneficiários e utilizadores, quantificação do pessoal ao serviço; indicação de projectos desenvolvidos pela entidade no âmbito do Fundo Social Europeu e da medida 4.4 – Promoção da igualdade de oportunidades entre mulheres e homens/POEFDS;
- ◆ **Formulário 2 – Apresentação do plano de acção**: designação do projecto, duração (em meses) e calendarização, área(s) temática(s), fundamentação do projecto (diagnóstico), objectivos a atingir e resultados esperados, estratégia(s), população alvo, acções a desenvolver, sua localização geográfica e cronograma, parcerias, recursos humanos a mobilizar para o projecto;
- ◆ **Formulário 3 – Apresentação do orçamento**: pedido de financiamento em mapa cruzado da estimativa anual dos custos por rubrica e mapa detalhado do orçamento (para cada despesa discriminada deve ser indicado o valor unitário, o número de unidades previstas para cada ano e o correspondente valor);
- ◆ **Anexos** – cópia dos estatutos da entidade, declaração comprovativa de situação regularizada perante a administração fiscal e a segurança social e fotocópia do cartão de identificação de pessoa colectiva. Em 6 dos 17 processos existiam também cartas de parceria.

¹ Embora para as 1.ª e 2.ª fases de candidatura as ONG ainda não dispusessem do “Guia de apresentação de candidatura” anexo ao Regulamento específico do SATF-ONG (divulgado nos meses que antecederam a abertura da 3.ª fase de candidatura), constatou-se, nos projectos analisados, que os elementos integrantes dos respectivos dossiers de candidatura eram idênticos.

2.3.5 – Análise da candidatura, decisão e contratação

De acordo com os processos examinados, as candidaturas entradas foram, numa primeira fase, objecto de uma verificação formal dos elementos constantes do dossier de candidatura, dando origem ao preenchimento de uma check-list¹.

O mencionado Regulamento da Medida 4.4 – Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres, do POEFDS, aprovado pelo já referido Despacho conjunto n.º 186/2002, de 12 de Março define, no tipo de intervenção, que “(...) serão concedidos apoios técnicos e financeiros às ONG em cujos objectivos estatutários esteja prevista a promoção da igualdade entre homens e mulheres(...)”. De salientar, contudo, que o Regulamento específico do SATF-ONG² veio permitir que também “(...) outras entidades sem fins lucrativos, cujos objectivos estatutários prevejam a promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres (...)” fossem apoiadas pelo sistema de apoio.

Relativamente a esta matéria, constatou-se, nos processos analisados, que os Estatutos da APAV (Associação Portuguesa de Apoio à Vítima) e da APEM (Associação Portuguesa de Estudos sobre Mulheres) não prevêm expressamente a promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, tendo sido aprovadas as respectivas candidaturas. A CIDM apresentou como justificação para esta discrepância o facto de ser socialmente reconhecido o papel desempenhado por estas organizações na área da igualdade.

Refira-se que a APAV, após solicitação da CIDM, apresentou uma deliberação da sua Direcção, datada de 28 de Março de 2001, relativa à igualdade de oportunidades entre homens e mulheres que mencionava “*Sendo imperiosa a promoção dos princípios da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres e da não discriminação em função do sexo, raça ou etnia, religião, orientação sexual, idade, condição sócio-económica, nível de escolaridade, ideologia, ou outro factor, no cumprimento da missão social da Associação, reconhece-se a importância da promoção da igualdade de oportunidades entre mulheres e homens na construção das sociedades democráticas (...).*”.

De notar, contudo, não ter havido uniformidade de critérios sobre esta matéria, uma vez que se constatou, num dos projectos analisados (projecto n.º 107/2005), que a candidatura havia sido inicialmente apresentada por uma entidade de direito privado, sem fins lucrativos, cujos estatutos não previam expressamente a promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, pelo que fora objecto de indeferimento. A entidade, uma vez notificada do motivo do indeferimento, veio propor a sua substituição pela APEM (que também não prevê essa igualdade), enquanto entidade promotora, o que mereceu a concordância da CIDM. De acordo com as instruções da Comissão, esta ONG reformulou e submeteu a candidatura a apreciação.

Na sua resposta a CIG refere que a APAV “(...) é uma Associação com trabalho, experiência e mérito publicamente reconhecidos, na área da violência, pelo que a questão dos Estatutos não fazia sentido (...) Também os projectos (...) tinham todos como tema a violência na família ou no local de trabalho, visando acções de sensibilização e informação acerca da violência (...)”.

Relativamente à APEM, a CIG menciona que consta dos seus objectos estatutários “(...) “apoiar, promover, dinamizar e valorizar os Estudos sobre as Mulheres a nível nacional, de modo a tornar visível a

¹ Consiste na verificação da existência dos elementos integrantes da candidatura, conforme referido no ponto 2.3.3.

² Regulamento POEFDS/CIDM que tem por objecto definir “as regras, os princípios e procedimentos a que devem obedecer os projectos que vão beneficiar do Sistema Apoio Técnico e Financeiro às ONG’s (...), (Despacho n.º 186/02, de 12 de Março)”. Esse Regulamento que, designadamente, especifica os formulários de candidatura, a estrutura dos relatórios e os procedimentos a observar nos pedidos de adiantamento e de reembolsos foi divulgado a todos os interessados.



Jy

contribuição das mulheres na construção da vida social, numa perspectiva histórica e actual”. e acrescenta que “(...) esta Entidade faz parte do Conselho Consultivo da CIDM /CIG e que, a sua experiência é largamente reconhecida relativamente à temática da igualdade (...)”.

A análise de uma candidatura incide em três vertentes: avaliação formal, avaliação técnica e qualitativa e avaliação financeira. Esta apreciação é, formalizada numa ficha de análise bastante detalhada (conforme se resume no quadro seguinte), na qual a avaliação quantitativa é suportada por uma extensa avaliação qualitativa do conteúdo do projecto apresentado¹.

¹ Não abrange as candidaturas da 1.ª fase que apresentavam uma grelha de análise ligeiramente diferente na análise formal. Observe-se que as fichas relativas a esta fase apresentavam uma avaliação qualitativa mais resumida.

Quadro II.8 – Esquematização do conteúdo das fichas de análise das candidaturas (2.ª e 3.ª fases)

	Obtido a partir de:	Pontuação ¹	Média	Mínimo	Máximo	N.º Insuficientes	N.º Suficientes	N.º Muito bom
AVALIAÇÃO FORMAL	Parte I (1.2)+ Parte II (1+1.1)	≤ 12	9,8	8	12	0	9	3
Parte I – Entidade								
1.1. Observação dos requisitos formais de elegibilidade (Natureza jurídica e Estatutos)	Qualitativo							
1.2. Avaliação (avaliação genérica da capacidade da entidade na implementação, desenvolvimento e incorporação do projecto)		0-4	3,3	2	4			
Parte II – Plano de acção								
1. Observação dos requisitos formais de elegibilidade: área geográfica de intervenção (exclui LVT); duração (até 24 meses); orçamento ≥ 50 000€ e ≤250 000€ e Rubricas (r1-70% r2-15% r3-15%)		0-4	3,3	3	4			
1.1. Observação de requisitos estratégicos de elegibilidade (área(s) temática(s); estratégia(s) e população alvo)		0-4	3,2	2	4			
2. Análise dos critérios de selecção	(2.1+2.2+2.3+2.4+2.5)*1,75	≤ 70	49,3	36,75	66,5	0	10	2
2.1. Promoção da igualdade de oportunidades entre mulheres e homens	2.1.1+2.1.2	0-8	5,6	4	8			
2.1.1. Relevância da temática do projecto na estratégia global de promoção da igualdade de oportunidades entre mulheres e homens		0-4	2,9	2	4			
2.1.2. Relação entre o número de homens e mulheres, tendo em conta a promoção da igualdade de oportunidades		0-4	2,7	2	4			
2.2. Qualidade técnica das acções (coerência e efeitos multiplicadores)	2.2.1+2.2.2+2.2.3	0-12	8,7	6	12			
2.2.1. Coerência das acções propostas, com o diagnóstico ou a fundamentação das necessidades diagnosticadas		0-4	3,0	2	4			
2.2.2. Qualidade técnica das acções propostas, nomeadamente quanto à coerência entre o perfil dos destinatários, os conteúdos, metodologias e duração da intervenção bem como aos métodos de avaliação da execução e dos resultados da intervenção		0-4	2,8	2	4			
2.2.3. Efeito de demonstração e multiplicador de boas práticas e de soluções inovadoras		0-4	2,9	2	4			
2.3. Dinâmicas locais e parcerias	2.3.1+2.3.2+2.3.3	0-12	8,3	6	10			
2.3.1. Articulação com outras dinâmicas de desenvolvimento local e regional		0-4	2,9	2	4			
2.3.2. Consideração das parcerias como estratégia para a acção		0-4	2,8	2	3			
2.3.3. Participação alargada aos membros da comunidade		0-4	2,7	2	3			
2.4. Promoção das competências pessoais e sociais dos públicos alvos/ "empowerment"		0-4	2,8	1	4			
2.5. Qualificação e empregabilidade dos agentes que intervêm nos projectos		0-4	2,8	2	4			
Parte III – Orçamento								
1. Observação dos requisitos formais de elegibilidade: orçamento ≥ 50 000€ e ≤250 000€ e Rubricas (r1-70% r2-15% r3-15%)	Qualitativo							
2. Análise geral do orçamento proposto	(3.1+3.2+3.3)*1,5	≤ 18	11,5	9	13,5	1	11	0
3. Análise por rubrica de custos								
3.1. Encargos com o pessoal		0-4	2,3	2	3			
3.2. Encargos com a preparação, desenvolvimento e acompanhamento das acções (despesas funcionamento)		0-4	2,6	2	3			
3.3. Rendas, alugueres e amortizações		0-4	2,8	2	3			
4. Folha de cálculo (análise e proposta de correcção)								
Classificação final		≤ 100	70,5	57,75	92	0	10	2

1 0 - insuficiente; 1 - fraco; 2 - suficiente; 3 - bom; 4 - muito bom.

De notar que, tendo vários itens de avaliação dos projectos uma natureza subjectiva, é feita pelo CIDM uma extensa e detalhada justificação da pontuação atribuída.

Relativamente à avaliação financeira dos projectos a análise da CIDM baseia-se nos seguintes critérios de apreciação: cumprimento das elegibilidades, exequibilidade do projecto (relação custos/número de acções e população abrangida), apreciação geral da razoabilidade dos custos e sustentabilidade (postos de trabalho após o fim do projecto). Assim, nos projectos analisados verificou-se que com base naqueles critérios a CIDM procedeu a alterações ao valor dos orçamentos propostos (financiamento



solicitado). No quadro seguinte apresentam-se essas alterações e as respectivas justificações apresentadas, que evidenciam uma análise cuidada dos orçamentos apresentados nas candidaturas.

Quadro II.9 – Alterações ao orçamento proposto pelas ONG e respectiva fundamentação

(em euros)

Projecto	Rubricas	Orçamento proposto	Orçamento aprovado	Diferença	Justificação
3/2003	Encargos com pessoal	175 359,46	148 294,90	-27 064,56	Redução de encargos com a colaboradora que já pertencia à organização.
	Despesas de Funcionamento	38 180,00	31 777,00	-6 403,00	Assessoria informática e design com encargos excessivos.
	Rendas, amortizações e alugueres	37 320,00	31 777,00	-5 543,00	Restrições orçamentais.
	Total	250 859,46	211 848,90	-39 010,56	
14/2003	Encargos com pessoal	174 712,76	139 474,19	-35 238,57	
	Despesas de Funcionamento	37 400,00	29 930,00	-7 470,00	Cumprimento da norma dos 70, 15, 15% previsto no regulamento SATF-ONG.
	Rendas, amortizações e alugueres	37 290,00	28 942,50	-8 347,50	
	Total	249 402,76	198 346,69	-51 056,07	
16/2003	Encargos com pessoal	196 688,28	156 843,12	-39 845,16	Correcção das remunerações previstas para os técnicos a contratar tendo em conta as regras de elegibilidade.
	Despesas de Funcionamento	26 209,35	34 340,40	8 131,05	Imputação de despesas de deslocação inicialmente previstas como encargos com pessoal.
	Rendas, amortizações e alugueres	26 872,36	32 520,00	5 647,64	
	Total	249 769,99	223 703,52	-26 066,47	
18/2003	Encargos com pessoal	173 801,73	143 443,00	-30 358,73	Redução da equipa a afectar ao projecto.
	Despesas de Funcionamento	37 226,76	31 360,00	-5 866,76	Cumprimento da norma dos 70, 15, 15% prevista no regulamento SATF-ONG.
	Rendas, amortizações e alugueres	37 270,80	29 760,00	-7 510,80	Não foram consideradas elegíveis as despesas com: o aluguer de espaços publicitários uma vez que a entidade vai criar o seu site na Internet e foi considerado que o mesmo deveria ser utilizado para publicitar as suas intervenções; o IVA do aluguer de instalações (de acordo com o CIVA a renda de bens imóveis está isenta).
	Total	248 299,29	204 563,00	-43 736,29	
20/2003	Encargos com pessoal	162 400,35	148 872,78	-13 527,57	Na sua resposta a CIG informa que foi necessário "(...) proceder a um ajuste nas remunerações do pessoal com os valores correspondentes à Tabela salarial da Função Pública (...)" e das restantes rubricas para cumprir a norma dos 70, 15, 15% prevista no regulamento SATF-ONG.
	Despesas de Funcionamento	34 800,00	32 300,00	-2 500,00	
	Rendas, amortizações e alugueres	34 800,00	32 395,90	-2 404,10	
	Total	232 000,35	213 568,68	-18 431,67	
51/2004	Encargos com pessoal	174 652,75	146 209,92	-28 442,83	Reajustamento da categoria e remuneração da equipa e ajustamento das horas mensais do pessoal externo.
	Despesas de Funcionamento	37 422,00	30 240,00	-7 182,00	Cumprimento da norma dos 70, 15, 15% previsto no regulamento SATF-ONG.
	Rendas, amortizações e alugueres	37 422,00	30 960,00	-6 462,00	
	Total	249 496,75	207 409,92	-42 086,83	
62/2004	Encargos com pessoal	173 214,28	137 243,35	-35 970,93	Redução do custo do designer, e correcção da soma das despesas.
	Despesas de Funcionamento	37 104,00	30 045,00	-7 059,00	Cumprimento da norma dos 70, 15, 15% prevista no regulamento SATF-ONG.
	Rendas, amortizações e alugueres	37 104,00	29 901,00	-7 203,00	
	Total	247 422,28	197 189,35	-50 232,93	
70/2004	Encargos com pessoal	166 815,52	85 053,52	-81 762,00	Correcção de lapsos de cálculo e cumprimento da norma dos 70, 15, 15% prevista no regulamento SATF-ONG.
	Despesas de Funcionamento	38 078,00	29 766,00	-8 312,00	
	Rendas, amortizações e alugueres	36 800,00	30 440,00	-6 360,00	
	Total	241 693,52	145 259,52	-96 434,00	

(em euros)

Projecto	Rubricas	Orçamento proposto	Orçamento aprovado	Diferença	Justificação
76/2004	Encargos com pessoal	173 740,05	112 090,47	-61 649,58	Reajustamento do valor dos honorários e duração das actividades. Não elegibilidade das despesas com o coordenador geral uma vez que a maioria das acções são complementares ao projecto n.º 20/2003 e, nas restantes, a coordenação seria efectuada pelo técnico contratado para o projecto.
	Despesas de Funcionamento	37 229,00	23 320,00	-13 909,00	Cumprimento da norma dos 70, 15, 15% prevista no regulamento SATF-ONG.
	Rendas, amortizações e alugueres	37 230,00	23 929,99	-13 300,01	
	Total	248 199,05	159 340,46	-88 858,59	
86/2005	Encargos com pessoal	131 243,37	119 688,29	-11 555,08	Reajustamentos salariais, nos honorários e nos custos com deslocações.
	Despesas de Funcionamento	28 123,20	25 410,86	-2 712,34	Cumprimento da norma dos 70, 15, 15% prevista no regulamento SATF-ONG.
	Rendas, amortizações e alugueres	28 127,00	26 530,00	-1 597,00	
	Total	187 493,57	171 629,15	-15 864,42	
89/2005	Encargos com pessoal	131 194,53	111 123,72	-20 070,81	Actualização de vencimentos e subsídio de alimentação, reajustamentos da categoria e da remuneração da equipa, bem como a sua redução.
	Despesas de Funcionamento	27 680,00	23 040,00	-4 640,00	Cumprimento da norma dos 70, 15, 15% prevista no regulamento SATF-ONG.
	Rendas, amortizações e alugueres	28 090,00	23 520,00	-4 570,00	
	Total	186 964,53	157 683,72	-29 280,81	
97/2005	Encargos com pessoal	131 306,75	109 212,48	-22 094,27	Actualização de vencimentos e subsídio de alimentação, reajustamentos da categoria e da remuneração da equipa, bem como a sua redução.
	Despesas de Funcionamento	27 865,83	23 120,00	-4 745,83	Cumprimento da norma dos 70, 15, 15% prevista no regulamento SATF-ONG.
	Rendas, amortizações e alugueres	28 183,45	22 960,00	-5 223,45	
	Total	187 356,03	155 292,48	-32 063,55	
98/2005	Encargos com pessoal	130 557,73	130 936,54	378,81	Actualização de vencimentos e subsídio de alimentação, reajustamentos da categoria e da remuneração da equipa, bem como a sua redução.
	Despesas de Funcionamento	28 625,52	27 305,00	-1 320,52	Cumprimento da norma dos 70, 15, 15% prevista no regulamento SATF-ONG
	Rendas, amortizações e alugueres	28 055,67	27 351,67	-704,00	
	Total	187 238,92	185 593,21	-1 645,71	
107/2005	Encargos com pessoal	82 578,67	77 228,51	-5 350,16	Diminuição do pessoal externo afecto ao projecto.
	Despesas de Funcionamento	17 550,00	16 545,00	-1 005,00	Cumprimento da norma dos 70, 15, 15% prevista no regulamento SATF-ONG.
	Rendas, amortizações e alugueres	17 200,00	16 570,00	-630,00	
	Total	117 328,67	110 343,51	-6 985,16	
113/2005	Encargos com pessoal	129 201,76	71 916,64	-57 285,12	Redução da equipa a afectar o projecto.
	Despesas de Funcionamento	28 125,00	15 450,00	-12 675,00	Cumprimento da norma dos 70, 15, 15% prevista no regulamento SATF-ONG.
	Rendas, amortizações e alugueres	28 125,00	16 000,00	-12 125,00	
	Total	185 451,76	103 366,64	-82 085,12	
127/2005	Encargos com pessoal	129 924,95	72 701,47	-57 223,48	Redução do horizonte temporal do projecto de 18 para 12 meses, actualização das remunerações mensais e subsídio de alimentação. Aprovação de um valor máximo para pessoal externo.
	Despesas de Funcionamento	27 689,00	15 668,00	-12 021,00	Cumprimento da norma dos 70, 15, 15% prevista no regulamento SATF-ONG.
	Rendas, amortizações e alugueres	27 710,00	16 186,52	-11 523,48	
	Total	185 323,95	104 555,99	-80 767,96	
132/2005	Encargos com pessoal	130 708,75	131 055,42	346,67	Actualização de vencimentos e reajustamento de categorias.
	Despesas de Funcionamento	27 960,00	27 960,00	0,00	Cumprimento da norma dos 70, 15, 15% prevista no regulamento SATF-ONG.
	Rendas, amortizações e alugueres	27 900,00	27 300,00	-600,00	
	Total	186 568,75	186 315,42	-253,33	



Os elementos fundamentais da ficha de análise e o circuito de decisão estão sintetizados no formulário “Termo de decisão”, do qual consta:

- ◆ **Análise técnica:**
 - ◇ Identificação da entidade candidata e do projecto: designação, zona geográfica de intervenção, duração, datas de início e fim, área(s) temática(s) e estratégia(s)¹;
 - ◇ Orçamento pedido em candidatura e o proposto para aprovação (cruzado por anos e rubricas);
 - ◇ Quadro resumo do processo de avaliação, indicando a pontuação obtida nas avaliações formal, técnica e financeira, bem como a total;
 - ◇ Parecer técnico, resumindo os aspectos fundamentais da avaliação qualitativa relativa à entidade, ao plano de acção e ao orçamento, eventuais observações finais/recomendações e proposta de decisão;
 - ◇ Anexo – mapa detalhado do orçamento.
- ◆ Informação da Coordenadora do SATF-ONG, com proposta de decisão (aprovação, arquivamento ou indeferimento).
- ◆ Decisão, nos termos do contrato-programa, por despacho do Presidente da CIDM (ou do Vice-presidente da CIDM, ao abrigo de despachos de delegação de competências²).

Conforme indica o quadro seguinte, são elegíveis os projectos que, cumprindo os requisitos de acesso, obtenham classificação superior a 50 pontos.

Quadro II.10 – Escala de classificação da pontuação para elegibilidade das candidaturas

Análise	Insuficiente	Suficiente	Muito Bom
Formal	< 6	7-10	11-12
Técnica	< 35	36-59	60-70
Financeira	< 9	10-15	16-18
Final	< 50	50-79	80-100

Constatou-se, nos processos examinados, que 13 obtiveram a classificação suficiente e 4 muito bom. Ao contrário do que se tem observado em outros tipos de apoio concedidos através de um processo de concurso e de selecção, em que os projectos são hierarquizados em função da pontuação que lhes é atribuída na avaliação e vão sendo apoiados até ao limite da dotação orçamental disponível, a CIDM informou que todos os projectos elegíveis foram objecto de apoio – em *overbooking*, isto é, para além, do previsto na programação financeira em vigor, dado existir o compromisso informal de alargar a dotação disponível para o SATF-ONG, em função das necessidades financeiras destes projectos³.

¹ Não constava do Termo de decisão da 1.ª fase de candidatura.

² Despacho n.º 10858/2003, de 19 de Maio, com efeitos desde 1 de Fevereiro; Despacho n.º 6444/2005, de 11 de Março, com efeitos desde 17 de Julho de 2004; Despacho n.º 20442/2005, de 9 de Setembro de 2005, com efeitos desde 14 de Março.

³ Cfr no ponto 2.1.1, as duas reprogramações que aumentaram a dotação disponível para o SATF-ONG.

Tendo em conta o referido no parágrafo anterior, a decisão relativa à aprovação (ou não) de cada candidatura foi tomada logo após a sua análise, dado não terem sido consideradas restrições financeiras no processo de aprovação das candidaturas.

Na sua resposta a SIG salienta que o “overbooking” do SATF-ONG “(...) foi sempre acordado previamente com o POEFDS.”.

Não é possível avaliar com rigor o cumprimento do prazo para análise das candidaturas (duração média prevista de 45 dias), uma vez que apenas em 5 dos processos analisados foi possível recolher informação quanto à data do pedido de elementos adicionais e respectiva entrega (período durante o qual se deveria suspender a contagem do prazo). Para esses 5 processos constatou-se que desde o pedido até à entrega dos últimos elementos adicionais, em média, passaram 52 dias úteis. Deduzindo este valor médio ao número médio de dias desde a entrada da candidatura até à tomada da decisão (apresentada no quadro seguinte), infere-se que aquele prazo só terá sido cumprido na 1.ª fase de candidatura.

Quadro II.11 – Contagem dos dias desde a entrada da candidatura à tomada de decisão

(em dias úteis)

Dias úteis	1.ª fase	2.ª fase	3.ª fase(*)
Média	94	120	136
Mínimo	88	90	113
Máximo	100	155	155

(*) Optou-se por excluir o projecto 107/2005 por ter sido indeferido e, posteriormente, objecto de substituição de promotor.

Nos processos analisados observou-se que as entidades candidatas foram notificadas da decisão, regra geral, no prazo de 3 dias úteis. Constatou-se que 4 ONG solicitaram a revisão da decisão, o que deu origem a um novo processo de decisão. A análise técnica desse pedido de revisão foi objecto de uma informação de serviço, submetida a parecer da Coordenadora do SATF-ONG e a despacho da Presidente da CIDM (ou Vice-presidente, ao abrigo dos despachos de delegação de competências já referidos).

Após aceitação da decisão, o correspondente contrato de apoio financeiro foi enviado às ONG para ser assinado e devolvido. Nos projectos analisados¹, em média, os contratos assinados foram devolvidos no prazo de 8 dias úteis.

Quanto ao conteúdo genérico dos contratos, destaca-se o seguinte:

- ◆ Competências da CIDM (ponto 1 da cláusula 3.ª):
 - ◇ Prestar informação e apoio técnico e financeiro;
 - ◇ Assegurar o financiamento da entidade beneficiária para a execução do projecto;
 - ◇ Proceder à avaliação, ao acompanhamento e ao controlo do projecto.

¹ Cálculo efectuado com base em 13 dos 17 projectos analisados, dado para os restantes 4 não constar dos processos a data de envio e/ou a data de devolução.



- ◆ Competências da entidade beneficiária (ponto 2 da cláusula 3.^a):
 - ◇ Cumprir as condições gerais de acesso previstas no Regulamento específico;
 - ◇ Garantir a conformidade dos pedidos de pagamento com as actividades executadas e delas fazer prova sempre que solicitado;
 - ◇ Garantir a informação sistemática dos dados físicos e financeiros, de acordo com as orientações da CIDM;
 - ◇ Garantir a não existência de qualquer outro tipo de financiamento para as mesmas operações ou tarefas, consideradas no âmbito do contrato;
 - ◇ Provar a existência da sua situação regularizada perante a segurança social e a administração fiscal;
 - ◇ Prestar todas as informações e facultar, no âmbito do projecto, todos os elementos que lhe sejam solicitados pela CIDM, pela gestão do POEFDS, por outras entidades do Sistema Nacional de Controlo ou pela Comissão Europeia;
 - ◇ Apresentar relatórios de execução no final de cada ano civil (até 30 de Janeiro do ano seguinte) e um relatório final de execução do projecto (com a apresentação do pedido de reembolso final) – prazos estabelecidos nos pontos 3 e 4 da cláusula 7.^a.
- ◆ Duração do projecto (cláusula 4.^a), estipulando o número de meses, a data de início e a data de fim.
- ◆ Montante aprovado (cláusula 5.^a), indicando o montante global a financiar e a sua repartição anual.
- ◆ Regime de financiamento (cláusula 6.^a):
 - ◇ Concessão de um 1.º adiantamento, correspondente a 15%¹ do valor aprovado para o ano, logo que o projecto se inicie;
 - ◇ Reembolso das despesas efectuadas e pagas com a periodicidade mínima bimestral, mediante a apresentação de justificativos de execução do projecto, nomeadamente cópias autenticadas dos comprovativos de despesa realizada² e paga, e listagem de despesas pagas, até ao limite de 85% do montante total aprovado para o projecto;
 - ◇ Reembolso final correspondente à diferença entre a despesa efectuada e aprovada pela CIDM e os adiantamentos e reembolsos concedidos. Para o processamento deste reembolso, a entidade beneficiária dispõe de 30 dias úteis para apresentar as cópias autenticadas dos respectivos documentos comprovativos do pagamento da despesa.
- ◆ A prestação de contas far-se-á com periodicidade bimestral, até ao 5.º dia do mês seguinte ao mês de referência (n.º 1 da cláusula 7.^a).
- ◆ É conferido à CIDM direito de regresso sobre a entidade beneficiária em relação a eventuais quantias indemnizatórias ou outras que, por incumprimento desta, sejam exigidas à CIDM pelo gestor do POEFDS (ponto 2 da cláusula 9.^a).

¹ Nos projectos da 1.^a fase os contratos previam 20%, de acordo com o Regulamento Específico do SATF-ONG então em vigor, que foi alterado para 15%, na sequência de orientações do Gestor do POEFDS.

² Facturas e correspondentes recibos e/ou outros documentos de valor probatório equivalente.

-
- ◆ É, igualmente, conferido à CIDM, em caso de utilização indevida dos apoios recebidos e/ou incumprimento das normas aplicáveis por parte da entidade beneficiária, o direito de retenção sobre quaisquer quantias de que esta seja credora (ponto 1 da cláusula 10.^a).
 - ◆ O não cumprimento das cláusulas contratuais que impossibilite, ou dificulte seriamente, a realização dos seus objectivos confere à CIDM a possibilidade de revogação da decisão de aprovação, com concomitante rescisão do contrato e devolução das verbas recebidas (cláusula 13.^a).

2.3.6 – Execução dos projectos

Conforme foi já referido, o alargamento da equipa responsável pelo SATF-ONG teve efeitos a nível organizativo. Assim, até Maio de 2004, para o mesmo projecto, as funções de análise e acompanhamento dos projectos estavam atribuídas a um técnico afecto ao projecto, que procedia à análise da candidatura e, posteriormente, ao respectivo acompanhamento técnico e financeiro. Com o alargamento da equipa e a criação do sistema informático de apoio ao acompanhamento financeiro dos projectos foram criadas condições para separar a execução, por técnicos distintos, por um lado, das funções de análise das candidaturas e respectivo acompanhamento técnico e, por outro, da função de controlo financeiro, isto é, da verificação dos comprovativos da realização das despesas objecto de apoio.

Após a análise do pedido de pagamento, com a verificação da elegibilidade da despesa apresentada, o técnico que procede à análise financeira propõe o montante a pagar, sendo essa proposta, em regra, objecto de despacho pelo Vice-Presidente da CIDM.

2.3.6.1 – Alteração aos projectos contratados

As ONG obrigam-se, contratualmente, a executar os projectos de acordo com o proposto/ negociado e aprovado pela CIDM. A autorização de eventuais pedidos de alteração aos projectos contratados compete à CIDM, enquanto entidade de gestão intermediária, desde que respeitados o horizonte temporal (máximo de 2 anos) e a restrição financeira (limite máximo de €250.000).

Nos processos analisados constatou-se que, em regra, os projectos foram objecto de uma recalendarização inicial, geralmente proposta pela CIDM, necessária em função do respectivo processo de aprovação (incluindo, nos casos em que se verificou, a renegociação da aprovação) se estender para além da data prevista para o início dos projectos.

Constatou-se, também, que em 10 projectos dos 17 analisados, durante a sua execução, as ONG solicitaram alterações às condições contratadas. Estes pedidos foram objecto de informações de serviço, com a análise técnica da sua relevância para o projecto e, se aplicável, da sua exequibilidade temporal e orçamental¹. Essas informações foram submetidas a parecer da coordenadora do SATF-ONG e a decisão da Presidente (ou Vice-presidente) da CIDM.

¹ Verificou-se, por exemplo, no projecto 132, que o pedido de alargamento do projecto de 12 para 18 meses foi objecto de aprovação condicionada à existência de verba no 2.º trimestre de 2006.



Quanto à fundamentação dos pedidos de alteração dos projectos, podem agrupar-se essencialmente em:

- ◆ Interesse em alargar parcerias/beneficiários, manifestado em 6 projectos: 14/2003 (acrescentar ao projecto uma maior sensibilização e informação sobre a violência doméstica e sexual); 51/2004 (dar resposta ao elevado número de parcerias conseguido), 62/2004 (aproveitar as oportunidades criadas de divulgação do projecto no estrangeiro), 97/2005 (ampliar o número de acções de sensibilização e informação dirigidas aos profissionais de educação e aos auxiliares de acção educativa); 127/2005 (responder à manifestação de interesse de diversas entidades nos produtos do projecto: DVD e Kit – igualdade) e 132/2005 (alargamento das actividades a escolas de zona geográfica não abrangida pela candidatura);
- ◆ Necessidade de reprogramação temporal das acções, indicada em 4 projectos: 62/2004 (por dificuldades de conciliação de agenda com outras entidades), 107/2005 e 127/2005 (entraves causados pelos atrasos no pagamento dos reembolsos) e 76/2004 (devido a atrasos na execução das acções programadas);
- ◆ Necessidade de reforço de verba para uma rubrica ou acção, referido em 5 projectos: 3/2003, 20/2003, 62/2004, 107/2005 e 127/2005.

O quadro seguinte evidencia, por um lado, a natureza das alterações solicitadas e aprovadas e, por outro, a elevada flexibilidade da CIDM em analisar e aceitar alterações aos projectos contratados durante a sua execução, tendo em conta a especificidade dos projectos objecto de apoio e as justificações apresentadas.

Quadro II.12 – Número de projectos por tipo de alteração autorizada

Tipo de reformulação do projecto pedida e autorizada	N.º de projectos	Em % dos projectos analisados
Alteração da duração do projecto	2	11,8
Alargamento do âmbito das acções desenvolvidas	6	35,3
Transferência de verbas entre rubricas	5	29,4
Reprogramação temporal das acções	5	29,4
Alteração do montante global aprovado em relação ao contratado	3	17,6
Total de projectos com alterações aprovadas¹	10	58,8

¹ Note-se que vários projectos foram objecto (simultaneamente ou não) de diversos tipos de reformulação, logo, este total é inferior à soma do número de projectos por tipo de reformulação.

Note-se que as alterações aprovadas não dão origem a adendas ao contrato. Questionada sobre esta matéria a CIDM esclareceu que, com o acordo do Gestor do POEFDS, se considerou que o ofício confirmando a aceitação da alteração ao projecto constituía documentação probatória suficiente.

Reconhece-se que este modelo, menos formal, de alterar as condições contratuais se torna um processo ágil e flexível, permitindo pequenos ajustamentos aos projectos, difíceis de concretizar num sistema mais burocratizado. Contudo, esta flexibilidade deverá ser acompanhada de um sistema de informação que, contendo os elementos chave do contrato inicial¹, permita o registo sistemático das alterações

¹ Designadamente, a identificação do projecto, da ONG proponente, do orçamento aprovado, da duração do projecto (incluindo data de início e fim), do prazo limite para o cumprimento de obrigações (apresentação de relatórios, pedidos de pagamento).

aprovadas, de forma a permitir, em qualquer momento, a consulta expedita, não só da última alteração em vigor, mas também de todo o historial de alterações ao projecto.

2.3.6.2 – Adiantamentos, pedidos de pagamento e reembolsos

2.3.6.2.1 – Adiantamentos

Os contratos previam a concessão de um 1.º adiantamento (de 20% ou 15% do valor aprovado para o 1.º ano, consoante se tratasse de projectos aprovados na 1.ª fase ou nas fases seguintes), a pagar logo que o projecto se iniciasse. Constatou-se, nos projectos analisados, que a CIDM procedeu ao pagamento desse adiantamento, após recepção de declaração de início do projecto.

No início do(s) ano(s) seguinte(s) do projecto a entidade promotora tem novamente direito ao adiantamento¹, que será de 15%² do montante aprovado para esse ano, considerando-se o valor inicialmente aprovado em candidatura ou aquele que decorrer da última reprogramação física e financeira autorizada pela CIDM.

Nos projectos analisados constatou-se que o adiantamento concedido ao primeiro ano civil do projecto foi pago na percentagem prevista (excepto num projecto, em que foi pago 23,2% do apoio contratado para esse ano³) e, quanto aos adiantamentos concedidos nos anos seguintes, a CIDM nuns casos procedeu ao pagamento integral do valor do adiantamento para o ano e, noutros, ao pagamento daquele valor deduzido do adiantamento pago no ano anterior. Quanto ao apuramento do valor dos adiantamentos a pagar, verificaram-se ainda alguns lapsos (cfr. Anexo I.1).

Note-se que a diversidade de situações descrita quanto à forma como os adiantamentos foram processados tem origem na inexistência de informação sistematizada quanto à evolução histórica dos orçamentos dos projectos desde a aprovação inicial, eventual renegociação, contrato e sucessivas alterações. A ausência deste sistema de controlo de informação dificulta o trabalho da equipa técnica do SATF-ONG, conduzindo às inconsistências descritas.

Quanto à forma de recuperação dos adiantamentos foram utilizadas três formas:

- ◆ Dedução da totalidade no pagamento do adiantamento seguinte, conforme já mencionado.
- ◆ Dedução em pagamentos de pedidos de reembolso do ano seguinte, podendo ser em parcelas de 1/2, 1/3 ou 1/4.
- ◆ Por acerto de contas na análise do pedido de pagamento final (regra geral para o adiantamento concedido no último ano do projecto).

De acordo com a CIDM estes diferentes procedimentos resultaram do reconhecimento de as ONG promotoras se encontrarem em diferentes níveis organizativos, havendo algumas com menor

¹ A redacção dos contratos não é clara nesta matéria, dado referir-se a um 1.º adiantamento logo que o projecto se inicie, sendo omissivo em relação a outros adiantamentos. Contudo, o regulamento específico do SATF-ONG é claro indicando, para os projectos com financiamento plurianual, a existência de novos adiantamentos no início de cada ano seguinte.

² Relativamente às candidaturas da 1.ª fase a CIDM notificou as ONG, dando-lhes conhecimento da alteração do regulamento e passou a calcular o adiantamento destes projectos igualmente em 15%, para 2004 e, para 2005 em 10%.

³ O adiantamento concedido no ano seguinte ascendeu apenas a 11,9%, perfazendo os dois adiantamentos 15% do total do apoio



capacidade técnica e financeira para fazer face aos atrasos no pagamento dos reembolsos do SATF-ONG. Reconheceu-se que os incumprimentos do próprio sistema conduziam a atrasos nos pedidos de reembolso por parte das ONG mais frágeis, situação que seria agravada pela recuperação global do adiantamento concedido. Assim, a forma como os adiantamentos foram recuperados resultou de uma análise casuística, tendo em conta o superior interesse da boa execução dos projectos, embora pondo em causa o princípio da igualdade.

Saliente-se que as situações apontadas quanto à forma como os adiantamentos foram calculados e recuperados não tiveram impacto no financiamento global do projecto, uma vez que são levados em conta nos procedimentos de encerramento do projecto (cfr. ponto 2.3.6.2.2.2).

2.3.6.2.2 – Pedidos de pagamento e reembolsos

2.3.6.2.2.1 – Pedidos de pagamento e reembolsos intermédios

O Regulamento específico do SATF-ONG prevê que o reembolso das despesas efectuadas e pagas seja efectuado com periodicidade bimestral ou mensal, perante a apresentação (pela ONG) de formulários do pedido de reembolso (Formulário G1, acompanhado de listagem de despesas e respectivos comprovativos de despesa realizada e paga), não podendo a soma dos adiantamentos e dos reembolsos efectuados ultrapassar 85% do valor total aprovado global, nem 100% da dotação aprovada para o ano em referência.

No final de cada ano civil as ONG devem efectuar a prestação de contas anual, mediante a apresentação do formulário G2, até 31 de Janeiro do ano seguinte, acompanhado de um relatório intercalar e listagem das despesas efectuadas e pagas. São reembolsadas as despesas efectuadas e pagas até ao limite de 85% do valor total aprovado.

Nos processos analisados, quanto à periodicidade de apresentação dos pedidos de pagamento, verificou-se a existência de pedidos de reembolso apresentados mensalmente, bimestralmente ou irregulares (isto é, com prazos distintos), podendo envolver despesas de 3 ou 4 meses. Estes pedidos irregulares, verificados em 7 projectos, em regra no seu início, dificultaram o trabalho de análise da despesa¹, por concentrar num único pedido um maior volume de documentos a analisar, contribuindo para o atraso no pagamento dos reembolsos.

Cada pedido de pagamento é objecto de uma análise formal, efectuada pelo técnico responsável pela sua análise e acompanhamento (o “tutor do projecto”), que verifica designadamente a existência dos formulários, se estão validados por técnico oficial de contas e pelos representantes da ONG, a existência de declarações da situação regularizada perante a administração fiscal e a segurança social. Como foi referido, a partir de Maio de 2004, a análise dos documentos de despesa foi cometida a um técnico distinto, o “analista financeiro”.

Numa primeira fase, as ONG remetiam à CIDM, juntamente com os formulários, os originais dos documentos de despesa, competindo a esta proceder à aposição de carimbo e fotocopiá-los. A análise dos documentos de despesa era consubstanciada em listagens elaboradas pelos técnicos,

¹ Designadamente no projecto 127/2005 a CIDM, perante reclamação da ONG quanto ao atraso no reembolso, enviou um fax, alertando para o facto de ser prejudicial à gestão financeira do projecto a ONG acumular num único pedido 4 meses, situação que, por si só, conduzia a um atraso significativo no reembolso das despesas.

correspondendo a cada rubrica de despesa uma listagem de documentos de despesa elegíveis e outra com os não elegíveis, indicando o respectivo motivo de não elegibilidade.

Este processo moroso não aproveitava o trabalho já realizado pelas ONG, consistindo numa duplicação de listagens. Contra este procedimento pesou ainda o extravio de documentos de despesa que as ONG afirmavam ter remetido e não eram localizados pela CIDM.

Perante estas dificuldades, agravadas pela reduzida equipa técnica que assegurava a gestão do SATF-ONG, a CIDM procurou agilizar os procedimentos e aproveitar o trabalho já realizado pelas ONG. Para garantia da qualidade desse trabalho, passou a exigir que as listagens de documentos de despesa e os formulários fossem assinados por técnicos oficiais de contas, passando a aceitar a inclusão como despesas elegíveis o valor máximo de €200 mensais relativo a honorários pagos a esses técnicos.

A partir de Setembro de 2004 passou a ser da responsabilidade das ONG o carimbo dos documentos de despesa¹, tirar as respectivas fotocópias e remetê-las à CIDM, juntamente com as listagens de despesa. Estas listagens, para além do suporte papel, passaram também a ser remetidas em suporte informático.

A CIDM, para proceder à análise destas listagens, criou um ficheiro de Excel para cada ano de execução de um projecto, contendo a seguinte informação:

- ◆ Para cada mês (e também para a prestação de contas anual – formulário G2²) uma folha de cálculo:
 - ◇ para onde eram copiadas as listagens de despesa do promotor, evidenciando-se a análise da CIDM nas colunas: despesa elegível, observações, despesa não elegível e percentagem de aprovação;
 - ◇ ficha de análise da despesa: identifica a ONG e o projecto, indica o cumprimento (ou não) dos requisitos formais e contém a análise técnico-financeira, onde, por rubrica, é assinalado o valor solicitado, o aprovado e o não elegível, com a indicação do motivo de não elegibilidade;
 - ◇ ficha de resumo do pedido de reembolso: identifica a ONG e o projecto e contém um mapa que por rubrica de despesa indica o orçamento para o ano, o montante solicitado no pedido, o montante solicitado acumulado do ano, o valor não elegível do pedido, o valor não elegível acumulado do ano, o total aprovado no pedido, o total aprovado acumulado do ano e o saldo do ano.
- ◆ Folha de cálculo com a síntese das despesas anuais, consistindo num mapa que indica, por rubrica e período de pedido de pagamento (mensal ou G2), os valores solicitados e aprovados, bem como a soma anual dos valores solicitados, aprovados e “cortados” e o saldo do ano.
- ◆ Folha de cálculo com o balancete anual e global, consistindo num mapa que indica, por rubrica, o orçamento do ano, o orçamento global, o acumulado do ano, o acumulado global, a execução do ano e a execução global em percentagem, o saldo do ano e o saldo global.

¹ Este carimbo identifica a entidade, o projecto, a fonte de financiamento, o programa/medida/acção, a classificação do documento por rubrica de custo e número de lançamento no projecto, bem como o valor imputado e a taxa de imputação.

² Para o último ano do projecto, Formulário G3.



A decisão quanto ao pagamento a efectuar é da competência da Presidente da CIDM, sendo registada nos formulários remetidos pela ONG (G1 ou G2), onde é indicado o custo total apresentado, o custo total aprovado e o montante a pagar. É igualmente indicada a fonte de financiamento desse montante (montantes provenientes do Fundo Social Europeu e do Orçamento da segurança social).

As ONG são notificadas, por ofício, da decisão quanto à elegibilidade das despesas apresentadas, no qual é indicado o montante do incentivo a pagar. As despesas consideradas não elegíveis, a pedido da ONG e mediante a apresentação de documentação/esclarecimentos adicionais, são objecto de reanálise¹, podendo vir a ser aprovadas e objecto de pagamento.

Constatou-se, uma elevada quantidade de pedidos de reanálise. A CIDM demonstrou grande flexibilidade ao reanalisar sucessivamente a informação adicional fornecida, até esta se mostrar conforme as regras aplicáveis². Segundo a CIDM, esta flexibilidade teve em atenção a fragilidade das entidades beneficiárias, procurando, com uma abordagem pedagógica, melhorar a sua capacidade de organização e resposta.

Note-se que as reanálises não são objecto de um formulário de decisão. Nos processos analisados foram tipificadas duas formas de reanálise:

- ◆ Preenchimento de ficha de reanálise da despesa, dando origem a ofício de notificação autónomo;
- ◆ Indicação, na ficha de análise do mês corrente, que foram objecto de reanálise despesas de um dado período, sendo o resultado dessa reanálise comunicado juntamente com o ofício de notificação do mês corrente.

Em qualquer dos casos, constatou-se que não existe um formulário para submeter a decisão superior as reanálises de despesa, sendo esta formalizada apenas pela assinatura dos ofícios de notificação pela Presidente (ou Vice-presidente) da CIDM.

Em Junho de 2006, tendo em conta que “(...) por um lado as Entidades já devem conhecer todas as regras de elegibilidade e, por outro, é necessário ter um controlo financeiro cada vez mais rigoroso (...)”, a CIDM enviou faxes às ONG informando que, a partir daquele momento, por cada pedido de reembolso apenas aceitaria um pedido de reanálise a ser solicitado no prazo de 10 dias.

Quanto à regra dos pagamentos e adiantamentos efectuados, antes do G3, não poderem exceder 85% do valor aprovado para o projecto, nos 17 processos analisados constatou-se que não foi cumprido em 3³ (cfr. anexo I.2). Estas situações foram objecto de correcção/regularização no pagamento do reembolso final, embora, em 2 projectos, os excessos de pagamento tenham sido descontados nos pagamentos a efectuar no âmbito de outros projectos em curso da mesma entidade. Em futuros apoios a conceder, com idêntico normativo, recomenda-se a criação de procedimentos que permitam, por meios informáticos, o controlo automático do cumprimento desta regra.

Relativamente às situações antes referenciadas, a CIG, na sua resposta, não se pronunciou especificamente.

¹ Em 2004 a CIDM procedeu à reanálise dos documentos de despesa anteriores, para harmonização de critérios.

² Observe-se, a título de exemplo, que dois pedidos de pagamento do projecto n.º 51/2004 foram objecto de três reanálises.

³ Número alterado, tendo em conta a resposta da CIG.

Nos processos analisados foram detectados alguns lapsos no pagamento de despesas dos projectos, constatando-se que os mesmos foram corrigidos no reembolso final (cfr. ponto seguinte). Quanto aos projectos que ainda não foram objecto desse reembolso, observa-se que:

- ◆ No projecto n.º 107, relativamente a Setembro de 2006, a CIDM enviou um ofício de rectificação, informando a ONG de que lhe seriam pagos, na primeira oportunidade, mais €218,00, não considerados na comunicação anterior relativa àquele período. No ofício seguinte, relativo a Outubro de 2006, comunicou à ONG que lhe seriam pagos os valores desse mês e os €218,00 pendentes. Constatou-se que o pagamento efectuado, relativo a Setembro, incluía a correcção dos €218 (dado que à data do processamento do pagamento já se conhecia a correcção devida) tendo, no entanto, o pagamento relativo a Outubro considerado novamente aquele montante.
- ◆ Ainda no projecto n.º 107, em 4 pagamentos (de Setembro, a Dezembro de 2006) a CIDM indicava, em cada um, deduzir 1/4 do adiantamento de 2006 (€10.991,35, constituído por €5.560,18 do adiantamento pago em 2005 e não repostos e por €5431,17 pagos em 2006). Efectivamente, em cada um apenas foi deduzido 1/4 do valor pago em 2006. A CIDM informou que apenas recuperou a parte paga em 2006 “(...) face às dificuldades financeiras sentidas pela Entidade (...)”.

Na sua resposta, a CIG comprovou que estas situações foram objecto de correcção em sede de reembolso final.

As regras aplicáveis ao SATF-ONG permitem que, conjuntamente com o Formulário G2, as ONG possam efectuar um pedido de transição de verbas não utilizadas para reforçar o orçamento do ano seguinte¹. Deste modo, este pedido deve ser feito até 31 de Janeiro. Relativamente aos pedidos de transferência de verbas de 2005 para 2006 efectuados fora de prazo a CIDM, decidiu aceitar, a título excepcional, que as entidades pudessem imputar despesas em 2006 até ao limite do montante total aprovado para o desenvolvimento dos projectos (incluindo a verba não transitada), desde que, previamente, fosse apresentada justificação da actividade e respectiva orçamentação. Esta flexibilidade foi justificada (na Informação n.º 53/2006, com despacho de 26-07-2006) por as entidades, perante os pedidos de reanálise de despesa de 2005 em apreciação, não saberem ainda qual o saldo efectivamente disponível para transição.

De acordo com o Regulamento específico do SATF-ONG, a CIDM dispõe de 30 dias após a recepção dos pedidos de pagamento (formulário G1 e respectivos anexos) para proceder ao correspondente reembolso, não estabelecendo prazo para pagamento do reembolso intermédio (prestação de contas anual).

Os processos analisados envolveram 233 pedidos de pagamento formalizados por G1 e 44 reanálises². Foi possível recolher informação quanto às datas relevantes do processo de análise da despesa relativamente a um elevado número de pagamentos, conforme evidencia o quadro seguinte, constatando-se que, em média, os pagamentos foram processados 56³ dias úteis após a formalização dos correspondentes pedidos.

¹ Observe-se que tendo os projectos uma duração máxima de dois anos, uma vez que não se iniciam a 1 de Janeiro, esse período decorre em três anos civis distintos.

² Os processos analisados envolveram mais reanálises de despesa, mas o respectivo processo de apreciação foi, muitas vezes, integrado na análise do Formulário G1 do mês em curso, não sendo autonomizadas.

³ Alguns pedidos de reembolso foram objecto de pagamentos parciais, referindo-se esta média ao período desde a entrada do pedido de reembolso até ao 1.º pagamento.



Quadro II.13 – Prazos de análise dos pedidos de pagamento - Formulário G1 e respectivas reanálises

(em dias úteis)

Contagem em dias úteis	N.º de pagamentos com informação recolhida	Média	Máximo	Mínimo
Da recepção do pedido à ficha de análise	213	33	147	0
Da ficha de análise ao ofício de notificação do pagamento	222	8	76	-44
Da recepção do pedido ao ofício de notificação do pagamento	242	43	151	3
Do ofício de notificação do pagamento à efectivação do 1.º pagamento	233	11	139	-87
Da recepção do pedido ao 1.º pagamento	217	56	195	-12
Do 1.º ao último pagamento	32	70	171	9

Das contagens do quadro anterior, destacam-se os números negativos indicados na coluna mínimo. Estes prazos correspondem a situações em que a CIDM, perante as dificuldades financeiras das ONG, agravadas pelos atrasos nos pagamentos aos beneficiários, conforme se referiu no ponto 2.1.1, optou por efectuar pagamentos com base numa análise sumária das listagens e dos documentos de despesa recebidos, sendo estes, posteriormente, objecto de análise integral e eventual acerto de contas em pagamentos subsequentes.

Quanto aos reembolsos intermédios, os processos analisados envolveram 16 pedidos de pagamento formalizados por G2 e 4 reanálises¹, constatando-se que, em média, foram processados 64 dias após a formalização dos correspondentes pedidos.

Quadro II.14 – Prazos de análise dos pedidos de pagamento - Formulário G2 e respectivas reanálises

(em dias úteis)

Contagem em dias úteis	N.º de pagamentos com informação recolhida	Média	Máximo	Mínimo
Da recepção do pedido à ficha de análise	14	39	75	13
Da ficha de análise ao ofício de notificação do pagamento	15	16	92	1
Da recepção do pedido ao ofício de notificação do pagamento	16	51	89	24
Do ofício de notificação do pagamento à efectivação do 1.º pagamento	14	10	84	-36
Da recepção do pedido ao 1.º pagamento	14	64	118	31
Do 1.º ao último pagamento	3	63	115	23

Atendendo à sua natureza não lucrativa, as ONG, perante o significativo atraso verificado nos pagamentos, tiveram dificuldade em assegurar a execução dos projectos nos moldes acordados, sendo especialmente afectadas as que dispunham de uma estrutura organizativa e financeira mais frágil.

O atraso no recebimento dos apoios financeiros criou um efeito em cadeia, ou seja, as ONG por falta de verbas tiveram dificuldades na execução e gestão financeira do projectos, o que por sua vez atrasava a apresentação de novos pedidos de pagamento, relativos a despesa executada e paga.

As restrições financeiras à boa execução financeira do SATF-ONG, já mencionadas no ponto 2.1.1, traduziram-se no reembolso irregular às ONG das despesas já realizadas, o que as impedia de proceder ao pagamento de novas despesas e de programar a normal execução das acções. Em consequência verificaram-se alguns casos de adiamento das acções previstas.

¹ Consideraram-se apenas os pedidos que deram origem a pagamentos. Constatou-se que em diversos projectos a apresentação do G2 listava a totalidade dos documentos processados no ano, já financiados em sede de G1.

Os diversos factores que criaram essas restrições financeiras à execução do SATF-ONG em 2006 estão, cronologicamente, evidenciados na seguinte documentação, referente às diligências da CIDM para desbloquear as verbas necessárias e proceder aos pagamentos:

- ◆ Informação n.º 26/2006-SATF ONG, de 9 de Março, solicitando que fosse autorizado um crédito especial anteriormente apresentado¹, dando conhecimento das dificuldades inerentes ao circuito processual para permitir à CIDM a movimentação das verbas do SATF-ONG e de não ter sido possível efectuar pagamentos em Dezembro de 2005 e Janeiro de 2006 (por dificuldades ligadas à abertura do ano económico), referindo ainda as consequências, para as ONG, para a CIDM e para os próprios objectivos do sistema de apoio instituído.
- ◆ Informação n.º 64/2006, de 25 de Maio relativa à necessidade de reprogramação financeira do SATF-ONG, uma vez que tinham sido aprovadas candidaturas em *overbooking* (isto é, para além da verba prevista na programação financeira então em vigor) com a consequente necessidade de reforço financeiro do sistema de apoio².
- ◆ Informação n.º 105/06 SATF ONG, de 21 de Julho, alertando para a necessidade urgente de alterar o Contrato-Programa, com o reforço orçamental indispensável para prover aos compromissos existentes.
- ◆ Informação n.º 106/2006 SATF ONG, de 3 de Agosto, e Informação n.º 117/2006 SATF ONG, de 31 de Agosto, referindo que nessas datas – por só então ter sido concretizada a abertura de novos créditos especiais referentes à fonte de financiamento 123 – ficaram disponíveis as verbas, respectivamente, de €199.433 e €328.688 (totalizando €528.121) e propondo a sua distribuição pelos beneficiários. Conforme já foi referido no ponto 2.1.1, para a concretização da abertura dos créditos especiais, as correspondentes importâncias já haviam sido convertidas pela CIDM em receita orçamental através de débito da sua conta de *home-banking* no Tesouro em, respectivamente, 20 de Abril e 31 de Maio. Essas verbas não estiveram disponíveis nesse período, situação que não se compreende face à escassez de verbas.
- ◆ Informação n.º 63/2006, de 4 de Outubro, solicitando que o SATF-ONG fosse objecto de excepção relativamente ao cumprimento das directrizes da Circular da DGO n.º 1328-A, de 31 de Agosto de 2006³, e que fossem autorizados os pedidos de libertação de créditos a efectuar, no valor de €2.800.000, sob pena de incumprimento dos compromissos contratuais assumidos. A CIDM deu ainda conhecimento da impossibilidade de registar como compromissos os reembolsos a efectuar aos beneficiários, antes da análise técnica dos documentos de despesa remetidos pelas ONG. Esta informação obteve despacho favorável do Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, em 9-10-2006, a que se seguiria, segundo os procedimentos instituídos, o seu envio para o Ministério das Finanças.
- ◆ Informação n.º 147/2006, de 24 de Outubro, alertando para as dificuldades inerentes ao encerramento do ano económico e abertura do seguinte e para o facto de alguns elementos das

¹ Após a autorização da tutela (Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros) e do Secretário de Estado do Orçamento, esse crédito especial, relativo à fonte de financiamento 123 (para corresponder ao co-financiamento através do orçamento da Segurança Social) veio a ser efectuado a 6 de Abril, após a CIDM ter, no dia anterior, processado a verba correspondente para receita do Estado, por débito da sua conta de *de home-banking* no Tesouro.

² Como foi referido, a reprogramação financeira que reforçou as verbas para o SATF-ONG apenas foi aprovada pelas tutelas a 26 de Outubro desse ano.

³ De acordo com esta Circular, “A Direcção-Geral do Orçamento, a partir do dia 1 de Setembro, apenas autorizará os pedidos de libertação de créditos referentes às dotações do Capº 50º – Investimentos do Plano – cujos compromissos tenham sido registados até 31 de Agosto (...)”, ficando a assunção de novos compromissos sujeita a aprovação da tutela e do Ministro de Estado e das Finanças.



equipas técnicas dos projectos terem rescindido os seus contratos com as ONG por justa causa e outros terem accionado acções em tribunal relativamente ao não pagamento de salários. Destacava também a pressão feita pelas ONG junto da equipa técnica do SATF-ONG para que fosse efectuado o pagamento dos reembolsos devidos e a necessidade de explicar às ONG os motivos da impossibilidade de efectuar os pagamentos.

- ◆ De acordo com um Memorando, de 9 de Novembro de 2006, a CIDM foi entretanto informada, pela 14.^a Delegação, da necessidade de acompanhar o anteriormente mencionado pedido de excepção (relativamente ao cumprimento das directrizes da Circular da DGO n.º 1328-A, de 31 de Agosto de 2006) com um mapa onde constassem todos os compromissos a assumir. Já instruído nestes termos, o pedido de excepção, foi submetido à tutela da CDIM pela Informação n.º 69/2006, de 19 de Outubro, tendo obtido despacho favorável do Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros em 30-10-2006.

No mesmo documento a CIDM destacou ainda que, não sendo as entidades reembolsadas em tempo útil, não poderiam elas próprias apresentar os pedidos de pagamento final no tempo legal, criando mais um constrangimento grave.

No mesmo memorando a CIDM informou que fora alertada pela 14.^a Delegação de que só poderia fazer pagamentos até ao montante orçamentado em PIDDAC (€933.396) e que apenas teria podido solicitar as alterações orçamentais após a homologação da reprogramação financeira do Contrato-Programa, concretizada em Outubro, enquanto que, por orientação da Circular n.º 1328-A da DGO, a data limite para tal pedido de alteração orçamental era 31 de Agosto.

Conforme já foi referido, as verbas adicionais provenientes do POEFDS, resultantes dessa reprogramação, totalizando €3.351.897, apenas deram entrada na conta de *home-banking* da CIDM em 10-11-2006 (€2.117.310) e 17-11-2006 (€1.234.587). Uma vez que a despesa processada por conta da referida dotação orçamental está sujeita a duplo cabimento (ou seja, além da inscrição orçamental em despesa tem que ter contrapartida em receita) essas verbas permitiram efectuar pagamentos em Dezembro até perfazer o montante total orçamentado (€3.172.028) relativamente à fonte de financiamento 230 – “Financiamento da UE-FSE”, não tendo havido quaisquer alterações orçamentais, conforme se evidenciou no ponto 2.1.1.

De notar que esses pagamentos, em Dezembro, ascenderam a €1.613.125, o que representou 50,9% do referido montante total dos apoios financeiros pagos ao longo do ano, o que também significa ter sido a aprovação tardia da reprogramação financeira e da consequente disponibilização das verbas o principal factor das restrições financeiras do SATF-ONG ao longo do ano. Além disso, o recebimento tardio dessas verbas não terá permitido reforçar a dotação inicial, ficando apoios financeiros por pagar, conforme explicita o documento seguinte da CIDM:

- ◆ Memorando de 05-12-2006, o qual se destaca:
 - ◇ Dificuldades com o circuito financeiro, “(...) *pelo desfasamento entre os timings indispensáveis à análise técnico-financeira dos pedidos de reembolsos e a rigidez dos prazos para elaborar o PLC.*”¹;

¹ Pedido de Libertação de Créditos, processado pelos organismos no início do mês, com base no qual, após a competente autorização pela Delegação da Direcção-Geral do Orçamento, são processados os pagamentos através do SIC (Sistema de Informação Contabilística).

-
- ◇ Fecho do ano económico e abertura do seguinte, cujo despacho de gestão (para permitir a disponibilização das verbas do PIDDAC) , em regra, só é emitido em meados de Fevereiro, impossibilitando pagamentos em Janeiro (às entidades e à equipa técnica do SATF-ONG);
 - ◇ Em média, para desbloquear as verbas relativas a créditos especiais da fonte de financiamento 123 o circuito leva 60 dias;
 - ◇ Não foram pagos €940.203,35 em dívida às ONG no final de 2006, embora existisse verba disponível, por não ter sido possível efectuar as necessárias alterações orçamentais após a reprogramação financeira do Contrato-Programa..

Durante 2006 (e também em anos anteriores) as referidas restrições financeiras conduziram a situações em que a CIDM não pôde pagar a totalidade dos reembolsos devidos, optando por critérios de prioridade, designadamente, a fragilidade económica das ONG, contemplando as que não recebiam há mais tempo ou projectos em fase terminal, procedendo também ao rateio das verbas a pagar.

Por outro lado, também junto das ONG, a CIDM procurou minorar os efeitos do atraso nos pagamentos. Assim, em Abril de 2006, foram remetidos faxes às ONG, comunicando que *“Considerando que os fluxos financeiros reembolsados (...) não têm sido tão regulares quanto seria desejável, informamos que as entidades, que enviam regular e mensalmente os pedidos de reembolso e que não possuem condições financeiras para fazer face aos constrangimentos económicos causados pelo não pagamento mensal dos mesmos, podem, mediante a apresentação dos recibos de vencimento do pessoal interno imputar os mesmos, sem que tenham sido efectivamente pagos; para tal é necessário a apresentação de uma declaração formal da entidade na qual constem os meses a que estes valores se referem, e logo que a situação seja regularizada, enviar os respectivos comprovativos de pagamento”*.

Nos processos analisados, verificou-se, ainda, que a CIDM, apesar do Regulamento específico do SATF-ONG referir que não são elegíveis os encargos financeiros, nomeadamente os juros devedores, tendo em conta que *“(...) a situação não é da responsabilidade da Entidade [considerou] ser de avaliar casuisticamente, o pagamento de multas à Segurança Social e ao IRS, já que o atraso no desbloqueamento das verbas, impediu a entidade de cumprir prazos de pagamento.”*. Assim, no Projecto n.º 62/2004 foi financiado o montante de €236,58 de juros de mora relativos ao atraso no pagamento das contribuições para a segurança social.

De salientar ainda, relativamente ao registo dos compromissos determinado pela Circular n.º 1328-A, de 31 de Agosto de 2006¹ que, de acordo com o artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, o compromisso corresponde a uma obrigação constituída. O Plano Oficial de Contabilidade Pública, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro, clarifica, no ponto 2.6, que o compromisso é a assunção, face a terceiros da responsabilidade de realizar determinada despesa. A CIDM, correctamente, considerou que a responsabilidade de realizar a despesa se constitui com a análise de elegibilidade dos justificativos de despesa apresentados pelas ONG. Esta especificidade foi reconhecida pela tutela e pelo Ministério das Finanças, uma vez que foi autorizado o registo de novos compromissos a partir de 1 de Setembro de 2006 e até ao final do ano, até ao limite da dotação orçamental, tendo sido processados os subsequentes pagamentos.

Considera-se urgente melhorar o funcionamento do Estado que, nesta matéria, se tem revelado inconsistente: por um lado, cria um sistema de apoio técnico e financeiro às ONG, para a execução de

¹ Nos termos da qual a Direcção-Geral do Orçamento, a partir do dia 1 de Setembro, apenas autorizaria os pedidos de libertação de créditos referentes às dotações do Cap 50 – Investimentos do Plano cujos compromissos tivessem sido registados até 31 de Agosto, ficando a assunção de novos compromissos sujeita a aprovação da tutela e do Ministro de Estado e das Finanças.



determinados projectos, estabelecendo obrigações contratuais das partes e, por outro, inviabiliza ou dificulta substancialmente o desenvolvimento desses projectos, pelo incumprimento dos prazos estabelecidos para o reembolso das despesas.

Recomenda-se que em futuros sistemas de apoio financeiro, nomeadamente quando envolvam financiamentos comunitários, sejam estudados circuitos técnicos, administrativos e financeiros adequados à natureza dos apoios a conceder, garantindo-se os meios para que o Estado, através dos seus serviços, possa cumprir os compromissos assumidos contratualmente.

Tal como se referiu no final do ponto 2.3.1, sobre estas matérias a CIG, na sua resposta, destacou apenas aspectos genéricos sobre a execução financeira do programa.

2.3.6.2.2.2 – Pedidos de pagamento e reembolsos finais

O regulamento específico do SATF-ONG estabelece que o reembolso final corresponde à diferença entre a despesa efectuada pela entidade beneficiária, e aprovada pela CIDM, e os adiantamentos e reembolsos já processados. Para o pedido deste reembolso as entidades beneficiárias devem, no prazo de 30 dias, apresentar o Formulário de pedido de reembolso final – G3, cópias autenticadas dos respectivos documentos comprovativos de despesa e Relatório final de execução do projecto.

Nos 17 projectos analisados constatou-se que, à data do trabalho de campo junto da CIDM, em 13 (3/2003, 14/2003, 16/2003, 18/2003, 20/2003, 51/2004, 62/2004, 70/2004, 76/2004, 98/2005, 113/2005, 127/2005 e 132/2005) já tinham sido concluída a análise do G3, com o correspondente apuramento do saldo a pagar (pela CIDM) ou a repor (pela ONG).

Nestes apuramentos finais a CIDM elabora quadros síntese, onde indica, por pedido de reembolso, o montante pedido, o aprovado e o pago, correspondendo o saldo à diferença entre os valores aprovados e os pagos. Nestes procedimentos foram detectados alguns lapsos, em 7 projectos, evidenciados no quadro seguinte.

Este quadro indica, para cada projecto e período a que respeita o pedido de pagamento, o total apurado pela CIDM relativamente aos valores aprovados e pagos e respectivo saldo (valor aprovado deduzido dos pagamentos efectuados), bem como os apurados pela auditoria¹ e correspondente acerto ao saldo apurado pela CIDM. Se o saldo for positivo, dará origem a um pagamento, se for negativo significa que terá de ser repostado pela ONG. Na prática, a CIDM em vez de solicitar a reposição optou por deduzir o valor a receber nos pagamentos a efectuar à mesma ONG, no âmbito de outro projecto em curso.

¹ Note-se que este apuramento não inclui eventuais correcções resultantes da análise de elegibilidade dos documentos de despesa, limitando-se a identificar os valores que foram aceites como elegíveis pela CIDM e que, por lapso, não foram considerados para o apuramento do saldo final do projecto.

Quadro II.15 – Apuramento de saldos dos projectos e sua correcção

(em euros)

Projecto n.º	Pedido de pagamento	Apuramento da CIDM			Apuramento auditoria			Acerto ao saldo da CIDM 7=6-3
		Aprovado 1	Pago 2	Saldo 3=1-2	Aprovado 4	Pago 4	Saldo 6=4-5	
16/2003	Total do projecto	178 734,69	179 120,11	-385,42	183 079,47	179 120,11	3 959,36	4 344,78
	Janeiro-2004				4 225,34			
	Setembro-2004	4 094,14			4 097,48			
	Outubro-2004	4 201,48			4 317,58			
18/2003	Total do projecto	201 097,90	207 060,05	-5 962,15	201 900,00	207 060,05	-5 160,05	802,10
	Junho-2004	7 420,77			8 216,77			
	Julho-2004	7 646,07			7 652,17			
20/2003	Total do projecto	211 984,11	222 776,58	-10 792,47	213 319,98	222 776,58	-9 456,6	1 335,87
	Reanálise de Outubro-2003				-1 556,66			
	Reanálise de Dezembro-2003				66,02			
	Reanálise de Março a Julho-2004				2 826,51			
62/2004	Total do projecto	173 206,34	175 925,67	-2 719,33	173 520,16	175 925,67	-24 05,51	313,82
	Maio a Junho-2004				176,22			
	Reanálise Julho-2005				137,59			
70/2004	Total do projecto	160 922,03	160 922,03	0	161 938,03	160 922,03	1 016,00	1 016,00
	Reanálise de Dezembro-2005				812,00			
	Reanálise de Setembro-2006				204,00			
76/2004	O apuramento do projecto está correcto mas é preciso corrigir o acerto do projecto 20 que foi descontado neste.							
127/2005	Total do projecto	102 743,27	102 743,22	0,05	102 843,27	102 743,22	100,05	100,00

Conforme evidencia o quadro anterior, uma parte substancial dos erros detectados refere-se a reanálises de despesa que, por lapso, não foram consideradas pela CIDM ao fazer o apuramento global das despesas aprovadas. Para evitar este tipo de lapsos, recomenda-se que sejam adoptados procedimentos de registo sistemático das despesas aprovadas e pagamentos de cada projecto.

Alertada para os lapsos detectados, a CIDM informou que procederá à sua correcção e, em sede de contraditório a CIG remeteu cópia dos officios enviados às ONG, comprovativos de ter desencadeado os procedimentos conducentes à sua regularização. Relativamente aos projectos n.ºs 16/2003, 70/2005 e 127/2005, da mesma ONG, a CIG procedeu ao apuramento do valor global a pagar (incluindo a correcção de outros lapsos adiante referidos). No entanto, da análise dos elementos remetidos, verifica-se que foram apurados pagamentos em excesso no montante de €475,32, conforme consta do ponto I.6 do Anexo I, lapso que deverá ser objecto de correcção.

Quanto ao procedimento de deduzir os valores a receber em saldo nos pagamentos de outros projectos em curso da mesma entidade, observa-se que:

- ◆ No projecto n.º 76 o apuramento do saldo teve em conta a dedução do saldo do projecto n.º 20 apurado pela CIDM. Contudo será necessário proceder a novo ajustamento por aquele saldo não estar correcto, indicando a CIDM que irá efectua-lo no projecto n.º 89/2005, da mesma ONG.
- ◆ Nos pagamentos do projecto n.º 70 a CIDM descontou o saldo negativo do projecto n.º 16 (€385,42). Contudo, ao calcular o reembolso final do projecto, não levou em consideração



aquele ajustamento (como se pode constatar no quadro anterior, os pagamentos igualam os valores aprovados). Assim, relativamente ao projecto n.º 16/2003, apenas deverá proceder ao pagamento de €3.959,36 apurados pela auditoria, não levando em consideração o acerto efectuado no projecto n.º 70 e anulado no reembolso final.

- ◆ O saldo negativo do projecto n.º 62/2004 deverá vir a ser deduzido aos pagamentos do projecto n.º 107/2005 da mesma ONG.
- ◆ Nos pagamentos do projecto n.º 113/2005 a CIDM descontou o valor pago a mais do projecto n.º 18/2003 (€5.962,15).

Os lapsos detectados nos acertos entre projectos evidenciam a fragilidade dos procedimentos utilizados pela CIDM para regularizar contas de projectos encerrados através de contas de projectos em curso. Simultaneamente, constata-se que os dados recolhidos da contabilidade relativos à despesa processada no âmbito de cada projecto deixam de ser fidedignos uma vez que compreendem os pagamentos do respectivo projecto e os acertos relativos a outros projectos que lhe venham a ser imputados.

Na sua resposta a SIG refere que:

“Devido à complexidade do processo administrativo/financeiro, o SATF ONG teve, em algumas situações de proceder aos acertos financeiros de projectos encerrados, noutros que estavam ainda em execução da mesma Entidade, para evitar que esta tivesse de repor dinheiro.”

Recomenda-se, assim, a criação de um sistema de registo sistemático e fidedigno da informação financeira de cada projecto.

O Regulamento específico do SATF-ONG não especifica o prazo para a CIDM proceder à análise do pedido de reembolso final. Nos 17 processos seleccionados constatou-se que, à data do trabalho de campo, tinham sido objecto de análise 13 pedidos formalizados por G3 e 3 pedidos de reanálise. Nestes processos, como evidencia o quadro seguinte, a CIDM procedeu ao pagamento, em média, 82 dias úteis após a recepção do correspondente pedido.

Quadro II.16 – Prazos de análise dos pedidos de pagamento - Formulário G3 e respectivas reanálises

(em dias úteis)

Contagem em dias úteis	N.º de pagamentos com informação recolhida	Média	Máximo	Mínimo
Da recepção do pedido à ficha de análise	15	24	76	3
Da ficha de análise ao ofício de notificação do pagamento	15	10	34	2
Da recepção do pedido ao ofício de notificação do pagamento	16	33	87	8
Do ofício de notificação do pagamento à efectivação do 1.º pagamento	10	42	84	0
Da recepção do pedido ao 1.º pagamento	10	82	122	51
Do 1.º ao último pagamento	3	63	77	36

2.3.6.3 – Justificativos de despesa

2.3.6.3.1 – Metodologia utilizada na auditoria para a verificação dos documentos de despesa

A equipa de auditoria deu início à análise dos justificativos de despesa com a verificação integral dos documentos de despesa de dois projectos (n.ºs 14/2003 e 51/2004) escolhidos aleatoriamente entre os seleccionados para análise. Perante a elevada quantidade de documentos de cada processo (985 e 779 respectivamente), o carácter repetitivo das despesas analisadas (designadamente salários e rendas), a existência de listagens de despesa e o reduzido número de lapsos detectado optou-se por, nos restantes projectos a analisar, proceder à verificação por amostragem das listagens de documentos de despesa elegíveis.

Assim, os documentos de despesa de 15 dos projectos seleccionados foram analisados recorrendo à técnica de amostragem por unidades monetárias, sendo complementarmente efectuadas análises dos dados constantes das listagens de despesa, designadamente, para verificar a não duplicação de documentos de despesa. Pontualmente, perante a detecção de lapsos que poderiam ter carácter sistemático, a análise foi alargada aos documentos em que tal poderia ocorrer.

Para confirmar que o valor constante das listagens de despesa considerada elegível foi efectivamente pago, foi efectuado o cruzamento entre o valor de cada listagem (correspondendo a um pedido de reembolso) e o montante do pagamento associado, analisando-se simultaneamente os procedimentos relativos à recuperação de adiantamentos processados e eventuais acertos entre projectos (cfr. pontos 2.3.6.2.1 e 2.3.6.2.2).

2.3.6.3.2 – Documentos comprovativos da despesa e elegibilidade da mesma

Nos processos analisados os documentos comprovativos da despesa estavam organizados por pedido de reembolso e, geralmente, por rubrica de despesa e/ou número de lançamento¹. Cada projecto, à data do trabalho de campo, apresentava, em média, 632 documentos de despesa, variando entre 169 e 1.318.

Nos pontos seguintes referem-se as regras regulamentares aplicáveis a alguns tipos de despesa, bem como a actuação da CIDM no seu controlo. Destaca-se que embora tenham sido detectados alguns lapsos de análise, se contextualizados no elevado número de documentos analisados, não podem ser considerados significativos, reconhecendo-se o mérito do trabalho desenvolvido.

a) Aquisição de bens e serviços

De acordo com o regulamento específico do SATF-ONG, para que este tipo de despesa se considere devidamente justificada, deve ser apresentada a factura e recibo ou documento de quitação fiscalmente aceite, sendo que todas as facturas têm que ser identificadas com o nome e número de contribuinte da entidade. Relativamente à justificação deste tipo de despesa verificou-se que a CIDM procedia a esta verificação, tendo-se constatado que, em sede de análise da despesa, considerou não elegíveis alguns documentos por não identificarem a entidade e o seu número de contribuinte. Em sede de reanálise, e

¹ Nos projectos da 1.ª fase e, especialmente, antes da criação/utilização das folhas de cálculo do controlo da despesa, a organização dos documentos de despesa era mais incipiente, podendo ser morosa a localização de um documento específico.



após a entidade ter preenchido os documentos de despesa com esses elementos, essas despesas foram consideradas elegíveis.

Relativamente a este tipo de despesa foram detectados alguns lapsos, geralmente, de reduzido impacto financeiro, indicados no Anexo I.3. Na maioria dos casos a CIDM, logo que alertada, desencadeou procedimentos para a sua correcção.

b) Aquisição/amortizações de equipamento

O regulamento específico do SATF-ONG estabelece que as amortizações de equipamentos são aceites mediante apresentação do comprovativo de compra e do respectivo mapa de amortizações e reintegrações do exercício. As taxas e períodos de amortização devem obedecer aos valores constantes nas tabelas anexas ao Decreto Regulamentar n.º 2/90, de 12 de Janeiro, sendo que o valor aceite respeitará o período e a intensidade de imputação ao projecto. De acordo com o estabelecido no artigo 32.º do Código do IRS, activo imobilizado cujo valor de aquisição unitário seja igual ou inferior a €199,52 pode ser deduzido num só exercício. Assim, a aquisição de equipamento é financiada pelo SATF-ONG a 100% apenas nos casos em que:

- ◆ o valor unitário do equipamento é igual ou inferior àquele montante. Nos processos analisados verificou-se esta situação no projecto n.º 51/2004;
- ◆ o período de amortização integral corresponde ao número de anos de duração do projecto.

Nos processos analisados constatou-se que a CIDM verifica o cumprimento destas regras: designadamente, no projecto 97/2005, a entidade beneficiária tinha imputado a 100% o custo relativo à aquisição de material de escritório, cujo valor (€248,05) ultrapassava os €199,52 antes referidos. A CIDM considerou elegível apenas a percentagem correspondente à amortização do ano 33,3% (€81,86).

Por outro lado, nos processos analisados constatou-se ainda a existência de contratos/acordos de “aluguer de equipamentos” e contratos de locação, com opção de compra por um valor residual. Independentemente da designação indicada nestes contratos, trata-se de formas de aquisição de bens com pagamentos em prestações, podendo (ou não) incluir juros. O regulamento específico do SATF-ONG não prevê a aquisição de equipamento e refere que “(...) as rendas, alugueres e amortizações são calculados em função do tempo em que os equipamentos ou espaços se encontrem afectos ao projecto.”. Assim, salvo melhor opinião, sempre que existir uma qualquer forma de compra a prazo é necessário garantir que:

- ◆ a renda/prestação não inclui juros – o que implica que seja prestada informação quanto ao valor do bem se fosse adquirido a pronto pagamento;
- ◆ o valor das rendas/prestações financiado não ultrapassa o que resultaria da amortização do bem adquirido a pronto pagamento – uma vez que, por uma questão de igualdade, a forma de pagamento do bem não deve influenciar o seu financiamento.

Concretamente, esta situação verificou-se nos seguintes projectos:

- ◆ no projecto n.º 16/2003 existe:
 - ◇ um contrato de locação com opção de compra para mobiliário, estabelecendo o preço de aluguer em €18.633,36 a pagar em 24 prestações mensais e a opção de compra no final, por preço a fixar consensualmente atendendo ao estado de conservação dos bens e tendo por limite €500. Foram apresentadas e consideradas elegíveis 16 facturas, totalizando €12.422,24. Desconhecendo o valor dos bens se adquiridos a pronto, não é possível aferir da inclusão de juros nos pagamentos, nem determinar o valor das amortizações imputáveis ao projecto, contudo, admitindo a não inclusão de juros no contrato e que o valor do equipamento a pronto corresponderia à soma de todos os pagamentos previstos no contrato (€18.633,36 + €500), e considerando a taxa de amortização de 12,5% estabelecida pelo Decreto Regulamentar n.º 2/90, de 12 de Janeiro, para os 2 anos do projecto teríamos o apoio máximo de €4.783,34 e não os €12.422,24 financiados;
 - ◇ três facturas relativas a aluguer de mobiliário e uma declaração do fornecedor da respectiva transferência de propriedade. Duas dessas facturas foram consideradas elegíveis (€251,44), não sendo elegível a terceira (€125,72). Considerando como valor de aquisição de cada elemento do mobiliário o resultante da soma indicada nas 3 facturas, constata-se a amortização integral de um dos elementos, no valor de €121,34. Quanto ao outro elemento, obtém-se a valorização de €255,83, pelo que deveria ser amortizado à taxa de 12,5% para os 2 anos do projecto, ou seja, €63,96. Assim, a CIDM financiou esta aquisição em mais €64,14 do que financiaria com a sua aquisição a pronto.
- ◆ No projecto n.º 62/2004 facturas de “aluguer de mobiliário”¹ indicam que “A transmissão de propriedade só se efectua após integral pagamento.”, o que parece configurar uma situação de aquisição de equipamento.
- ◆ No projecto n.º 70/2004 existe um “contrato de aluguer de equipamentos”, relativo a material informático, que prevê o pagamento de 24 prestações de €157,98+IVA e a possibilidade da sua aquisição pelo valor residual de 5%. Foram financiadas pela CIDM as 24 prestações, totalizando €4.562,25. Desconhece-se o valor de aquisição do equipamento se pago a pronto, não sendo, por isso, possível apurar os juros eventualmente incluídos na facturação apresentada, nem as amortizações elegíveis. Admitindo a não inclusão de juros e que o valor do equipamento ascendia à soma de todos os custos indicados no contrato: €4.791,64 (4.562,25 + 229,39 de valor residual) e a taxa de amortização de computadores de 33,33%, pelos 2 anos do projecto, teríamos um financiamento de apenas €3.194,11.
- ◆ no projecto n.º 97/2005, não obstante os ficheiros de execução financeira da entidade beneficiária e da CIDM referirem que se trata do aluguer de uma fotocopiadora, da leitura do contrato resulta que estamos perante uma operação de *leasing* financeiro com uma opção de compra no final do contrato. Considerando estar perante uma compra de equipamento, cujo valor de aquisição ultrapassa os €199,52, (€6.827,88) apenas seriam apoiadas as amortizações relativas ao período do projecto (a taxa de amortização anual de fotocopiadoras é de 20% - considerando que o projecto se iniciou em Setembro de 2005 e terminou em Dezembro de 2006 e que a instalação do equipamento tenha ocorrido ainda em 2005, seriam financiados 40% do valor do equipamento, o que considerando os €25 relativos ao direito de opção de compra corresponderia a €2741,15). O SATF-ONG financiou 11 rendas (10 de montante igual a €568,99 e uma de €580,50) no valor global de €6.270,4.

¹ Facturas da empresa IMO – Mobiliário de escritório.



Na sua resposta a SIG refere que foi aceite a aquisição ou leasing de equipamentos por parte das entidades, como assinalado no Regulamento CE n.º 1685/2000, Regra 10 – Locação Financeira, “(...) uma vez que não era possível as mesmas executarem os projectos sem terem uma estrutura física mínima(...)”.

O regulamento comunitário citado, efectivamente, permite a elegibilidade de despesas de locação financeira, contudo, no ponto 5 do seu preâmbulo refere que “(...) A adopção destas regras não deve prejudicar a possibilidade de os Estados-Membros aplicarem disposições nacionais mais estritas em determinados casos a precisar (...)”. Deste modo, num sistema de apoio financeiro que não prevê apoios à aquisição de equipamento, contemplando apenas financiar despesas de funcionamento, não faz sentido a actual aceitação de rendas de contratos de “aluguer” com opção de compra, sem considerar como limite máximo de financiamento o valor que resultaria da imputação da amortização do bem se adquirido a pronto. Assim, a CIG deverá rever o seu entendimento nesta matéria.

c) Contratos de aluguer de equipamento/instalações

Relativamente a contratos de aluguer, o Regulamento específico do SATF-ONG estabelece que todas as facturas/recibos terão de estar em nome da entidade. No que respeita a instalações, a imputação das despesas a 100% só pode acontecer quando a entidade tem de criar um novo espaço para a execução do projecto e, nesse caso, não podem ser desenvolvidas nas instalações actividades referentes a outras áreas de intervenção da Entidade. No que respeita a aluguer de instalações, em 10 projectos o contrato de arrendamento refere que as instalações se destinam ao desenvolvimento das actividades dos projectos, o que não se verifica nos restantes 7 (cfr. Anexo I.4).

Na sua resposta, a CIG refere que:

“(...) Na 1ª Fase de Candidaturas existiram algumas Entidades que não explicitaram esta exigência nos seus contratos de arrendamento, mas o SATF-ONG comprovou-a através de visitas de acompanhamento técnico - pedagógico realizadas.”

Observe-se que, conforme se evidencia no Anexo I.4, a não afectação exclusiva das instalações ao projecto, nos processos analisados, abrangeu também dois projectos da 2.ª fase e um projecto da 3.ª.

d) Vencimentos de pessoal interno

De acordo com o regulamento específico do SATF-ONG têm de ser apresentados mapas detalhados e discriminados (nome, função, número de contribuinte e número da segurança social) com os valores descontados para o IRS e segurança social, assim como os valores pagos pela entidade, sendo que esses valores só serão reembolsados contra comprovativos de pagamento nos termos da lei, habitualmente no mês seguinte àquele a que respeita o recibo de vencimento. Nos processos analisados constatou-se a existência dos contratos de trabalho e correspondentes recibos de vencimento, cuja análise permitiu detectar alguns lapsos, indicados no Anexo I.5, evidenciando pagamentos em excesso, que devem ser repostos.

A Portaria n.º 296/2002, de 19 de Março, que define o regime de acesso à concessão de apoios pelo Fundo Social Europeu, estabelece, no artigo 3.º alínea a), que a remuneração máxima mensal corresponde a:

$$\text{Remuneração Máxima Mensal} = \frac{\text{Remuneração base mensal acrescida dos encargos obrigatórios} \times 14}{11}$$

Deste modo, por ano, serão financiadas as remunerações mensais, o mês de férias, o subsídio de férias e o subsídio de Natal, e respectivos encargos obrigatórios. Caso o período de trabalho seja inferior ao ano, serão devidos os correspondentes duodécimos. Relativamente ao cumprimento destas regras destacam-se as seguintes situações, descritas com maior detalhe no Anexo I.5.1:

- ◆ Em 2 projectos constatou-se que o subsídio de férias e/ou de Natal foi calculado por valor superior ao devido, o que deverá ser objecto de correcção.
- ◆ Em 2 projectos o cálculo do valor proporcional do subsídio de férias não foi efectuado com base no regime duodecimal. O financiamento do Estado para um determinado tipo de despesa não deve variar segundo o critério utilizado pela entidade beneficiária. Assim, deverá ser utilizada uma fórmula de cálculo uniforme para o valor do subsídio de férias a financiar.

Observe-se que a CIDM, em Junho de 2006, informou as ONG da posição do POEFDS quanto à elegibilidade das compensações de fim de contrato: “(...) os pagamentos e indemnizações motivados pela extinção da relação laboral (...) não constituem um custo elegível e que a regulamentação comunitária tende a excluir do leque de despesas elegíveis, toda e qualquer despesa associada a prémios, multas, indemnizações e compensações de carácter vário.”. A CIDM referia ainda que o Regulamento específico da pequena subvenção “(...) determina como objectivo essencial do apoio concedido a “criação líquida de postos de trabalho”, bem como íntima relação de dependência existente entre a criação desse mesmo posto laboral e a elegibilidade concedida através da expressão “(...) reportando-se exclusivamente à criação líquida de postos de trabalho”, sem qualquer previsão específica que insinue que essa contratação deva ser a termo resolutivo (antes pelo contrário) e que haja por isso lugar a qualquer elegibilidade motivada pela extinção do posto de trabalho apoiado”.

Nos projectos analisados, quando solicitado o financiamento para indemnizações de fim de contrato, regra geral, foi considerado não elegível, merecendo destaque os casos seguintes:

- ◆ No projecto n.º 16/2003, foram processados juntamente com as indemnizações de fim de contrato e, por isso, indevidamente considerados não elegíveis:
 - ◇ 7 duodécimos de subsídio de Natal (€292,25 de valor líquido) do documento n.º 247/2005, de uma funcionária contratada para o projecto por 12 meses (em recibos anteriores haviam sido financiados apenas 4 duodécimos). Note-se que os descontos para a segurança social e as retenções de IRS entregues foram, correctamente, considerados elegíveis;
 - ◇ Vencimento base e subsídio de alimentação relativos a 19 dias, e 9 duodécimos e 19/30 do subsídio de Natal do documento n.º 253/2005 (correspondendo ao valor devido de 1 de Janeiro a 19 de Outubro), no valor líquido de €1.400,70 (a funcionária foi contratada para o projecto por 24 meses e a CIDM financiou apenas 14 duodécimos e 1/3, solicitados em recibo anterior). A ONG não apresentou pedido de financiamento relativo aos descontos para a segurança social e as retenções de IRS entregues.

Na sua resposta, a CIG comprovou, pela cópia de um ofício remetido à ONG, estar a proceder à regularização das situações apontadas.

e) Honorários do pessoal externo

Para este tipo de despesa, o anexo ao regulamento específico do SATF-ONG esclarece que deve ser apresentado o correspondente recibo verde (como documento de quitação), acompanhado de uma nota de honorários discriminativa do serviço prestado e o prazo de prestação, caso não exista o contrato de



prestação de serviço devidamente formalizado e previamente enviado à CIDM. Como comprovativo do pagamento dos recibos verdes, para efeitos de reembolso, são aceites cópias do cheque. Em sede de auditoria contabilística devem ser apresentados os movimentos da conta bancária comprovativos dos pagamentos nas datas declaradas.

Nos processos analisados verificou-se que, regra geral, a CIDM não considerava elegíveis despesas desta natureza que não preenchessem aqueles requisitos. No projecto n.º 18/2003 constatou-se que não foi celebrado contrato de prestação de serviços com o técnico oficial de contas, nem apresentadas notas de honorários. A CIDM esclareceu que, à data, a factura com a especificação do trabalho realizado foi aceite como comprovativo¹.

Conforme já referido, para este tipo de serviço a CIDM estabeleceu o *plafond* de €200/mês, verificando-se, neste projecto, que foram pagos €4800, correspondendo aos 24 meses de duração do projecto, acrescidos de €1.499,40. Relativamente a este valor, a CIDM esclareceu que se refere “(...) a trabalho relacionado com a constituição e lançamento em centro de custos, das despesas de Novembro de 2003 a Março de 2005, uma vez que na altura, só em Março, foi solicitado a apresentação dos mesmos”. Note-se que este pagamento representa um acréscimo mensal de €99,96 (50%), para estes 15 meses.

f) Subsídio de refeição

O valor diário máximo atribuído para este tipo de despesa corresponde ao valor anualmente fixado por portaria para os funcionários públicos. Relativamente a este subsídio verificou-se que, em regra, desde que a entidade beneficiária não ultrapasse aquele valor, a CIDM não procede à correcção do montante da despesa. Relativamente ao montante do subsídio de refeição a CIDM procedeu, correctamente, a alguns ajustamentos aos valores considerados pelas entidades.

g) Despesas de deslocação e ajudas de custo

Relativamente às despesas de deslocação, o regulamento remete para as normas constantes do artigo 21.º do Despacho Normativo n.º 42-B/2000, de 20 de Setembro, segundo o qual “*O financiamento dos encargos com transportes obedecerá às regras estabelecidas para idênticas despesas dos funcionários e agentes da Administração Pública*”. Nos projectos analisados verificou-se que, em regra, foram respeitados os valores do quilómetro estabelecidos anualmente por portaria. Nesta matéria foram detectados dois lapsos, referidos no anexo I.5.2. A CIG, na sua resposta, reconheceu a duplicação do financiamento das despesas de deslocação de Abril de 2006 no projecto n.º 70/2004 e comprovou ter iniciado os procedimentos conducentes à sua regularização.

Quanto às ajudas de custo o regulamento específico do SATF-ONG prevê que só serão pagas mediante a apresentação do Boletim Itinerário e acta ou relatório de resultados da deslocação, incluindo folha de presenças em reunião, se for esse o caso. Quando se imputa a ajuda de custo há que deduzir o subsídio de refeição desse dia (por forma a não existir dupla imputação).

As ajudas de custo são calculadas com base no estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 106/1998, de 24 de Abril, verificando-se que, nos processos analisados, em regra, foram cumpridas as normas aplicáveis, exceptuando as situações pontuais descritas no Anexo I.5.3, de reduzido impacto financeiro.

¹ Note-se que as regras de análise de despesa utilizadas pela CIDM foram sendo melhoradas ao longo da vigência do SATF-ONG, sendo organizadas em livro e divulgadas em Setembro de 2004.

Para a justificação das deslocações das ajudas de custo deverá ser utilizado um formulário que contenha: o nome da pessoa deslocada, a data e hora de início e fim do serviço, o percurso efectuado, o meio de transporte utilizado¹, o valor utilizado para o cálculo das deslocações em viatura própria e número de quilómetros percorridos, nome da pessoa que autorizou a deslocação, objectivo da deslocação, valores discriminados de ajudas de custo e deslocações, bem como assinaturas da pessoa deslocada e da pessoa que autorizou a deslocação.

Regra geral estes formalismos foram seguidos, tendo-se verificado, excepcionalmente, no projecto n.º 16/2003:

- ◆ No reembolso de Fevereiro de 2004, foram aceites €580,80 justificados com declaração de despesa da ONG. Questionada sobre esta matéria a CIDM indicou que esta declaração foi considerada “(...) suficiente na forma para poder ser aceite.”, apresentando cópia das respectivas actas de reuniões e boletins de transporte.
- ◆ No reembolso de Março de 2005 foram pagos €648,78 com base apenas no boletim de itinerário e extracto bancário comprovativo de pagamento, não sendo localizadas a acta de reunião ou folha de presenças.

Relativamente a estas situações, a CIG, na sua resposta, esclarece que: “(...) Só após a 2.ª fase de candidaturas (Outubro/ Novembro 2004) se passou a exigir às Entidades, o boletim itinerário, conforme consta do Regulamento Específico da Pequena Subvenção.” e que o segundo caso se refere a “(...) deslocações das colaboradoras de apoio às actividades de projecto no terreno e tal não carece da formalidade de apresentação da respectiva acta.”, acrescentado que “(...) o esclarecimento das referidas deslocações, não foi por lapso, solicitado, em sede de análise de reembolso. Contactada a Entidade, esta enviou o documento (...) que é uma nota explicativa das deslocações em causa (...)”. Foi apresentada cópia desse documento, ficando fundamentada a elegibilidade da despesa.

2.3.6.3.3 – Cumprimento das regras de equilíbrio financeiro dos projectos

De acordo com o Regulamento específico do SATF-ONG, e conforme já referido, os custos com pessoal não devem exceder 70% das despesas do projecto, as despesas de funcionamento e os custos com rendas, alugueres e amortizações não devem exceder os 15% cada. Em termos de execução a CIDM admite um desvio de 5% em relação a estas percentagens.

Note-se que perante estes limites de elegibilidade é necessário verificar a correcta imputação das despesas às rubricas. No projecto n.º 16/2003 verificou-se que facturas de empresas relativas a assessoria foram imputadas à rubrica 1 – despesas com pessoal (nos reembolsos de Dezembro de 2003, Agosto de 2005 e G3). Questionada quanto a esta situação a CIDM esclareceu que “O valor foi originalmente orçamentado naquela rubrica para manter o equilíbrio inter-rubricas. A situação foi mantida sob pena de graves prejuízos para o projecto.”.

Se o cumprimento desta norma não é compatível com o tipo de projectos apoiados pelo SATF-ONG, será preferível desencadear os procedimentos necessários para a alteração do actual quadro legal.

Nos 13 processos, cuja análise do G3 estava concluída, constatou-se que, em 12, foi, formalmente, respeitada a regra relativa às percentagens do tipo de despesa no custo total do projecto, dentro dos 5%

¹ Anexar os originais dos títulos de transporte e os respectivos recibos, devidamente autenticados.



de desvio aceites, não se verificando no projecto n.º 62/2004, no qual a execução financiada pela CIDM apresentava a seguinte estrutura¹:

Quadro II.17 – Estrutura de despesa do projecto n.º 62

(em euros)

Rubrica	Despesa considerada elegível pela CIDM	Em % do total
1 - Encargos com pessoal	137 909,89	79,6
2 - Despesas de funcionamento	13 584,48	7,8
3 - Rendas, alugueres e amortizações	21 711,97	12,5
Total	173 206,34	100,0

Relativamente a esta matéria, a CIG, na sua resposta, informa que “(...) foi permitido após consulta informal ao POEFDS, uma variação de razoabilidade de 10% de desvio (...) para manter o equilíbrio inter-rubricas e não comprometer o desenvolvimento dos projectos”. Permitir esta margem de desvio afigura-se exagerado, desvirtuando, de forma significativa, o equilíbrio financeiro previsto para os projectos.

2.3.6.4 – Despesas anteriores à data de início do projecto e posteriores sua à data de conclusão

A cláusula 12.^a do contrato de concessão do apoio estabelece que “O período de elegibilidade das despesas decorrerá entre os 60 dias anteriores à apresentação do pedido de financiamento até 45 dias após a conclusão do projecto”. Nos projectos analisados verificou-se o cumprimento desta cláusula.

Refira-se que no projecto 98/2005 não foi, correctamente, considerada elegível uma despesa relativa à aquisição de software, não obstante a mesma ter sido realizada antes dos 45 dias estabelecidos após conclusão do projecto. No decurso do trabalho de campo a CIDM foi questionada relativamente a esta matéria tendo respondido que: “O POEFDS não aceita a aquisição de software após o término do projecto”.

2.3.6.5 – Carimbo do apoio nos documentos originais de despesa

De acordo com o estabelecido no regulamento específico do SATF-ONG e legislação complementar², a entidade beneficiária deverá autenticar todos os originais dos documentos de despesa e pagamentos imputados ao Projecto com o respectivo carimbo comprovativo do apoio. Em regra, nos projectos analisados, verificou-se que as cópias dos documentos de despesa que se encontravam nos processos estavam devidamente carimbadas. Nos poucos casos em que tal não se verificou a CIDM foi questionada. Assim:

¹ Optou-se por utilizar os valores constantes do ficheiro de trabalho da CIDM, sem qualquer correcção, uma vez que foi com base nesses que foi tomada a decisão de pagar o apoio.

² A Portaria n.º 799-B/2000, de 20 de Setembro, na alínea f) do ponto 17.º estabelece que as entidades titulares dos pedidos de financiamento ficam obrigadas a “Registrar no rosto do original dos documentos o número de lançamento na contabilidade, a menção do seu financiamento através do FSE, indicando a designação da intervenção operacional, o número do pedido de financiamento e o correspondente valor imputado.”.

-
- ◆ No projecto n.º 16/2003 constatou-se que não estavam carimbados os documentos relativos ao reembolso de Agosto de 2004, os da reanálise relativa a meses anteriores a Dezembro de 2004 (pedido entrado a 05-01-2005) e 4 documentos da reanálise do G3. A CIDM apenas comprovou ter regularizado a situação destes 4 documentos, uma vez que as cópias recebidas relativas ao reembolso de Agosto não se encontravam carimbadas e foram remetidos os documentos de Dezembro de 2004 e não os da reanálise relativa aos meses anteriores.

A CIG, na sua resposta, informou que anteriormente a Setembro de 2004, só após a análise financeira era colocado o carimbo interno do SATF-ONG e apenas a partir de então “(...) começou a ser exigida a utilização do carimbo do projecto (...)”. Observe-se que, como já mencionado, as cópias dos referidos documentos constantes do processo não tinham apostado qualquer carimbo, o que não permite concluir quanto ao carimbo dos originais¹, o que deverá ser comprovado pela CIG.

- ◆ Foram apresentadas cópias dos documentos devidamente carimbadas nos projectos n.ºs 3/2003, 18/2003, 20/2003, 62/2004, 70/2004, 76/2004, 86/2005, 89/2005, 97/2005 e 98/2005.

No projecto n.º 107/2005 constatou-se que em parte dos documentos o carimbo foi apostado sobre o cheque e não sobre o comprovativo de despesa mas, por lapso, a CIDM não foi alertada para o facto durante o trabalho de campo. Em sede de contraditório, na sequência da recomendação da situação ser corrigida junto da ONG, constante do relato, a CIG informou que “(...) foram enviados para a Entidade todos os comprovativos de despesa que não continham carimbo (...) para que sejam, após rectificação, remetidos para a CIG / SATF ONG.”.

2.3.6.6 – Situação regularizada perante a segurança social e a administração fiscal

De acordo com o estipulado no n.º 2 do ponto 14.º da Portaria n.º 799-B/2000, de 20 de Setembro (normas procedimentais aplicáveis ao financiamento de acções com o apoio do FSE), “*Os pagamentos às entidades encontram-se condicionados à apresentação de certidões actualizadas da situação regularizada perante a Fazenda Pública e a segurança social*”.

A efectivação dos pagamentos compete ao departamento de Contabilidade. Pela análise dos processos, verificou-se que, antes de efectivar qualquer pagamento, esse departamento solicita, caso não disponha de declarações válidas, a declaração de situação regularizada da entidade beneficiária perante a segurança social e a Fazenda Pública. Nos processos analisados, em regra, existiam as referidas certidões, nos casos em que tal não acontecia, a CIDM foi questionada, tendo apresentado cópia dessas declarações.

Excepcionalmente, a CIDM não apresentou declaração válida de situação regularizada perante a segurança social e administração fiscal para alguns pagamentos de duas ONG, conforme indica o quadro seguinte.

¹ Uma vez que as cópias podem ter sido tiradas antes da aposição do carimbo do SATF-ONG, encontrando-se os originais devidamente carimbados.



Quadro II.18 – Data saque de pagamentos sem que existisse declaração de situação regularizada

ONG	Não existência de declaração de situação regularizada perante		Projecto
	Segurança Social	Administração Fiscal	
MDM	14-10-2003	14-10-2003	16/2003
	05-08-2005	17-06-2005	70/2004
		14-08-2005	70/2004
APEM	16-08-2004	16-08-2004	62/2004
	20-09-2004	12-10-2005	62/2004
	21-04-2006		62/2004
	19-05-2006	19-05-2006	62/2004 e 107/2005
	21-04-2006		107/2005
	27-11-2006		107/2005

Relativamente ao MDM, a ONG informou, a 02-08-2005, que tinha as contas em dia e que procedera ao pedido de certidão junto da segurança social. Foi decidido, a título excepcional, autorizar o pagamento dos reembolsos “(...) visto que depende da Segurança Social a renovação da certidão e não do MDM”. A CIDM remeteu, posteriormente, uma Declaração da Segurança Social, de 12-05-2007, confirmando que a situação contributiva da ONG se encontrava regularizada a 14-10-2003¹. Quanto à administração fiscal, foi apresentada uma Certidão, de 12-04-2007, indicando que a situação da ONG estava regularizada “(...) nas datas de 14 de Outubro de 2003 e 17 de Junho de 2005.”.

Quanto à APEM, em sede de contraditório, a CIG apresentou cópia de varias certidões de situação regularizada, verificando-se que, das datas de pagamento referidas no quadro anterior, apenas comprovam a situação regularizada perante a segurança social de 27-11-2006. A CIG remeteu também correspondência com a ONG, em que esta questionava como resolver situações de incumprimento junto da administração fiscal e segurança social, face aos atrasos nos reembolsos do SATF-ONG. Tendo em atenção que existem certidões de situação regularizada posteriores às datas dos pagamentos mencionados, considera-se a situação utrapassada.

Nesta matéria destacam-se as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei 114/2007, de 19 de Abril que estabelece a dispensa da “(...) apresentação de certidão comprovativa da situação tributária ou contributiva regularizada quando o interessado preste consentimento” (artigo 3.º), designadamente, “(...) na concessão de apoios financeiros (...) o consentimento para a consulta da situação tributária ou contributiva regularizada é prestado no requerimento que inicia o procedimento, sendo válido apenas para esses procedimentos.” (n.º 2 artigo 4.º). Esse consentimento “(...) autoriza o serviço público identificado a aceder à informação constante dos sítios da Internet das declarações electrónicas e do serviço Segurança Social Directa com a finalidade de comprovar a existência de situação tributária ou contributiva regularizada (...)”.

Deste modo, desde que seja dado o consentimento para a consulta da situação tributária ou contributiva, a verificação deste elemento passará a ser oficiosa, substituindo o envio das actuais declarações. Caso esse consentimento não seja dado, o artigo 8.º daquele diploma mantém “(...) a apresentação de certidão de situação tributária ou contributiva regularizada, nos termos legalmente exigíveis (...)”.

¹ Alterado, tendo em conta a resposta da CIG.

2.3.6.7 – Recibos comprovativos do recebimento do apoio

Nos projectos analisados, à data da auditoria, tinham sido processados 343 pagamentos. Dos elementos constantes dos processos verificou-se que não existiam recibos, das entidades beneficiárias, comprovativos do recebimento do apoio em relação a 94 desses pagamentos (27,4%). A CIDM foi questionada relativamente a esta matéria tendo apresentado esses recibos relativamente a 85 pagamentos. Em sede de contraditório, a CIG apresentou 8 dos 9 recibos em falta¹.

2.3.6.8 – Relatórios intercalares e finais

De acordo com o estipulado na alínea g) do n.º 2 da cláusula 3.ª do Contrato a entidade beneficiária deve "*Apresentar relatórios de execução no final de cada ano civil [relatório intercalar] e um relatório final de execução do projecto.*". Relativamente aos processos analisados, na informação disponibilizada, constatou-se que:

- ◆ todas as entidades beneficiárias do apoio apresentaram os relatórios intercalares de acordo com o estabelecido naquela cláusula;
- ◆ ainda não tinham sido apresentados os relatórios finais de três projectos. As respectivas cópias foram apresentadas pela CIG, em sede de contraditório.

Note-se que os relatórios finais dos projectos são objecto de análise técnica, consubstanciada numa ficha de análise, com os seguintes elementos:

- ◆ Identificação da entidade e do projecto, indicação da data de início e de fim do projectos e indicação quanto à forma como a igualdade de oportunidades é apresentada nos estatutos da entidade;
- ◆ Enquadramento do projecto e dos seus objectivos, mediante a identificação da área temática do projecto e das estratégias utilizadas;
- ◆ Avaliação da execução face aos objectivos programados: resultados obtidos e impactos esperados;
- ◆ Avaliação da execução temporal: cronograma das acções previstas e das acções realizadas, justificando eventuais alterações;
- ◆ Indicação da(s) área(s) geográfica(s) do projecto;
- ◆ Caracterização quantitativa e qualitativa do público alvo do projecto, designadamente desagregado por sexo;
- ◆ Indicação dos parceiros do projecto;
- ◆ Número de postos de trabalho criados;
- ◆ Constrangimentos e dificuldades;
- ◆ Produtos;

¹ Certamente por lapso, não foi remetido o recibo relativo a um pagamento do projecto n.º 113/2005, de 16-03-2007.



- ◆ Taxa de execução física e financeira do projecto;
- ◆ Avaliação geral do projecto.

Considera-se a existência desta ficha de análise uma boa prática no sentido de avaliar sistematicamente a utilidade dos apoios pagos pelo Estado.

2.4 – Apoio financeiro às ONGM

A Lei n.º 95/88, de 17 de Agosto, estabelece os direitos de actuação e participação das associações de mulheres, tendo por finalidade a eliminação de todas as formas de discriminação e a promoção da igualdade entre mulheres e homens (artigo 1.º). A Lei n.º 10/97, de 12 de Maio, veio reforçar os direitos das associações de mulheres, nomeadamente prevendo que estas têm direito ao apoio da administração central, regional e local para a prossecução dos seus fins (artigo 4.º).

O Decreto-Lei n.º 246/98, de 11 de Agosto, veio disciplinar o processo de reconhecimento de representatividade genérica, as formas de apoio técnico e financeiro e o registo das ONGM, estabelecendo, o seu artigo 7.º (com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 37/99, de 26 de Maio), que o apoio do Estado se efectiva através da prestação de ajuda de carácter técnico e financeiro (no máximo de 70% do custo) às que desenvolvam actividades sob a forma de programas, projectos ou acções que tenham como finalidade a promoção da dignidade e da igualdade da mulher face aos demais membros da sociedade. Não são objecto de apoio despesas com a aquisição, construção, conservação ou reparação das instalações afectas às ONGM.

2.4.1 – Processo de candidatura

O artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 246/98, de 11 de Agosto, estabelece como **critérios para a apreciação dos pedidos de apoio** das ONGM:

- ◆ Idoneidade e capacidade organizacional;
- ◆ Qualidade técnica da acção proposta, nomeadamente quanto aos objectivos, conteúdos programáticos e duração da acção;
- ◆ Coerência entre o conteúdo da acção pretendida, as competências e as experiências profissionais possuídas;
- ◆ Relação entre o custo e os resultados esperados;
- ◆ Zonas abrangidas e público alvo;
- ◆ Continuidade e estabilidade dos efeitos pretendidos;
- ◆ Participação de trabalho de voluntariado;
- ◆ Grau de carência da região abrangida pela actividade.

Como **critério de elegibilidade**, o mesmo artigo estabelece que não será concedido apoio às ONGM que se encontrem em dívida para com o Estado e a segurança social.

A **formalização dos pedidos de apoio** deve ser efectuada junto da CIDM, utilizando o modelo aprovado pela Portaria n.º 934/98, de 29 de Outubro¹, sendo que cada ONGM² só se pode candidatar a um pedido de financiamento por ano civil (artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 246/98, de 11 de Agosto, com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 37/99, de 26 de Maio). Os pedidos devem ser formalizados de 1 de Abril até 30 de Junho de cada ano (artigo 12.º do mesmo diploma).

Quando a atribuição de um apoio a uma ONGM não puder ser executada exclusivamente por motivos de ordem orçamental, a respectiva candidatura será considerada com precedência no ano seguinte (artigo 11.º do mesmo diploma).

Nos quatro processos analisados verificou-se que apresentaram a candidatura de acordo com o modelo definido e dentro do prazo estabelecido anualmente. Para este tipo de projectos a CIDM não tem exigido a apresentação de certidões comprovativas de situação regularizada perante a administração fiscal e a segurança social. Atendendo a que é critério de elegibilidade das ONGM candidatas ao apoio, recomenda-se a correcção deste procedimento.

Na sua resposta, a CIG informou que pretende “(...) corrigir desde já esse lapso, ainda no presente ano, aquando da notificação às ONGM da decisão final respeitante aos pedidos de apoio financeiro apresentados.” e, futuramente, “(...) a apresentação de tais documentos será solicitada no momento em que as ONGM serão informadas da abertura das candidaturas (...)”.

2.4.2 – Decisão e contrato

A CIDM dispõe do prazo de 30 dias após o fim do período de recepção dos pedidos para proferir a decisão, prazo que se suspende sempre que seja necessário solicitar elementos ou documentos adicionais (artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 246/98, de 11 de Agosto).

A concessão do apoio formaliza-se através de um contrato celebrado entre a CIDM e a ONGM (artigo 13.º do mesmo diploma, com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 37/99, de 26 de Maio).

Os artigos 15.º e 19.º do Decreto-Lei n.º 246/98, de 11 de Agosto (com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 37/99, de 26 de Maio), estabelecem que as ONGM apoiadas ficam obrigadas a:

- ◆ Aceitar a avaliação e o acompanhamento das actividades apoiadas;
- ◆ Articular as suas actividades com as actividades que a CIDM promova no mesmo âmbito;
- ◆ Apresentar até 31 de Janeiro de cada ano relatório, do qual conste a informação necessária à avaliação das acções levadas a efeito no ano anterior;
- ◆ Apresentar, até 60 dias após o final da acção, relatório detalhado das actividades desenvolvidas, bem como da aplicação das verbas concedidas;

¹ Anexo II da referida Portaria. Este formulário visa a identificação (Quadro I – Denominação e Sede) e breve caracterização da ONGM (Quadro II – Características), a descrição da actividade a apoiar (Quadro III – Informações relativas ao apoio), a estimativa das despesas e receitas dessa actividade (Quadro IV – Orçamento) e informação específica para conferências, seminários e outras manifestações (Quadro V – Questionário para conferências/seminários e outras manifestações; Quadro VI – Orçamento para conferências/seminários e outras manifestações), bem como uma declaração do responsável da ONGM certificando que as informações da candidatura correspondem à realidade.

² Alterado, tendo em conta a resposta da CIG.



- ◆ Apresentar à CIDM um relatório anual de actividades e de contas.

Relativamente aos processos analisados, a concessão do apoio foi decidida, para um, em 2005 e, para os restantes, em 2006, dentro do prazo legalmente previsto. Nos dois anos foi nomeado um júri, composto por três elementos, ao qual competia proceder à análise dos pedidos apresentados, em conformidade com a legislação aplicável e os objectivos/temáticas previamente definidas como prioritárias pela CIDM.

Em 2005, a análise do júri foi consubstanciada num quadro síntese, identificando a ONGM proponente, a data de entrada, o montante global, o subsídio pedido, a identificação do projecto/temática e observações. No final desse quadro foram indicados os critérios utilizados pelo júri¹ e a respectiva decisão.

Em 2006, a análise do júri deu origem a uma acta, na qual foram listadas as candidaturas entradas e fundamentadas as deliberações de aprovação (ou não) de cada uma delas, tendo em conta a dotação orçamental disponível, a conformidade com a legislação aplicável, as áreas temáticas prioritárias e a não concessão do apoio a entidades que dele tivessem usufruído no ano anterior ou fossem financiadas pelo SATF-ONG. Esta acta foi objecto de homologação pela presidente da CIDM.

Nos processos analisados constatou-se que os apoios concedidos foram formalizados em contratos celebrados entre a CIDM e a ONGM. Estes, genericamente, definem o objecto do contrato e as obrigações das partes, sendo de destacar, no que refere às obrigações:

- ◆ da ONGM “Emitir documentação, de acordo com a legislação em vigor em Portugal e na União Europeia, no que respeita à execução do contrato e à elegibilidade dos custos que do mesmo emanem, devendo seguir as instruções da [CIDM] para o efeito”;
- ◆ da CIDM proceder ao pagamento de 50% do apoio concedido logo após a assinatura do contrato e os restantes 50% até 30 de Novembro, mediante a entrega do relatório intercalar ou final².

2.4.3 – Controlo da execução e pagamentos

Os apoios financeiros são concedidos em duas ou mais parcelas em função do montante pretendido e da duração do projecto, sendo o pagamento da primeira parcela efectuado nos 30 dias subsequentes à assinatura do contrato (artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 246/98, de 11 de Agosto).

Compete à CIDM o acompanhamento e fiscalização da aplicação das verbas concedidas às ONGM (artigo 16.º do mesmo diploma), prevendo o n.º 2 do artigo 15.º que caso ocorram irregularidades na aplicação das verbas, nomeadamente a sua utilização para fins diferentes dos indicados, a ONGM fica impedida de concorrer a qualquer espécie de apoio por um prazo de dois anos, sem prejuízo da responsabilidade civil ou criminal.

¹ Adequação às áreas de intervenção prioritária, avaliação da eventual interligação com projectos já em curso no âmbito de temáticas semelhantes ou co-financiadas pelo SATF-ONG, avaliação comparativa, co-financiamentos atribuídos no ano anterior às mesmas entidades, disponibilidade de verba orçamental.

² Para o projecto aprovado em 2005 uma adenda ao contrato estipulou que a 1.ª tranche seria paga em Janeiro de 2006 e a 2.ª até 31 de Março de 2006.

Nos processos analisados constatou-se que o 1.º pagamento dos projectos aprovados em 2006 foi efectuado, em média, 26 dias após a assinatura do contrato. Já o contrato do projecto aprovado em 2005 previa o pagamento durante Janeiro de 2006 mas o mesmo só ocorreu em 1 de Março desse ano. Quanto ao 2.º pagamento constatou-se que, para os projectos aprovados em 2006, foi processado 5 dias após a data limite prevista no contrato e, em média, 10 dias após a entrega do relatório intercalar. Já no que refere ao projecto aprovado em 2005, o pagamento foi processado 12 dias antes da recepção do relatório intercalar, antecipando-se ao previsto no contrato.

Uma vez que o pagamento do apoio financeiro às ONGM não é precedido da entrega de qualquer comprovativo de despesas efectuadas para o desenvolvimento da acção, a cláusula contratual de proceder ao pagamento da 2.ª tranche após a recepção do relatório intercalar permite atenuar o risco do Estado no financiamento destas acções, pelo que deve ser rigorosamente cumprida.

À semelhança do que foi referido em relação ao processo de candidatura, os pagamentos foram processados sem que fosse previamente verificado que a respectiva ONGM tinha a sua situação regularizada perante a administração fiscal e segurança social, situação que deverá ser corrigida.

Na sua resposta, a CIG informou que:

“Tomámos boa nota do referido nos [três parágrafos anteriores], pelo que iremos melhorar os nossos procedimentos conforme as recomendações aí constantes.”

Nos processos aprovados em 2006 não foi possível verificar o cumprimento das normas relativas à entrega dos documentos de despesa, nem do relatório final, uma vez que os respectivos contratos previam como data limite para a sua entrega 31 de Março de 2007. Deste modo, a análise dos procedimentos instituídos para o acompanhamento da execução do projecto e respectivo controlo orçamental incidiu apenas sobre o projecto aprovado em 2005, sendo de salientar o seguinte:

- ◆ O relatório final, listagem dos documentos de despesa e respectivas cópias deram entrada na CIDM a 1 de Agosto de 2006, considerando-se cumprida a data contratualmente estabelecida para esse fim (31 de Julho). De acordo com os procedimentos instituídos, os documentos de despesa apresentados deveriam perfazer o montante do subsídio atribuído (€5.000). A CIDM constatou que, efectivamente, apenas foram justificados €3.747,37, pelo que notificou a ONGM para que procedesse, o mais rápido possível, ao envio dos restantes documentos, no montante de €1.252,63. A ONGM remeteu documentos no montante de €1.268,37, indicando que não tinham sido remetidos anteriormente por lapso.
- ◆ Nos termos da legislação aplicável, estes projectos são co-financiados pela CIDM, estabelecendo o contrato, para este projecto, uma percentagem de apoio de 45%. Como o já referido, os documentos apresentados visavam apenas perfazer o montante participado pela CIDM, não constando do processo quaisquer elementos indicativos ou comprovativos do custo global do projecto. Desta forma a CIDM não garante que o apoio pago corresponda à percentagem aprovada.
- ◆ A análise dos documentos de despesa permitiu observar que sobre os mesmos não foi aposto carimbo identificativo de terem sido financiados pelo Estado. Este facto permite que os mesmos documentos de despesa possam ser apresentados junto de outras entidades para efeitos de financiamento ao abrigo de outros sistemas de apoio.
- ◆ O relatório final foi objecto de uma ficha de análise técnica que descreve sumariamente os objectivos do projecto apoiado, a sua execução, salientando eventuais constrangimentos e dificuldades, observações à execução financeira, identificação da área geográfica de



intervenção e apreciação global, onde é referido o cumprimento dos objectivos propostos. Considera-se a existência desta ficha de análise uma boa prática no sentido de avaliar sistematicamente a utilidade dos apoios pagos pelo Estado.

Na sua resposta, a CIG informou que irá “(...) proceder à notificação das ONGM que ainda serão apoiadas financeiramente no presente ano, para que, aquando da entrega do relatório final, entreguem os comprovativos financeiros correspondentes ao total do projecto, e que os mesmos sejam carimbados, por forma a identificar o projecto e a entidade que o co-financiou.”.

2.5 – Publicitação dos apoios concedidos

Nos termos do artigo 1.º da Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto (regulamenta a obrigatoriedade de publicitação dos benefícios concedidos pela Administração Pública a particulares): “é obrigatória a publicidade das transferências correntes e de capital que os ministérios, as instituições de segurança social, os fundos e serviços autónomos e os executivos municipais efectuam a favor de pessoas singulares ou colectivas exteriores ao sector público administrativo, a título de subsídio, subvenção, bonificação, ajuda, incentivo”.

O artigo 3.º da mesma lei, estipula que: “sem prejuízo de outros requisitos que forem legalmente exigíveis, a publicitação (...) efectua-se através da publicação semestral no Diário da República, com indicação da entidade decisora, do beneficiário e do montante transferido ou do benefício auferido¹ e da data da decisão”.

Nos termos do n.º 1 do artigo 2.º da referida lei, essa publicitação “(...) só e é aplicável quando os montantes em questão excederem o valor equivalente a três anualizações do salário mínimo nacional” (o que, em 2006, correspondia a €13.892,40²).

Verificou-se, na sequência do contraditório, que, relativamente aos projectos analisados no âmbito do SATF-ONG, a CIDM publicitou apenas 34% dos apoios pagos³, não publicitando, sistematicamente, todos os pagamentos individuais de montante inferior a €13.892,40⁴.

Já no âmbito do apoio financeiro a ONGM, na sua resposta, a CIG refere que : “(...) tem sido entendimento da CIG que o valor estabelecido na Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto (...), a partir da qual é obrigatória a publicitação dos apoios, se referia ao apoio concedido individualmente a cada ONG e não à totalidade dos apoios concedidos (...) Contudo e tendo em conta a vossa recomendação, passaremos a publicitar esses apoios (...)”.

Esclarece-se que deverão ser objecto de publicitação todos os apoios concedidos que, excedam esse limite, independentemente do seu pagamento ser ou não fraccionado.

¹ Os benefícios, designadamente os benefícios fiscais, são os previstos no n.º 2 do artigo 1.º.

² Corresponde a €385,90 x 3 x 12 (cfr. artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 238/2005, de 30 de Dezembro).

³ Redacção alterada, tendo em conta a resposta da CIG.

⁴ Também não foi publicitado um pagamento de €18.451,60, do projecto n.º 16/2003.

III – EMOLUMENTOS

Nos termos do disposto no art.º 2.º e n.º 2 do art.º 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, são devidos emolumentos no valor de 1.633,75 euros, que corresponde ao mínimo previsto.



Tribunal de Contas

IV – DECISÃO

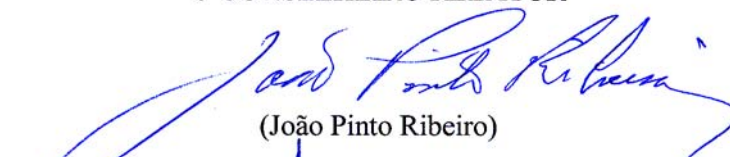
Os Juízes do Tribunal de Contas, em subsecção da 2.^a Secção, nos termos da alínea a) do n.º 2 do art.º 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, decidem:

- a) Aprovar o presente relatório e ordenar que o mesmo seja remetido
 - 1 – Ao Ministro da Presidência, na qualidade de membro do Governo com a tutela da Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (actualmente Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género);
 - 2 – À Presidente da Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (entidade que a partir de 1 de Junho, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 164/2007, de 3 de Maio, sucedeu à Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres);
 - 3 – À Dr.ª Maria Amélia Paiva – na qualidade de anterior Presidente da Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (desde 18-09-2002 até 30-09-2005);
 - 4 – À Direcção-Geral do Orçamento.
- b) Após a entrega do Relatório às entidades referidas, deverá o mesmo ser divulgado pelos meios de Comunicação Social e no “site” do Tribunal de Contas na Internet.
- c) Tomar em conta o presente relatório na preparação do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006.
- d) Fixar os emolumentos em 1.633,75 euros.
- e) Fixar o prazo de 6 meses para a CIG informar o Tribunal sobre o resultado das diligências efectuadas com vista à regularização das importâncias pagas indevidamente e respectiva quantificação, bem como sobre o acatamento das recomendações constantes do presente relatório, ou apresentar justificação, em caso de não acatamento, face ao disposto na alínea j) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei 98/97, de Agosto, com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

Remeta-se cópia deste relatório ao Exmo. Senhor Procurador-Geral Adjunto nos termos do artigo n.º 54.º, n.º 4, aplicável por força do disposto no artigo 55.º n.º 2 e do n.º 1 do artigo 57.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.

Lisboa, 27 de Outubro de 2007.

O CONSELHEIRO RELATOR

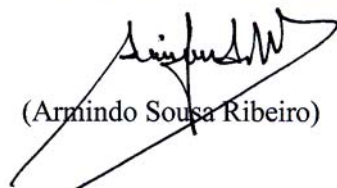


(João Pinto Ribeiro)

OS CONSELHEIROS ADJUNTOS

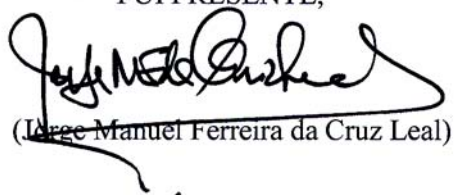


(José Alves Cardoso)



(Armindo Sousa Ribeiro)

FUI PRESENTE,



(Jorge Manuel Ferreira da Cruz Leal)



Jy

V – FICHA TÉCNICA DA EQUIPA DE AUDITORIA

Nome	Categoria	Formação académica
Equipa de Auditoria:		
Maria Cristina Dias Mendes	Técnico Verificador Superior 2.ª Cl.	Licenciatura em Economia
Sónia Alexandra Mendes Ramalinho	Técnico Superior 1.ª Cl.	Licenciatura em Gestão

Coordenação:	António Manuel Marques Marta
Coordenação Geral:	Leonor Côrte-Real Amaral

ANEXO I – APURAMENTOS

I.1 – Adiantamentos concedidos aos projectos SATF-ONG

Nos projectos analisados constatou-se que ao projecto n.º 97/2005 apenas foi concedido um adiantamento¹. Relativamente aos restantes projectos e no que respeita aos adiantamentos a conceder nos anos seguintes, verificaram-se situações diversas, resultantes da aplicação de distintos critérios para a sua determinação e deficiências na informação sobre a execução dos projectos e os pagamentos constantes da base de dados. Assim:

- ◆ Em 13 projectos, o 2.º adiantamento foi calculado com base no valor contratual anual ou, quando existia, na última reprogramação autorizada para esse ano, como o previsto, contudo:
 - ◇ Nos projectos n.ºs 3/2003, 14/2003, 16/2003, 18/2003, 20/2003, 70/2004², 76/2004 e 98/2005, o 2.º adiantamento foi integralmente pago;
 - ◇ Nos projectos n.ºs 51/2004, 62/2004, 86/2005, 89/2005 e 107/2005, ao valor calculado para o 2.º adiantamento foi deduzido o valor do 1.º adiantamento.
- ◆ No projecto n.º 113/2005, o adiantamento não foi concedido com base na percentagem estabelecida (15%). Foi concedido um 1.º adiantamento equivalente a 23,2% do apoio concedido nesse ano e um segundo³ de 11,9%; no total, os dois adiantamentos perfizeram 15% do total do apoio.
- ◆ No projecto n.º 127/2005, o 2.º adiantamento, embora devido, no montante de 2.938,95⁴, não foi pago, uma vez que dos ficheiros de trabalho da CIDM constavam os dados relativos à aprovação do projecto (com montantes iguais para 2005 e 2006) e não os estabelecidos contratualmente⁵. De acordo com esses dados o adiantamento a conceder no 2.º ano era igual ao inicialmente concedido, pelo que, usando o critério de deduzir o valor do 1.º adiantamento no pagamento do 2.º, estes se anulavam mutuamente.
- ◆ No projecto n.º 132/2005, de acordo com os dados contratuais, era previsto orçamento igual para 2005 e 2006, pelo que o valor do 2.º adiantamento seria anulado pelo valor do 1.º. Contudo, de acordo com a resposta da CIG, em sede de contraditório, “(...) após envio do Termo de Decisão e mapa orçamental do projecto, foi detectado um erro no cálculo do valor relativo à Segurança Social, tendo a equipa do SATF ONG rectificado o mapa financeiro (...)”. Assim, a CIDM utilizou os dados constantes do seu ficheiro de trabalho para calcular o valor do 2.º adiantamento, do que resultou um pagamento líquido do valor do 1.º adiantamento de €261,08.

¹ Conforme consta do Relato de Auditoria enviado para audição, estava por recuperar 25% do adiantamento processado (€1.595,93 de um total de €6.383,74). Na sua resposta, a CIG remeteu comprovativo de ter regularizado esta situação, através do abatimento deste montante em pagamentos posteriores.

² Por lapso, este pagamento foi processado para a conta específica do projecto n.º 16, da mesma ONG. Esta demonstrou ter efectuado a sua transferência para a conta específica do projecto a que respeitava.

³ Do adiantamento concedido em 2006 (€8.994,58) faltava recuperar €2.484,16. Na sua resposta a CIG remeteu documentação comprovativa da devolução em curso.

⁴ Calculado em 15% do valor contratual para 2006 (€62.074,49).

⁵ Em função da reprogramação temporal do projecto que, de 6 meses em cada ano, passou a prever 4 para 2005 e 8 para 2006, correspondendo a este último um orçamento superior.



- ◆ A execução de 8 dos projectos analisados abrangeu 3 anos, verificando-se o seguinte quanto aos correspondentes adiantamentos, relativos ao 3.º ano:
 - ◇ Nos projectos n.ºs 51/2004, 62/2004 e 76/2004¹ não foram processados por os adiantamentos já concedidos excederem o seu montante;
 - ◇ No projecto n.º 16/2003 deveria ter sido processado no montante de €7.149,08, tendo-lhe sido, por lapso, transferido o montante do 2.º adiantamento do projecto n.º 70/2004 (€15.396,45). O 3.º adiantamento relativo a este projecto não chegou a ser processado. Posteriormente, a ONG demonstrou ter transferido o montante recebido para a conta específica do projecto n.º 70/2004;
 - ◇ Nos projectos n.ºs 20/2003² e 70/2004³ não foi identificada a alteração contratual que deu origem ao valor do 3.º adiantamento pago. Na sua resposta a CIG esclarece que tal “(...) resulta da transição de valores não gastos em 2004, para o ano de 2005, a qual foi realizada, nesse ano, de forma automática (...)”;
 - ◇ Nos projectos n.ºs 3/2003 e 14/2003 os adiantamentos corresponderam a 10% do apoio do ano, conforme o previsto pela CIDM. No segundo projecto, o adiantamento não foi processado tendo sido deduzido na amortização do adiantamento de 2004.

I.2 – Pedidos de pagamento e reembolsos intermédios – limite de 85% do valor aprovado

Como o referido, os pagamentos e adiantamentos efectuados, antes do G3, não podem exceder 85% do valor aprovado para o projecto, limite que não foi respeitado nos seguintes casos:

- ◆ Projecto n.º 20/2003, por lapso foi-lhe contabilisticamente imputado um pagamento relativo ao projecto 76/2004 da mesma ONG, por isso, excedendo o limite dos 85% do valor aprovado.
- ◆ Projecto n.º 51/2004, relativamente ao qual, no mês em que perante o pedido de reembolso apresentado os pagamentos acumulados excederem o limite dos 85% do valor aprovado, embora no ofício da CIDM para o promotor mencionasse, correctamente, a redução no montante a pagar, o pagamento efectivamente processado ultrapassou aquele limite em €712,50⁴.
- ◆ Projecto n.º 62/2004, os pagamentos anteriores ao G3 excederam em €6.320,82 o limite dos 85% do valor aprovado, evidenciando ausência de controlo na aplicação desta regra para este projecto. Na sua resposta, a CIG reconheceu o lapso e demonstrou, através de cópia de ofícios remetidos à ONG, ter realizado os acertos necessários.
- ◆ Projecto n.º 132/2005 – retirada a observação constante do relato de auditoria, face à resposta da CIG referida no ponto I.1 deste anexo.

¹ Neste projecto o seu valor foi deduzido ao montante a recuperar de adiantamentos anteriores.

² De acordo com o contrato, e os ficheiros de trabalho da CIDM, o orçamento para 2005 era de €57.755,10, ao que corresponderia um adiantamento de €5.775,51 (10% por ser um projecto da 1.ª fase). Contudo, o valor adicionado no ofício de 13-07-2005 para acertar os valores a pagar indica €7.965,97.

³ Foi utilizado o valor dos ficheiros de trabalho da CIDM, não tendo sido identificada a aprovação que conduziu a esse valor.

⁴ Valor corrigido, tendo em conta a resposta da CIG.

Estas situações foram objecto de correcção/regularização no pagamento do reembolso final destes projectos, apurando-se, no caso dos projectos n.ºs 20/2003 e 62/2004, excessos de pagamento que foram descontados nos pagamentos a efectuar no âmbito de outros projectos em curso da mesma entidade.

I.3 – Lapsos detectados nos documentos de despesa de aquisição de bens e serviços

Nos processos analisados foram detectadas as seguintes situações:

- ◆ No projecto n.º 14/2003 verificou-se que 3 notas de crédito, no valor global de €59,24 foram consideradas despesa elegível. Alertada para o facto, a CIDM procedeu à respectiva correcção, notificando a ONG de que iria deduzir €118,48¹ no reembolso final do projecto n.º 97. A CIDM procedeu, igualmente, à correcção de €3,53, relativos a acertos de IVA e descontos num item de uma factura que fora considerado não elegível². Na sua resposta, a CIG reiterou ter procedido à correcção destes lapsos, reenviando os correspondentes comprovativos.
 - ◆ no projecto n.º 16/2003 verificou-se que:
 - ◇ foram co-financiadas 7 facturas da Telepac³ cujo talão de pagamento incluía o valor da factura em causa e também o montante indicado no correspondente extracto de conta, relativo a facturas de mês anterior que não constavam do processo. Estas facturas (de mês anterior) deveriam ter sido remetidas à CIDM, devidamente carimbadas para poderem ser consideradas elegíveis.

Na sua resposta, a CIG reitera que “(...) o problema da dupla imputação não se coloca, pois, se devidamente verificados, os valores aceites foram os efectivamente pagos (...)”. Conforme se referiu, o que está em causa não é a duplicação de despesa, mas sim a ausência de factura (ou documento equivalente), que deveria ser devidamente carimbada. Em caso de extravio, que impossibilite a apresentação do documento de despesa, essa informação deve ser anexa ao documento de pagamento, fundamentando a sua elegibilidade;

 - ◇ no reembolso de Dezembro de 2004 foi elegível a despesa justificada por 2 duplicados de facturas. Em sede de contraditório, a CIG remeteu cópia dos documentos originais devidamente carimbados;
 - ◇ no reembolso de Outubro de 2004 a ONG imputou €118,80 correspondendo a 70% do valor de uma factura da Vodafone e a CIDM considerou elegíveis €3,00, não tendo indicado o critério seguido para este corte na despesa. Na 2.ª reanálise do G3 a CIDM considerou elegíveis €124,96 relativos à totalidade de uma factura da Vodafone, imputada em apenas 70% pela ONG (€87,47). A CIG, em sede de contraditório, mediante cópia de um ofício remetido à ONG, comprovou estar a proceder à regularização deste lapso.
- ◆ No projecto n.º 20/2003, relativamente a uma factura da PT, de €185,98, no pedido de reembolso de Outubro de 2003, a ONG imputou €122,28 ao projecto, considerados elegíveis

¹ Dedução de 2 x €59,24 para, por um lado, anular os valores registados indevidamente como despesa e, pelo outro, para deduzir o valor das notas de crédito na despesa elegível.

² A CIDM apresentou ainda cópia do ofício enviado à ONG, relativo ao projecto 97/2005, onde esta é informada que no pagamento a efectuar serão deduzidos estes montantes.

³ Uma factura apresentada no pedido de pagamento de Maio de 2004, integralmente financiada e as restantes (2 em Setembro de 2004, 2 em Março de 2005, 1 em Junho de 2005 e outra em Agosto de 2005) financiadas a 70%, conforme taxa de imputação estabelecida pela ONG.



pela CIDM, que, em reanálise, considerou também elegível a parte não imputada pela ONG (€63,23). Alertada para este lapso, a CIDM indicou que procederia à sua correcção. Contudo, em sede de contraditório, a CIG veio contestar que tenha pago a parte não imputada pela ONG, apresentando, para o efeito, a listagem de despesas consideradas elegíveis na análise do reembolso de Outubro de 2003. Conforme se referiu, o lapso mencionado foi posterior, constando da listagem de documentos elegíveis do reembolso de Maio de 2004 o montante de €63,23, relativo àquela factura. Reitera-se, assim, a necessidade de efectuar o ajustamento referido.

- ◆ No projecto n.º 51/2004 foi efectuado e pago um seguro de acidentes de trabalho para as 4 funcionárias contratadas, abrangendo a duração do projecto. Perante a substituição de uma funcionária foi apresentado novo seguro, no montante de €118,02 (documento n.º 21 de Dezembro de 2005), o que não se afigura correcto, uma vez que apenas se deveria substituir no seguro já efectuado o nome da pessoa segura. A CIG, em sede de contraditório, mediante cópia de um ofício remetido à ONG, comprovou estar a proceder à regularização deste lapso.
- ◆ No projecto n.º 70/2004 o documento de despesa n.º 35 de 27-12-2004, no montante de €425, foi considerado elegível em duplicado (nas reanálises de despesa efectuadas em Abril e em Agosto de 2005). Na sua resposta, a CIG, mediante cópia de um ofício remetido à ONG, comprovou estar a proceder à regularização deste lapso.
- ◆ No projecto n.º 98/2005 verificou-se que,
 - ◇ no reembolso de Janeiro/Março de 2006 foram pagas duas facturas de telecomunicações que reportavam não só ao pagamento do mês de Fevereiro (mês da factura) mas também do saldo anterior (presumivelmente valor em dívida do mês anterior). Esse saldo anterior teria sido objecto de emissão de uma factura pelo que, não obstante ter sido apresentado o talão de Multibanco comprovativo do pagamento do saldo global (factura do mês mais o saldo anterior), devia ter sido enviada à CIDM (devidamente carimbada) essa factura (a que se reportava esse saldo anterior).

Na sua resposta, a CIG refere que considerou elegíveis os valores referidos “(...) porque não houve dupla imputação (...)”, tendo sido apresentado “(...) o documento comprovativo de pagamento devidamente carimbado. (...) questionada sobre esta matéria, a Entidade informou que as facturas em causa haviam sido extraviadas (...) não existindo, por esta razão, no respectivo processo (...)”.

Conforme se referiu, o que está em causa não é a duplicação de despesa, mas sim a ausência de factura (ou documento equivalente), que deveria ser devidamente carimbada. Em caso de extravio, que impossibilite a apresentação do documento de despesa, essa informação deve ser anexa ao documento de pagamento, fundamentando a sua elegibilidade;

- ◇ de Outubro de 2005 a Junho de 2006, foram imputadas ao projecto despesas de telecomunicações (da PT Comunicações) de dois números de telefone distintos. Da análise desses documentos constatou-se que, uma das facturas respeitava a um telefone cujo local de instalação era na morada do projecto e outro ao Gabinete de Apoio à Vitima (GAV) de Albufeira. Dado que os custos devem ser imputados, de acordo com o regulamento específico, segundo critérios de razoabilidade, a CIDM foi questionada no intuito de saber se aquele GAV, naquele período, trabalhou única e exclusivamente no projecto pois, só dessa forma se justificaria a imputação a 100% daquelas despesas. Na sua resposta a CIDM referiu que “Os valores imputados foram aceites, uma vez que, através deste posto, a disseminação do projecto foi muito mais abrangente, tendo um efeito multiplicador na divulgação do projecto

junto da população e atingindo um maior número de pessoas, o que potencia os objectivos do mesmo". Em sede de contraditório, a CIG reiterou as observações anteriormente efectuadas.

I.4 – Contratos de arrendamento – afectação de instalações ao projecto

Nos projectos n.ºs 14/2003, 16/2003, 51/2004, 62/2004, 86/2005, 97/2005, 98/2005, 107/2005, 127/2005 e 132/2005 o contrato de arrendamento refere que as instalações se destinam ao desenvolvimento das actividades dos projectos. Saliente-se que no projecto n.º 86/2005, relativamente a um dos locais arrendados para o projecto, essa referência foi feita por aditamento ao contrato. Já nos projectos n.ºs 3/2003, 18/2003, 20/2003, 70/2004, 76/2004, 89/2005 e 113/2005 o contrato de arrendamento não refere que as instalações estão afectas em exclusivo ao projecto, sendo que:

- ◆ O contrato do projecto n.º 3/2003, refere que o local arrendado destina-se à instalação de escritório e serviços de atendimento ao público, formação e demais actividades compreendidas no objecto social da entidade.
- ◆ Nos projectos 18/2003 e 113/2005, da mesma entidade, se constata que o contrato de arrendamento, celebrado em 1 de Outubro de 2003, pelo prazo de cinco anos, refere que *“O local arrendado destina-se a escritório da arrendatária, para o exercício da Associação “Mulheres em Acção” que tem por finalidade a eliminação da discriminação e a promoção da igualdade entre homens e mulheres”*.

A CIDM, relativamente ao projecto n.º 113/2005, apresentou uma declaração da ONG, datada de 30-09-2005 em como *“(…) as instalações objecto do contrato de arrendamento (…) se destinam, a partir de 1 de Outubro de 2005 e até 30 de Setembro de 2006, de modo exclusivo, à execução do Projecto (...). Mais declara que toda e qualquer actividade desenvolvida pela Associação, fora do âmbito do Projecto, deverá ser realizada na sede da Associação ou em outro local que não seja as instalações afectas ao projecto.”*

- ◆ Nos projectos 20/2003, 76/2004 e 89/2005, todos da mesma ONG, constatou-se a celebração de contratos genéricos de arrendamento de salas para o desenvolvimento de actividades relacionadas com o objecto social da ONG¹; sendo as respectivas rendas mensais imputadas aos projectos em curso. Constatou-se que, nos 3 projectos analisados, não existia duplicação na imputação de facturas.
- ◆ No projecto n.º 70/2004 o contrato de arrendamento refere que se destina a *“(…) escritório para a actividade do MDM, bem como para quaisquer projectos que a arrendatária implemente ou por qualquer forma neles participe”*.

Na sua resposta, a CIG refere que:

“(…) Na 1ª Fase de Candidaturas existiram algumas Entidades que não explicitaram esta exigência nos seus contratos de arrendamento, mas o SATF-ONG comprovou-a através de visitas de acompanhamento técnico - pedagógico realizadas.”

¹ Note-se que, de acordo com a informação constante do processo, a ONG era a sócia única das empresas que procediam ao arrendamento das instalações e equipamentos. Constava igualmente do processo o relatório de auditoria do POEFDS a uma acção desenvolvida por esta ONG ao abrigo da medida 5.3.1.2 do POEFDS, aos meses de Setembro a Novembro de 2002, apresentando os resultados do controlo cruzado à ONG e àquelas empresas. Esse relatório concluiu que: *“(…) os preços praticados pelas sociedades (…) podem ser considerados razoáveis, tendo por base os preços de mercado apresentados.”*



Observe-se que a não afectação exclusiva das instalações ao projecto, nos processos analisados, abrange também dois projectos da 2.^a fase e um projecto da 3.^a.

I.5 – Recibos de vencimento – lapsos detectados

- ◆ No projecto n.º 3/2003,
 - ◇ foram imputadas despesas da entidade com a segurança social de um dos técnicos no valor de €17,86 quando o correcto seria €209,09. Questionada a CIDM relativamente a este valor respondeu que o mesmo tinha sido “(...) considerado elegível indevidamente” e que “Esta situação será corrigida pela CIDM/SATF ONG (...). O acerto, em termos de dedução de valores a receber pela entidade, será efectuado no projecto 86 que ainda está a decorrer”;¹
 - ◇ os vencimentos de dois elementos afectos ao projecto sofreram, em 2005, um aumento superior ao fixado para a função pública (o regulamento em termos salariais rege-se pela Tabela Salarial da Função Pública), 26,86% e 4,15%. Questionada a CIDM relativamente a estes aumentos foi referido que “O aumento foi concedido com base em critérios de experiência das colaboradoras e volume de trabalho a efectuar (...)” e que “(...) o valor das remunerações atribuídas aquando da aprovação da Candidatura em Termo de Decisão, não tinham em conta nem a Tabela Salarial da Função Pública em vigor, nem a categoria profissional das referidas técnicas. Assim sendo, regularizou-se a situação procurando não exceder os valores constantes da Tabela da Função Pública de 2004 para 2005 (...)”. No quadro seguinte apresenta-se os valores em causa:

Quadro Anexo I. 1 – Aumento salarial das técnicas contratadas para o projecto

(em euros)

Categoria	2004	2005 (1)	Aumento
Técnica Superior Estagiária	977,54	1 018,08	4,15%
Técnica Superior 2. ^a classe	1 000	1 268,64	26,86%

(1) Valores actualizados de acordo com a tabela salarial da função pública

- ◆ No projecto n.º 16/2003, nos recibos de vencimento de Novembro de 2003, a ONG não efectuou a retenção dos descontos para a segurança social relativos ao subsídio de Natal pago (€65,24). Contudo, em Janeiro de 2004, procedeu à sua entrega à segurança social. Deste modo, a CIDM participou aquele montante em duplicado (por um lado ao financiar integralmente o vencimento líquido dos trabalhadores, que incluía o valor não retido e, por outro lado, ao financiar o pagamento à segurança social).

Na sua resposta, a CIG refere que “(...) os valores da Segurança Social pagos em Janeiro de 2004, correspondem aos valores dos vencimentos e subsídios pagos em Dezembro de 2003. (...) Foi considerada elegível a totalidade do vencimento líquido, tendo esse valor integrado os impostos já descontados (...)”.

O quadro seguinte ilustra os valores constantes dos recibos de vencimento de Novembro de 2003:

¹ Posteriormente a CIDM remeteu cópia de um ofício enviado à ONG, informando que os €8,77 seriam deduzidos no projecto n.º 86 e também do ofício em que essa dedução foi efectuada nos valores a pagar.

Quadro Anexo I. 2 – Não retenção de descontos devidos à segurança social

(em euros)

Recibo de vencimento n.º	1	2	3	Total
Remunerações				
Vencimento base (a)	600,00	600,00	1 250,00	2 450,00
Subsídio de alimentação (b)	69,80	69,80	69,80	209,40
Subsídio de Natal (c)	200,00	150,00	243,05	593,05
Descontos				
Taxa social (d)	66,00	66,00	137,50	269,50
IRS (e)	33,00	33,00	181,25	247,25
Líquido a receber(f=a+b+c-d-e)	770,80	720,80	1 244,10	2 735,70
Descontos devidos à segurança social (11%)				
Pelo vencimento base (g)	66,00	66,00	137,50	269,50
Pelo subsídio de Natal (h)	22,00	16,50	26,74	65,24
Deveria ser elegível (i=a+b+c-e-g-h)	748,80	704,30	1 217,36	2 670,46
Considerado elegível a mais (j=f-i)	22,00	16,50	26,74	65,24

Como se pode verificar, não foram efectuados os descontos devidos à segurança social, dando origem a um financiamento superior ao devido em €65,24, que devem ser repostos.

- ◆ No projecto n.º 62/2004, a ONG propôs que a técnica contratada para o projecto fosse remunerada pelo serviço de contabilidade que, desde o início do projecto, vinha a assegurar, em vez de se proceder à contratação de um contabilista para o efeito. Obtida a concordância da CIDM, a partir de Dezembro de 2004 a técnica passou a auferir o novo vencimento (€997,09) e foram processados retroactivos de Julho a Dezembro de 2004. A diferença de remuneração deveria ser de €379,85 (997,09-617,24), contudo, por lapso, a diferença utilizada foi de €361,83 (979,07-617,24). Estes retroactivos foram processados nos seguintes reembolsos:
 - ◇ Março de 2005 – relativo a Julho e Agosto 2004;
 - ◇ Abril de 2005 – relativo a Setembro e Outubro 2004;
 - ◇ Maio de 2005 – relativo a Novembro, Dezembro e meio ano de subsídio de Natal e Férias de 2004.

Observe-se que Dezembro de 2004 foi processado com a remuneração associada às novas funções, pelo que não deveria ter sido objecto de processamento de retroactivos. Deve a CIDM zelar pela reposição dos montantes pagos em excesso. Se não for possível regularizar os recibos de vencimento processados (ver quadro seguinte), deverá apenas ser corrigido o valor do apoio considerado elegível em duplicado, relativo a Dezembro.



Quadro Anexo I. 3 – Retroactivos pagos e valores a corrigir

(em euros)

Tipo de despesa	Mar-05	Abr-05	Mai-05	Total
Foi pago	872,73	872,73	1309,1	3054,56
Líquido	589,79	589,79	819,55	1 999,12
IRS	54,27	54,27	146,54	255,08
SS trabalhador	79,60	79,60	119,40	278,61
SS ONG	149,07	149,07	223,61	521,76
Deveria ter sido pago	916,21	916,21	916,21	2748,63
Líquido	619,16	619,16	619,16	1 857,47
IRS	56,98	56,98	56,98	170,93
SS. trabalhador	83,57	83,57	83,57	250,70
SS. ONG	156,50	156,50	156,50	469,49
Ajustamentos	43,46	43,46	-392,9	-305,98
Líquido	29,37	29,37	-200,39	-141,65
IRS	2,71	2,71	-89,56	-84,15
SS. trabalhador	3,96	3,96	-35,84	-27,91
SS. ONG	7,42	7,42	-67,11	-52,26

Na sua resposta a CIG, mediante cópia de um ofício remetido à ONG, comprovou estar a proceder à regularização deste lapso.

- ◆ No projecto n.º 70/2004 constatou-se que, pelo documento n.º 86/2005 (Abril-2005), foram imputados, de vencimentos €439,05 e de subsídio de refeição €77,70, quando aqueles valores deveriam ser de €429,87 e € 74,00. Na sua resposta, a CIG, mediante cópia de um ofício remetido à ONG, comprovou proceder à regularização deste lapso
- ◆ no projecto n.º 86/2005,
 - ◇ a CIDM foi questionada relativamente ao pagamento de despesas relativas a subsídio de alimentação, de férias e de Natal e dos encargos no âmbito de um contrato de prestação de serviços. Na sua resposta referiu que “(...) por lapso, em vez de se efectuar um contrato a termo foi efectuado um contrato de prestação de serviços” e que a situação foi corrigida apresentando o contrato devidamente rectificado. Contudo, o novo contrato apresentado parece ser contraditório já que refere na cláusula primeira “O presente contrato a termo certo (...)” e na cláusula terceira “O montante a pagar por esta prestação de serviços é de remuneração ilícida mensal de (...) sendo os impostos sobre o rendimento os que incidem sobre a situação fiscal da contribuinte em causa”. Recomenda-se uma maior atenção aos contratos de forma a não existirem dúvidas quanto à natureza dos mesmos;
 - ◇ num dos reembolsos, do valor total de IRS pago por uma técnica (€631,87), afecta ao projecto a 75%, foram considerados não elegíveis €40,22. A CIDM foi questionada relativamente a este assunto tendo respondido que “No pedido de reembolso de Setembro/05 foi imputado e considerado elegível 1.361,09 e como o valor do vencimento mais os subsídios totaliza 2.016,60, não se pode pagar de IRS, mais do que 433,68” e que “Relativamente a Setembro de 2005 a entidade não imputou qualquer valor em subsídio de refeição relativo à colaboradora (...)”, explicação que não se compreende, uma vez que, da análise do recibo de vencimento resulta a seguinte informação:

Quadro Anexo I. 4 – Imputação de 75% de um recibo de vencimento

(em euros)

Tipo de despesa	Recibo vencimento	Imputação projecto (75%)
Remunerações		
Vencimento	2 304,70	1 728,53
Subsídio de Férias	192,05	144,04
Subsídio de Natal	192,05	144,04
Subsídio de Refeição	53,62	40,22
Descontos		
Segurança Social	295,77	221,83
IRS	631,87	473,90
Vencimento Líquido	1 814,78	1 361,09

Pelo quadro anterior verifica-se que o valor de IRS a contabilizar seria efectivamente o imputado pelo promotor, ou seja, €473,9 e não os €433,68 considerados pela CIDM.

A CIG, na sua resposta, refere que: “(...) a Entidade, no mês de Setembro não imputou qualquer subsídio de alimentação, imputando, sim, ajudas de custo.” e reitera as explicações anteriormente aduzidas.

Face à resposta, esclarece-se que, relativamente ao recibo de vencimento, naquele mês a ONG solicitou o reembolso de €1.361,09, constando da descrição da despesa “Remun Setembro”. Este montante resulta da soma dos valores indicados no quadro anterior como remunerações (que incluem o valor do subsídio de refeição), deduzidos dos correspondentes descontos, na coluna “Imputação projecto (75%)”. Este valor foi considerado elegível pela CIDM, pelo que não se compreende a explicação apresentada pela CIG¹.

No mês seguinte, a ONG apresentou o pedido de reembolso dos descontos pagos, designadamente, €473,90 de IRS, sendo considerados elegíveis apenas €433,68 (por lhe estarem a ser deduzidos €40,22 de subsídio de refeição). Assim, reitera-se a apreciação anterior, considerando que deveria ser elegível o valor solicitado pela ONG.

I.5.1 – Recibos de vencimento – subsídio de férias e Natal

Por ano, serão financiadas as remunerações mensais, o mês de férias, o subsídio de férias e o subsídio de Natal, e respectivos encargos obrigatórios. Caso o período de trabalho seja inferior ao ano, serão devidos os correspondentes duodécimos. Nos projectos analisados constatou-se que:

- ◆ No projecto n.º 70/2004, relativamente ao subsídio de férias constatou-se que a CIDM considerou elegíveis 20 duodécimos, enquanto o funcionário só foi contratado para o projecto por 18 meses. Na sua resposta a CIDM informou que são “(...) aceites duodécimos relativamente ao subsídio de Natal e duodécimos ou imputação de dois dias de férias por cada mês trabalhado para o subsídios de férias. Os 20 meses pagos (...) correspondem ao período adicional, após conclusão do projecto, para a entrega do G3, que, se considerarmos dois meses perfazem, com os oito meses de 2005, 20 e não 18 meses.”.

¹ Efectivamente, também em Setembro de 2005, a ONG solicitou o reembolso de despesas de deslocação e alimentação, relativas aos dias 13, 26, 27 e 28 do referido mês, mencionadas pela CIG, mas que nada têm a ver com o assunto em análise.



Na sua resposta, quando o que estava em causa era o subsídio de férias, a CIG, certamente por lapso, veio comprovar que apenas foram elegíveis 18 meses de subsídio de Natal,. Extrapolando a observação a CIG, relativa ao subsídio de Natal: “(...) esclarece-se que, efectivamente, são apenas de contabilizar 18 meses de imputação (...)”, para o subsídio de férias, reitera-se a necessidade de proceder à correcção indicada.

- ◆ No projecto n.º 76/2004 constatou-se que o cálculo dos proporcionais do subsídio de férias da técnica contratada para o projecto não foram calculados com base no regime duodecimal. De acordo com esse regime, no 1.º ano do projecto receberia €413,77 (4 duodécimos do vencimento base) e, no último ano, €206,89 (2 duodécimos). Contudo a ONG solicitou, e foi considerado elegível, no primeiro ano, €451,39¹ e, no último, €200,65².
- ◆ No projecto n.º 89/2005 constatou-se que os proporcionais do subsídio de férias da técnica contratada para o projecto não foram calculados com base no regime duodecimal. De acordo com esse regime, no 1.º ano do projecto receberia €422,88 (4 duodécimos do vencimento base), contudo a ONG solicitou, e foi considerado elegível, €461,36³.

Relativamente a estes dois projectos, a CIG, na sua resposta, refere que: “O valor correcto, é de facto, o indicado pela Auditoria, uma vez que a Entidade calculou os valores referentes ao subsídio de férias através do Programa Primavera. Face ao exposto, os valores imputados pela Entidade e considerados elegíveis e pagos pelo SATF ONG estão correctos.”.

Embora a resposta seja contraditória, salienta-se que não está em causa o software informático (no caso, o Programa Primavera) que cada ONG utiliza para processar os salários dos respectivos colaboradores, mas sim o critério de elegibilidade da despesa utilizado pelo Estado, pelo que se recomenda à CIG que, futuramente, utilize um critério uniforme para proceder à análise da elegibilidade destas despesas.

- ◆ No projecto n.º 127/2005, relativamente ao subsídio de Natal constatou-se que a CIDM considerou elegíveis 15 duodécimos, enquanto as duas trabalhadoras só foram contratadas para o projecto por 13 meses. Questionada sobre esta matéria, a CIDM informou que teve em atenção o período de 45 dias de elegibilidade das despesas após a data de encerramento do projecto. No entanto, se, conforme se constatou, os vencimentos mensais só foram imputados durante 13 meses à execução do projecto, não parece fazer sentido que a CIDM financie mais do que 13 duodécimos de subsídio de Natal.

Na sua resposta, a CIG refere que “(...) este Projecto teve o início das suas despesas em Outubro de 2005, pelo que imputou, nesse ano, ¼ do valor do vencimento (...) a título de subsídio de Natal (...) Em 2006, foram imputados a título de subsídio de Natal e subsídio de Férias, 20/30 dias (...)”.

A observação da CIG é exacta, no que refere aos valores imputados em 2005, contudo, relativamente a 2006, verifica-se que o subsídio de Natal foi imputado na totalidade e não apenas em 20/30 dias, como ilustra o quadro seguinte, pelo que se reitera a observação.

¹ Valor diário do subsídio de férias (vencimento base/22 dias) multiplicado pelo número de dias de férias no ano (2 por cada mês).

² Encargo diário com o subsídio de férias (vencimento base/365) multiplicado pelo número de dias trabalhado (59, correspondendo a Janeiro e Fevereiro).

³ Valor diário do subsídio de férias (vencimento base/22 dias) multiplicado pelo número de dias de férias no ano (2 por cada mês).

Quadro Anexo I. 5 – Subsídio de Natal imputado em 2006

(em euros)

Recibo de vencimento n.º	10/10 189	10/10 190
Vencimento (a)	1 268,64	631,15
Descontos		
Taxa social (b)	139,55	69,43
IRS (c)	171,27	34,71
Líquido a receber (d=a-b-c)	957,82	527,01

(a) Note-se que corresponde à remuneração mensal contratual.

(d) Corresponde ao valor imputado ao projecto em 2006.

I.5.2 – Recibos de vencimento – despesas de deslocação

Nos processos analisados verificou-se que:

- ◆ No projecto n.º 62/2004, constatou-se que o subsídio de transporte imputado no reembolso de Novembro de 2004 foi objecto de descontos para a segurança social, o que implicou que o SATF-ONG, que apenas devia financiar os €319,90 do subsídio de transporte, tenha efectivamente suportado mais €65,90 correspondendo aos 20,6% de descontos da ONG para a segurança social. Em sede de contraditório, a CIG, mediante cópia de um ofício remetido à ONG, comprovou estar a proceder à regularização destes lapsos.
- ◆ No projecto n.º 70/2004, não foi localizado o comprovativo de pagamento de despesas de deslocação apresentado em Abril de 2006 e aprovado em reanálise efectuada em Junho. Questionada sobre esta matéria, a CIDM remeteu cópia de um cheque que, no processo analisado, estava afecto ao pagamento de despesas de deslocação de Abril aprovadas em reanálise de Agosto de 2006, conforme indica o quadro seguinte. Questionada quanto à possibilidade desta despesa ter sido aprovada em duplicado, a CIG, em sede de contraditório, confirmou o facto e, mediante cópia de um ofício remetido à ONG, comprovou estar a proceder à regularização deste lapso.



Quadro Anexo I. 6 – Ajudas de custo e respectivo comprovativo de pagamento

Mês	Número de lançamento	Data do documento de despesa	Descrição da despesa	Valor elegível	Número do cheque	Data do cheque	Movimento do cheque no extracto bancário
Ago-05-rean-Fev-05	18\05	08-01-2005	Deslocações Lisboa-Porto	204,00	6033792535	02-05-2005	Sim
Ago-05-rean-Fev-05	24\05	17-02-2005	Deslocações Lisboa-Porto	204,00	2433792539	11-05-2005	Sim
Out-05-rean-Jun-05	89\05	19-05-2005	Deslocações Lisboa-Porto	204,00	8933792618	29-07-2005	Sim
Out-05-rean-Jun-05	90\05	24-06-2005	Deslocações Lisboa-Porto	204,00	9833792617	29-07-2005	Sim
Out-05	231\05	20-09-2005	Deslocações	204,00	3569760903	18-10-2005	Sim
Out-05	232\05	19-10-2005	Deslocações	211,50	2669760904	18-10-2005	Sim
G2-rean-Jul-05	137\05	21-07-2005	Deslocações Lisboa-Porto	204,00	4569760945	27-02-2006	Sim
G2-rean-Jul-05	147\05	29-08-2005	Deslocações Lisboa-Porto	204,00	3669760946	27-02-2006	Sim
Abr-06-rean-Dez-05	267\05	11-11-2005	Deslocações	204,00	1469760970	30-03-2006	Sim
Abr-06-rean-Dez-05	268\05	20-12-2005	Deslocações	204,00	569760971	30-03-2006	Sim
Mai-06-rean-ant	12\06	19-01-2006	Deslocações	204,00	5569760987	31-05-2006	Sim
Mai-06-rean-ant	13\06	21-02-2006	Deslocações	204,00	4669760988	31-05-2006	Sim
Mai-06-rean-ant	90\06	23-03-2006	Deslocações	204,00	3769760989	31-05-2006	Sim
Jun-06-rean-Abr-06			DESLOCAÇÕES	204,00	9669761004	21-06-2006	Sim
Ago-06	246\06	22-06-2006	Deslocações	204,00	7869761006	21-06-2006	Sim
Ago-06-rean-Abr-06			DESLOCAÇÕES ABRIL	204,00	9669761004	21-06-2006	Sim
Ago-06-rean-Abr-06	163\06	22-05-2006	Deslocações	204,00	8769761005	21-06-2006	Sim
Set-06-rean-Ago-06	247\06	26-07-2006	Deslocações	204,00	1569761013	27-07-2006	Sim
Set-06-rean-Ago-06	248\06	23-08-2006	Deslocações	204,00	669761014	23-08-2006	Sim
Out-06-rean-Set-06	303\06	18-09-2006	Deslocações	204,00	4569761042	31-10-2006	Sim
G3-rean-Out-06	313\06	25-10-2006	Deslocações	204,00	9769761047	30-10-2006	Não*

* Consta do processo cópia deste cheque, contudo, no extracto apresentado, a movimentação indicada correspondia ao cheque n.º 1869761045, do mesmo valor.

I.5.3 – Recibos de vencimento – ajudas de custo

- ◆ No projecto n.º 62/2004:
 - ◇ a ajuda de custo processada com a remuneração de Dezembro de uma técnica foi objecto de descontos para a segurança social, o que implicou que o SATF-ONG que apenas devia financiar os €57,68 da ajuda de custo, tenha suportado mais €11,88 correspondendo aos 20,6% de descontos da ONG para a segurança social. A CIDM indicou que procederá à regularização da situação.
 - ◇ As ajudas de custo do reembolso de Abril de 2005 relativas à deslocação a Berkeley foram processadas tendo por base o valor atribuído para membros do Governo (€154,35) e não o valor relativo a vencimentos superiores ao índice 405 (€137,58), pelo que foram pagos €62,93 a mais.

Na sua resposta a CIG, mediante cópia de um ofício remetido à ONG, comprovou estar a proceder à regularização destes lapsos.

I.6 – Apuramento do pagamento final ao MDM

Quadro Anexo I. 7 – Apuramento do pagamento final ao MDM

(em euros)

Projecto n.º	Documento de suporte	Despesa elegível	Apurado CIG	Divergência
16	Apurado pela CIDM à data do trabalho de campo	178 734,69		
	Correcções			
	Anexo 27 -Janeiro 2004	4 225,34		
	Anexo 27 -Setembro 2004	116,10		
	Anexo 27 -Outubro 2004	3,34		
	Anexo 27 - documento 237/2005	-37,49		
	Anexo 23 - documento 247/2005	292,25		
	Anexo 23 - documento 253/2005	1 400,70		
Total	184 734,93	184 772,42	(a) -37,49	
70	Apurado pela CIDM à data do trabalho de campo	160 922,03		
	Correcções			
	Anexo 23 - deslocação de Abril 2006	-204,00		
	Anexo 28 - reanálises (Dezembro 2005 e Setembro 2006)	1 016,00		
	Anexo 28 - documento n.º 35	-425,00		
	Anexo 28 - documento n.º 86/2005	-12,88		
	Anexo 28 - reanálise G3	2 962,00		
Total	164 258,15	164 696,03	(b) -437,88	
127	Apurado pela CIDM à data do trabalho de campo	102 743,27		
	Correcções			
	Anexo 23 - saldos do projecto	100,05		
Total	102 843,32	102 843,27	0,05	
Apuramento global da ONG	Total despesa elegível	451 836,40	452 311,72	
	Total de pagamentos à ONG (informação da CIG)	450630,77	450630,77	
	Valor a pagar	1 205,63	1 680,95	-475,32

(a) Anexo 27 - documento 237/2005

(b) Anexo 28 - documentos n.º 35 e 86/2005



Jy

ANEXO II – CONTRADITÓRIO



01 10*07 03075



Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género
Presidência do Conselho de Ministros

Exma Senhora
Dra. Leonor Corte-Real Amaral
Auditora Coordenadora
Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

SUA REFERÊNCIA: DA I Proc.º NOSSA REF:
n.º 43/07 - AUDIT

DATA: 2007/09/27

Ofício N.º 009/2007/SATF ONG

ASSUNTO: Comentários ao relato de Auditoria aos "Apoios concedidos a Organizações Não Governamentais pela Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres - (ano 2006)"

Para os devidos efeitos, junto tenho a honra de remeter a V.Ex.a os comentários ao relato de auditoria aos "Apoios concedidos a Organizações Não Governamentais pela Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres - (ano 2006)".

Agradece-se a disponibilidade demonstrada para prorrogar o prazo relativo à apresentação dos nossos comentários.

Com os melhores cumprimentos,

person

A Presidente

Elza M. Deus Pais

Elza M. Deus Pais

MMLC

MGTC 01 10*07 19331





Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género
Presidência do Conselho de Ministros

Jmy

**COMENTÁRIOS AO RELATO DE AUDITORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS AOS
“APOIOS CONCEDIDOS A ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS PELA
COMISSÃO PARA A CIDADANIA E IGUALDADE DE GÉNERO”**

(ANO DE 2006)

SETEMBRO / 2007



2007 - Ano Europeu da Igualdade de Oportunidades para Todos

Av. da República, 32 – 1º, 1050-193 Lisboa | Portugal T +351217 983 000 F +351217 983 096 e-mail: cig@cig.gov.pt
www.cig.gov.pt

**COMENTÁRIOS AO RELATO DE AUDITORIA AOS “APOIOS CONCEDIDOS A
ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS PELA COMISSÃO PARA A CIDADANIA E
IGUALDADE DE GÉNERO”
(ANO DE 2006)**

I - INTRODUÇÃO

Na sequência da apresentação do Relato da Auditoria supracitada que deu entrada na CIG a 27/08/07 e no âmbito do exercício do contraditório, previsto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, entendemos dever apresentar os seguintes comentários da seguinte forma:

1º - No **Ponto A**, vem o SATF ONG fazer os comentários que considera necessários e responder a algumas questões suscitadas no Relato de Auditoria.

Refira-se que a aceitação pelo Tribunal de Contas da prorrogação do prazo, foi muito importante dadas as restrições de pessoal com que o SATF ONG se confronta.

2º - No **Ponto B** serão elaborados os comentários e respondidas as questões levantadas no âmbito do apoio financeiro às ONG de Mulheres (ONGM), previstos nos pontos 1.2.2; a.2)-(2º parágrafo) e alínea C) do 1.3; 2.1.2; 2.2.2; e 2.4.

A - SISTEMA DE APOIO TÉCNICO E FINANCEIRO ÀS ONG (SATF ONG)

II - QUESTÕES GERAIS

Serão aqui enunciadas quer considerações globais, quer respostas às questões que foram comuns aos projectos auditados:

1- Da análise do Relato de Auditoria, é de realçar o reconhecimento das muitas dificuldades técnicas e financeiras que foi necessário ultrapassar para atingir os

objectivos da Pequena Subvenção e da importância do trabalho realizado pelo SATF ONG e do seu impacto.

De facto, como foi evidenciado no referido Relato, as dificuldades existentes, desde o início da negociação da Tipologia de Projecto 4.4.3.1. da Medida 4.4. do POEFDS no âmbito do QCA III até ao encerramento do SATF ONG, foram sempre enormes, tais como:

- A 12 de Março de 2002, foi publicado o Despacho Conjunto nº 186, que regula a Medida 4.4. e as respectivas Tipologias de Acção (2 anos após o início do QCA III).
- A 13 de Janeiro de 2003, ao abrigo do disposto no Regulamento da Medida 4.4. e no âmbito dessa Medida, o Regulamento de execução da Tipologia de Projecto 4.4.3.1. - Sistema de Apoios Técnicos e Financeiros às ONG (SATF ONG), Pequena Subvenção, foi celebrado um Contrato - Programa entre o Gestor do POEFDS e a Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (CIDM) representada pela Presidente.
- A 25 de Fevereiro de 2003 foi publicado o Despacho Conjunto nº 199/2003, que criou a Estrutura Técnica de Coordenação do Sistema de Apoio Técnico e Financeiro às ONG (SATF ONG). (*Anexo 1*)

Todas estas dificuldades iniciais de negociação política e de contratualização, vieram também atrasar a formação da Estrutura de Coordenação Técnica do SATF ONG. Refira-se que quando foi publicado este diploma, já o período de candidaturas para a 1ª Fase estava a decorrer tendo finalizado a 15 de Março de 2003.

Embora a execução formal do Contrato Programa tenha sido iniciada em Fevereiro de 2003, as acções de implementação relativas à criação da Estrutura de Coordenação Técnica, a respectiva organização logística, os necessários ajustamentos com as várias entidades intervenientes no complexo processamento do financiamento (POEFDS, PCM, DGO) entre outras, resultaram em desvios significativos à programação inicial, que se traduziram no seguinte:

- O processo de recrutamento e selecção para a constituição da equipa (recorde-se que apenas um dos elementos foi integrado desde o início do contrato - programa, em Fevereiro) só foi finalizado no mês de Maio de 2003;
- Esta Estrutura foi inicialmente composta por uma coordenadora, quatro técnicos superiores - uma assessora principal enquanto coordenadora - adjunta e um assessor - uma administrativa e, ainda, uma técnica superior de 2ª classe, pertencente ao quadro de pessoal da CIG, que ficou afectada a esta Estrutura;
- Este atraso veio implicar num deslize significativo no processo de análise e selecção de candidaturas, que se prolongou até Setembro de 2003;
- A disponibilização das verbas aprovadas em PIDDAC ocorreu apenas no final do mês de Junho de 2003, o que significou que o processamento de salários da estrutura técnica só tivesse lugar no mês de Julho (seis meses de atraso, com respectivo prejuízo para os trabalhadores da Estrutura de Coordenação Técnica);
- Esta Tipologia de Projecto destinava-se inicialmente às Entidades pertencentes ao Conselho Consultivo da CIG; todavia as dificuldades destas organizações também atrasaram a implementação do trabalho do SATF ONG, o que conduziu à abertura desta Tipologia a outras Entidades sem fins lucrativos, o que se veio a revelar mais vantajoso para a disseminação das intervenções no âmbito da Igualdade de Oportunidades entre Mulheres e Homens.

Assim, a execução do ano de 2003 foi significativamente prejudicada, justificando-se, desta forma, a baixa execução financeira em termos de despesa efectivamente paga.

No entanto, se se agruparem os compromissos assumidos com as entidades (contratos plurianuais celebrados) da 1ª fase de candidaturas com os que foram estabelecidos no âmbito da 2ª fase, a dotação comprometida aproximou-se da dotação global aprovada para o período em causa do Contrato Programa.

Neste sentido, e para que se pudesse cumprir os respectivos compromissos, designadamente com a abertura de uma 3ª fase de candidaturas durante o ano de 2004, foi absolutamente necessário proceder à transferência da totalidade dos compromissos a assumir em Dezembro de 2003 para o ano de 2004.

No decurso de 2004, o SATF ONG apresentou um bom desempenho financeiro e recuperou os atrasos da programação, introduzindo um melhor ritmo no processo de reembolsos das despesas, tendo, para isso, contribuído a maior formalização dos procedimentos, com:

- a) Elaboração “Guia de Procedimentos e Normas a Observar pelas Entidades Titulares de Pedidos de Financiamento”;
- b) Concepção e implementação de um Sistema de Informação para o acompanhamento financeiro, que integra a informação resultante da apresentação, em papel e suporte informático, dos anexos aos pedidos de reembolso de cada projecto, através do qual se podem extrair resumos relativos às respectivas situações financeiras, o que permitiu conseguir uma maior capacidade de acompanhamento e controlo financeiro dos projectos;
- c) Contratação de dois consultores avançados, com muita experiência nos mecanismos do FSE, para procederem à análise financeira de todos os pedidos de reembolso feitos pelas Entidade financiadas (95 projectos divididos pelos dois consultores (48 para um e 47 para outro))

O “overbooking” da dotação financeira do SATF ONG, foi sempre acordado previamente com o POEFDS.

2 - Acertos de Saldos Finais

Devido à complexidade do processo administrativo/ financeiro, o SATF ONG teve, em algumas situações de proceder aos acertos financeiros de projectos encerrados, noutros que estavam ainda em execução da mesma Entidade, para evitar que esta tivesse de repor dinheiro.

3 - Aquisição/ amortização de equipamento

Um dos objectivos do SATF ONG era *“apoiar a capacidade de intervenção técnica das ONG’s que actuam na área da igualdade entre mulheres e homens, com vista a favorecer a concretização deste objectivo (in Regulamento Específico da Pequena Subvenção)*. Deste modo, aceitou-se a aquisição ou leasing de equipamentos por parte das Entidades, uma vez que não era possível as mesmas executarem os projectos sem terem uma estrutura física mínima. Assim, as despesas com aquisição/ amortização de

equipamento foram consideradas elegíveis como assinalado no Regulamento CE Nº 1685/2000, Regra 10 - Locação Financeira.

4 - Segurança Social e IRS

De acordo com o regulamento Especifico do SATF ONG, no caso dos valores descontados para o IRS e Segurança Social pela Entidade, estes só poderiam ser reembolsados contra comprovativos de pagamento, nos termos da Lei, ou seja, habitualmente, no mês seguinte àquele que respeita o recibo de vencimento.

5 - Instalações

No Regulamento Especifico do SATF ONG, eram consideradas elegíveis despesas com arrendamentos de instalações feitos exclusivamente para o projecto, tendo o Contrato de arrendamento explicitar tal situação. Na 1ª Fase de Candidaturas existiram algumas Entidades que não explicitaram esta exigência nos seus contratos de arrendamento, mas o SATF ONG, comprovou-a através de visitas de acompanhamento técnico - pedagógico realizadas.

6 - Devolução de Financiamento

Relativamente a esta questão, a 12/07/2007 foi enviado ao POEFDS ofício a solicitar informação sobre circuito que se deve utilizar para a restituição das verbas relativa às Entidades que devolveram quantias que receberam em excesso, estando a aguardar-se resposta. (Anexos 2 e 3)

Posteriormente, veio o Gestor do POEFDS informar a CIG sobre as diligências efectuadas junto do IGFSE, aguardando-se resposta.

7 - Equilíbrio das Rubricas

No âmbito do Regulamento Especifico da Pequena Subvenção, as despesas elegíveis incluíam Pessoal (70%), Despesas de Funcionamento (15%) e Rendas Alugueres e Amortizações (15%), não excedendo respectivamente, do montante total aprovado. As Entidades ficaram, assim, obrigadas a respeitar estes limites percentuais e, ocorreram desvios, o SATF ONG procedeu a um reajustamento, realizando os acertos necessários, visto que foi permitido após consulta informal ao POEFDS, uma variação de razoabilidade de 10% de desvio, distribuído pelas 3 Rubricas (Pessoal; Despesas de Funcionamento;

Rendas, Alugueres e Amortizações), para manter o equilíbrio inter-rubricas e não comprometer o desenvolvimento dos projectos.

8 - Recomendações

As recomendações enunciadas no Relato de Auditoria serão tidas em consideração, dado a sua pertinência e importância para a CIG aquando da sua participação na execução do QREN 2007-2013 / Programa Operacional Temático Potencial Humano, do Eixo 7 - Igualdade de Género.

III - PRECISÕES DE ALGUNS PONTOS QUE FORAM ABORDADOS NO RELATO DE AUDITORIA:

Considera-se importante identificar algumas questões que estão imprecisas no Relato:

➤ *(pág. 1.6) - a) 1.2.1 - Apoios no âmbito do SATF ONG*

No âmbito do SATF ONG foram financiadas 72 Entidades e, não 70, como foi referido no Relato de Auditoria.

Quadro 1 - Natureza Jurídica das Entidades Beneficiárias

<i>ONGM - Conselho Consultivo CIDM</i>	<i>ONG</i>	<i>ADL</i>	<i>IPSS</i>	<i>Outras</i>	<i>Total</i>
18	8	16	19	11	72

➤ **(pág. 1.8) - b) a.2 Classificação incorrecta de algumas despesas**

Relativamente à questão suscitada, relativa ao facto de ter sido processada e paga a importância de 35.929,00 €, a uma empresa que realizou um Estudo de Avaliação do SATF ONG, pela Rubrica 04.07.01 - *Transferências correntes/ Instituições sem fins lucrativos*, informa-se que no ano de 2005, na Rubrica 04.07.01 (**Anexo 4**), já não existia verba disponível para proceder aos reembolsos que se encontravam muito atrasados, nomeadamente a Entidades com graves dificuldades financeiras, pelo que, a 22 de Dezembro de 2005 se procedeu a uma engenharia financeira, pagando a essas Entidades, o valor de 36.534,26 € (**Anexo 5**), pela verba que estava prevista na Rubrica 02.02.14 - *Aquisição de bens e serviços/ Estudos, pareceres, projectos e consultadoria* - para proceder ao pagamento do referido Estudo; conseqüentemente, em 20 de Fevereiro de 2006, saldou-se a verba em dívida à Quartenaire, através da Rubrica 04.07.01. (**Anexo 6**), regularizando-se, assim, a situação e ficando a Rubrica 02.02.14, com um saldo de 605,25€.

➤ **(pág. 1.14) - b) 5.7) Publicitação dos apoios concedidos**

De acordo com o Relato de Auditoria, nos termos dos artigos 1º e 2º da Lei nº 26/94 de 19 de Agosto, que regulamenta a obrigatoriedade de publicitação dos benefícios concedidos pela Administração Pública a Particulares, a CIG deveria ter procedido à publicitação dos apoios concedidos às ONG.

Estas publicitações não podem ser feitas directamente pela CIG, mas sim, através da Presidência do Conselho de Ministros.

Estas publicitações foram realizadas, pelo que se anexam quer os ofícios 04254 de 13/09/06 (**Anexo 7**) e 00624 de 08/03/07 (**Anexo 8**), referentes ao 1º e 2º semestres de 2006, dirigidos ao Secretário-Geral da Presidência do Conselho de Ministros para que fosse efectivada a publicitação dos subsídios e transferências correntes e de capital atribuídos pelo SATF ONG às ONG, quer as listagens 195/2006 publicadas no Diário da Republica II Série - nº 189 de 29 de Setembro de 2006 (**Anexo 9**) e 70/2007 publicada no Diário da República II Série - nº 64 de 30 de Março de 2007 (**Anexo 10**)

- **2.1.1. Financiamento do SATF ONG**
- **(pág. II 17) - Quadro II.1 - Verbas previstas no Contrato - Programa do SATF - ONG**

No Quadro II 1 - Verbas previstas no Contrato - Programa do SATF ONG - os totais apresentados para o Contrato - Programa 2003; Contrato - Programa 2004 (1ª alteração) e Contrato - Programa 2006 (2ª alteração) estão correctos. Todavia, os valores apurados por ano (2003; 2004; 2005 e 2006) nas Colunas referentes à 1ª Alteração do Contrato Programa 2004 não estão correctos, pelo que se procede à respectiva rectificação e se anexa cópia da 1ª alteração feita ao Contrato Programa 1 de Julho de 2004 (*Anexo 11*)

Quadro 2 - Verbas previstas para o Contrato - Programa 2004 (1ª alteração)

Ano	SATF ONG	Custos Gestão	Total
2003	533 518	133 380	666 898
2004	3 243 129	810 782	4 053 911
2005	3 374 094	843 524	4 217 618
2006	1 030 059	257 515	1 287 574
Total	8 180 800	2 045 201	10 226 001

- **(pág. II 21) - 2.3.1. Estrutura Organizativa**

No Ano de 2006 a equipa do SATF ONG contou com 7 técnicos (uma coordenadora (requisitada do quadro da Administração Pública); 1 técnica superior de 1ª Classe, pertencente ao quadro da CIG; 2 técnicas superiores; uma técnica superior de 1ª Classe e outra técnica superior principal - contratadas a termo certo; dois consultores financeiros em regime de avença; duas técnicas em regime de tarefa; duas administrativas, uma contratada a termo certo e outra que esteve a estagiar de 01/07/2006 a 30/06/2007, no âmbito do Programa Estágios Profissionais na Administração Pública (e não contratada, como referido no Relato de Auditoria).

IV - RESPOSTAS ÀS QUESTÕES SUSCITADAS SOBRE AS ENTIDADES

As respostas às questões suscitadas estão organizadas por Entidade, seguindo a respectiva ordem:

Quadro 3 - Respostas por Entidade

ENTIDADE	PROJECTO
GRAAL	Projecto n° 3/2003 - "Trabalho e Família, Formação e Consultoria" Projecto n° 86/2005 - "Conciliar Tempos de Vida"
ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE APOIO À VITIMA (APAV)	Projecto n° 14/2003 - "IUNO" Projecto n° 97/2005 - "IUNO II" Projecto n° 98/2005 - "IUNO ALGARVE"
MOVIMENTO DEMOCRÁTICO DE MULHERES (MDM)	Projecto n° 16/2003 - "Empreender Novos Caminhos para a Igualdade" Projecto n° 70/2004 - "InforMulheres para a saúde e bem-estar" Projecto n° 127/2005 - "Participar/ Partilhar a Igualdade"
ASSOCIAÇÃO DE MULHERES EM ACÇÃO (AMA)	Projecto n° 18/2003 - "Mulheres em Acção no Século XXI" Projecto n° 113/2005 - "Rumo Feminino - 2005"
KERIGMA	Projecto n° 20/2003 - "Percurso no Feminino" Projecto n° 76/2004 - "Ser Igual na (in) diferença" Projecto n° 89/2005 - "Caminhos para a Igualdade"
SOROPTIMIST INTERNACIONAL CLUBE PORTO INVICTA	Projecto n° 51/2004 - "Novo Rumo - para uma vida sem violência" Projecto n° 132/2005 - "Geração I"
ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE ESTUDOS SOBRE AS MULHERES (APEM)	Projecto n° 62/2004 - "Partilhar o Mundo: Construir uma Cidadania Participativa" Projecto n° 107/2005 - "Mulheres Estudantes Trabalhadoras na Universidade Porto: uma licenciatura 'sem tempo' ou 'fora de tempo'?"

GRAAL

Projecto nº 3/2003 - “ Trabalho e Família, Formação e Consultoria”
01/10/2003 - 01/10/05

➤ **(pág. II 66) - 1.4. Contratos de arrendamento - afectação de instalações ao projecto**

Relativamente a esta questão, apesar do contrato referir que o local arrendado se destina à instalação de escritório, serviços de atendimento ao público, formação e demais actividades compreendidas no objecto social da Entidade, o mesmo destinou-se ao desenvolvimento do Projecto, como constatou a equipa do SATF ONG nos acompanhamentos técnicos pedagógicos efectuados no terreno, e através das despesas enviadas durante o desenvolvimento do projecto.

A omissão relativa às “instalações exclusivas para o desenvolvimento do Projecto”, explica-se na 1ª fase dos projectos, pelo grande volume de trabalho, versus número reduzido de técnicos no início dos trabalhos do SATF ONG e que permitiu que ocorressem imprecisões de controle que não se repetiram novamente, conforme se pode constatar no contrato de arrendamento referente ao Projecto nº 86/2004 da mesma Entidade (A resposta a esta questão enquadra-se em Questões Gerais - II 5 deste comentário.)

➤ **(pág. II 67) - 1.5. Recibos de vencimento - lapsos detectados**

A questão do vencimento da Dra. Margarida Santos foi já anteriormente explicada. Assim reitera-se o que foi, então, assinalado, ou seja, o nível salarial de referência foi o de Assessora de 2º Escalão conforme Tabelas Salariais da Função Pública 2003/ 2004 e 2005) (Anexos 12, 13 e 14), tendo em conta o C.V. e a reconhecida experiência da referida técnica.

Como se pode verificar pelo quadro seguinte, o vencimento em questão foi aproximado àquela categoria.

Quadro 4 - Vencimentos da Técnica, Margarida Santos

2003 e 2004	2005
Assessor - 2º Escalão Função Pública: 2.048,18 € Graal: 1.920,00 €	Assessor - 2º Escalão Função Pública: 2.093,26 € Graal: 1.934,68 €

➤ (pág. II 71) - 1.5.3. *Recibos de vencimento - ajudas de custo*

Dois documentos de despesa relativos às ajudas de custo foram incorrectamente calculados, tendo sido considerada uma percentagem superior à fixada legalmente.

a) *Doc. 33 - 10043*, foi feita uma reanálise e procedeu-se a referida correcção, enviando um ofício à Entidade, para regularizar a referida situação através da devolução do montante de 14,19 €.

b) *Doc. 33 - 120040*, a despesa referente à deslocação foi considerada não elegível na análise do pedido de reembolso; como a Entidade não solicitou reanálise da despesa, não se procedeu à correcção adicional.

Projecto nº 86/2004 - "Conciliar Tempos de Vida"
01/07/2005 a 31/12/2006

➤ (pág. II 57) - 2.3.5.7. *Recibos comprovativos do recebimento do apoio*

Anexa-se recibo de pagamento referente à reanálise dos meses de Junho a Agosto de 2006 (14/03/2007). (*Anexo 15*)

- **(pág. II 57) - 2.3.5.8. Relatórios Intercalaras e finais**

O Relatório final deste Projecto já está concluído e anexa-se. **(Anexo 16)**

- **(pág. I.12) - b.5.4) Vencimentos de pessoal interno**
- **(pág. II 68) - 1.5. Recibos de Vencimento - lapsos detectados**

Verificou-se, mais uma vez, a questão relativa ao vencimento da técnica assinalada e mantém-se a resposta anterior (em anexo). Todavia refere-se quer:

1º- por lapso, trocou-se o apelido da técnica (em anexo recibo de vencimento) **(Anexo 17)**;

2º- na estrutura de custos criada, não existia uma rubrica para ajudas de custo; por isso a Entidade Beneficiária separou o valor do alojamento e alimentação em duas sub-rubricas (em anexo Boletim Itinerário/ listagem) **(Anexo 18)** existentes na estrutura de custos, nomeadamente, 132 - alimentação e 133 - alojamento, o que foi aceite em sede de análise de pedido de reembolso. Efectivamente, a Entidade, no mês de Setembro, não imputou qualquer subsídio de alimentação, imputando, sim, ajudas de custo.

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE APOIO À VITIMA (APAV)

Projecto nº 14/2003 - "IUNO"
01/09/2003 - 31/08/2005

- **(págs. II 65) - 1.3 - Lapsos detectados nos documentos de despesa de aquisição de bens e serviços**

Estes lapsos já foram corrigidos e a Entidade informada da situação e dos valores em causa, conforme ofício enviado para o Projecto nº 14/2003 e para o Projecto nº97/ 2005,

uma vez que seria neste último que se iriam processar os acertos, visto, na altura, o mesmo ainda estava em processo de encerramento de contas de saldo final.

Anexam-se os ofícios enviados ao Projecto nº14/2004 (Ref.01213 e Ref. 01214 ambos de 03.05.07) e o enviado ao Projecto nº 97/2005 (Ref. 01217 de 03.05.07) cuja análise de pedido de reembolso de G3 de 2006 integra os valores a deduzir neste Projecto. (**Anexo 19**)

Projecto nº 97/2005 - "IUNO II"
01/09/2005 - 31-12-2006

➤ **(pág. II 26) - 2.3.4 - Análise da candidatura, decisão e contratação**

Esta Entidade é uma Associação com trabalho, experiência e mérito publicamente reconhecidos, na área da violência, pelo que a questão dos Estatutos não fazia sentido. Todavia, e após solicitação da CIG a Entidade apresentou uma deliberação da sua Direcção, datada de 28 de Março de 2001, relativa à promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres nos termos referenciados no Relato de auditoria pelo Tribunal de Contas, tendo tal sido considerado suficiente.

Também os projectos que concorreram a esta Medida 4.4. e Tipo de Financiamento, seja o Projecto nº 14, o Projecto nº 97 e o Projecto nº98, tinham todos como tema a violência na família ou no local de trabalho, visando acções de sensibilização e informação acerca da violência, nomeadamente nos maus tratos dirigidos a crianças e jovens, tendo para isso seleccionado público-alvo muito específicos (vide Relatório Final). (**Anexo 20**)

➤ **(pág. II 63) - .I.1 - Adiantamentos concedidos aos projectos do SATF ONG**

Relativamente ao adiantamento concedido ao Projecto 97/2005, informa-se que, na altura, o valor de 1.595,92€, correspondendo a 25% do total concedido (6.383,74€), foi

recuperado, conforme ofício Ref. 00657 de 14.03.07, referente à Análise de Reembolso de Dezembro de 2006. Este valor foi pago em 18.04.07, conforme conta corrente, pelo que se anexam estes documentos. *(Anexo 21)*

➤ *(pág. II 50) - b) Aquisição/ amortização de equipamento*

As despesas/facturas relativas ao aluguer de uma fotocopiadora relativas ao Projecto nº 97/2005 foram consideradas elegíveis, no âmbito do Regulamento CE Nº 1685/2000, (Regras de Elegibilidade para co-financiamento pelos Fundos Estruturais) Regra 10 - Locação Financeira

(A resposta a esta questão enquadra-se em Questões Gerais - II 3 deste comentário.)

➤ *(pág. II 57) - 2.3.5.8. - Relatórios Intercalares e Finais*

Relativamente a este Projecto, enquanto decorria a Auditoria, estava a processar-se a análise quer do reembolso de saldo final G3, quer do respectivo relatório final, tendo esta sido concluída posteriormente à realização da Auditoria.

Assim, regularizando esta situação, junto se anexa o respectivo Relatório Final. *(Anexo 20)*.

Projecto nº 98/2005 - "IUNO Algarve"
01/01/2005 - 30/05/2006

➤ *(págs. II 65 e 66) - 1.3 - Lapsos detectados nos documentos de despesa de aquisição de bens e serviços*

a) Os documentos referentes a duas facturas da PT Comunicações, factura n.º A308929070 (doc 027312) e factura n.º A309261272 (doc 027319) entregues quando solicitadas pela equipa da Auditoria, englobam, ambas, dois valores de saldo anterior, 105,91€ e 99,78€, respectivamente:

Doc. 027312

- Saldo anterior - 105,91€
- Factura n.º A308929070 - 200,73€
- Total: 306,64 (pago)

Doc. 027319

- Saldo anterior - 99,78€
- Factura n.º A309261272 - 113,47€
- Total: 213,25€ (pago)

Na análise, considerou-se elegível a totalidade do valor das facturas (saldo anterior e o da factura correspondente), dado que respeitavam a meses de vigência do projecto, não sendo necessário questionar este facto, porque não houve dupla imputação. A Entidade apresentou o documento comprovativo de pagamento, devidamente carimbado. Importa salientar que, quando questionada sobre esta matéria, a Entidade informou que as facturas em causa haviam sido extraviadas, razão pela qual os valores de saldo anterior constam nas facturas referenciadas, não existindo, por esta razão, no respectivo processo, as facturas daqueles valores quando emitidas pela PT.

b) Relativamente à imputação de despesas de telecomunicações de dois números de telefones distintos da PT Comunicações afectos a este Projecto, reitera-se o que se afirmou anteriormente quando a questão foi colocada pela equipa da Auditoria, ou seja, tal foi aceite por critérios de razoabilidade, visto que as consequências e efeitos positivos das acções efectuadas no referido gabinete (GAV), estavam directamente relacionados com a temática do Projecto em causa, que era a violência doméstica,

capitalizando-se, assim, os benefícios decorrentes com a utilização daquele número de telefone, pelo seu efeito multiplicador na divulgação do Projecto junto da população, atingindo, desta forma, um maior número de pessoas e cumprindo com os objectivos que o regeram.

➤ *(pág. II 55) - 2.3.5.4 - Despesas anteriores à data de início do projecto e posteriores à sua data de conclusão*

Com efeito, e de acordo com o regulamentado pelo POEFDS, não existe cabimento para a aquisição de material, no caso, *software*, após o *términus* do Projecto. Desta forma, o pedido de reembolso de saldo final entregue até aos 45 dias (úteis) após o *términus* do Projecto contempla, apenas, as despesas consideradas necessárias para apresentar o encerramento das contas e a elaboração de relatórios, não tendo sido elegível, nesse período, a aquisição de *software*.

MOVIMENTO DEMOCRÁTICO DE MULHERES (MDM)

Projecto nº 16/2003 - *“Empreender Novos Caminhos para a Igualdade”*
01/09/2003 - 30/08/2005

➤ *(pág. II 56) - 2.3.5.6 - Situação regularizada perante a Segurança Social e a Administração Fiscal*

Relativamente à Declaração da Segurança Social deste Projecto com data de 14.10.2003, informa-se que a Entidade procedeu ao seu envio, tendo dado entrada na CIDM/SATF

ONG a 25.05.2007, a qual foi entregue em mão, no TC, pelo que se anexa o documento. (Anexo 22).

- 2.3.5.3. - *Justificativos de despesa*
- 2.3.5.3.2 - *Documentos comprovativos da despesa e elegibilidade da mesma*
- (págs. I. 11 e II 50) - *b) Aquisição/ amortização de equipamento*

(A resposta a esta questão enquadra-se em *Questões Gerais - II 3* deste comentário.)

- (pág. II. 52) - *d) Vencimentos do pessoal interno*

i) Reconhece-se o lapso na análise relativa aos 7 Duodécimos de subsídio de Natal, (292,25€ de valor líquido), não considerados e constantes no documento nº 247/2005, referente a uma funcionária contratada para o projecto por 12 meses. Como tal, os valores mencionados não foram, como deveriam ter sido, aprovados. Assim, proceder-se-à sua regularização, considerando o valor em causa, 292,25€. (Anexo 23)

ii) (págs. I. 13 e II. 52)

Foram devidamente averiguados e analisados os documentos referentes à questão colocada sobre o vencimento base e respectivo subsídio de alimentação relativos a 19 dias e 9 duodécimos e 19/30 do subsídio de Natal assinalados no documento nº 253/2005 (correspondendo ao valor devido de 1 de Janeiro a 19 de Outubro), no valor líquido de 1.400,70€.

Constatou-se que os valores mencionados não foram aprovados; assim, o valor de 1400,70€ é considerado elegível, conforme Quadros das páginas 24 e 25 (Anexo 23)

- (pág. II. 54) - *g) Despesas de deslocação e ajudas de custo*

i) As despesas de deslocação relativas a Fevereiro de 2004, relacionam-se com a realização de uma reunião de coordenação nacional da qual foi elaborada acta, devidamente assinada pelas pessoas que nela estiveram presentes, tendo a respectiva

cópia sido remetida à Equipa da Auditoria; a declaração de despesa apresentada pela Entidade foi aceite, uma vez que o documento é datado de Fevereiro de 2004 e, na altura, a despesa era considerada elegível, desde que, no documento emitido e apresentado pela Entidade, constassem os elementos exigidos e devidamente carimbados pela Entidade, nomeadamente: data, hora, motivo da deslocação, percurso em causa, km's percorridos e custo da deslocação.

Só após a 2ª fase de candidaturas (Outubro/Novembro 2004) se passou a exigir às Entidades, o boletim itinerário, conforme consta do Regulamento Específico da Pequena Subvenção.

ii) As deslocações constantes no reembolso de Março de 2005 referem-se a deslocações das colaboradoras de apoio às actividades do projecto no terreno e tal não carece da formalidade de apresentação da respectiva acta.

Contudo, reconhece-se que o esclarecimento das referidas deslocações, não foi por lapso, solicitado, em sede de análise de reembolso. Contactada a Entidade, esta enviou o documento que deveria ter acompanhado o respectivo pedido de reembolso, que constava no processo afecto ao Projecto, existente no Centro de Custos da Entidade e que é uma nota explicativa das deslocações em causa efectuadas, o qual se anexa. *(Anexo 24)*

- *(pág. II. 54) - 2.3.5.3.3. - Cumprimento das regras de equilíbrio financeiro dos projectos*

(A resposta a esta questão enquadra-se em Questões Gerais - II 7 deste comentário.)

- *(págs. I.10 e II. 65) - I.3. - Lapsos detectados nos documentos de despesa de aquisição de bens e serviços*

Embora esta documentação já tenha sido anteriormente entregue, quando solicitada, no processo de Auditoria, refere-se que:

i) (págs. I.10 e II. 65) As 7 facturas da Telepac referidas (Doc. 203128313 de 05-05-2004; Doc. 018/2004; Doc. 019/2004; Doc. 62/2005; Doc. 63/2005; Doc. 162/2005; Doc.

185/2005) foram aceites com base na justificação apresentada e entregue à Equipa do Tribunal de Contas, e, cita-se: “Os valores em questão, conjuntamente com as imputações aceites, decorrem do facto de a Entidade não ter enviado, ou não lhe terem sido enviados, os documentos relativos aos períodos anteriores aos dos documentos em questão. Porém, o problema da dupla imputação não se coloca, pois, se devidamente verificados, os valores aceites foram os efectivamente pagos pela Entidade, (vide por exemplo, a factura Telepac n.º 203 128 313 de 01-04-2004 a 30-04-2004, em que o valor liquidado pela Entidade foi de € 69,98, valor utilizado para imputação, independentemente da factura do período anterior)”, conforme factura em anexo. (Anexo 25)

ii) (pág. II. 65)

Esclarece-se que os documentos assinalados dizem respeito a facturas de despesa de aluguer de equipamento informático - documentos n.ºs 90/2004 e 91/2004 - devidamente carimbados. Com efeito, a Entidade apresentou o duplicado das facturas, tendo sido consideradas elegíveis, e, quando contactada, procedeu ao envio das cópias originais das facturas mencionadas, devidamente carimbadas, pelo que seguem em anexo os documentos mencionados. (Anexo 26)

iii) (págs. I.10 e II. 65)

Relativamente ao valor de uma factura da Vodafone n.º 237/2005 em que, na 2.ª reanálise do G3, foram considerados elegíveis 124,96€, dos 87,47€ imputados pela Entidade, informa-se que se procedeu à devida regularização, tendo sido deduzidos 37,49€, conforme ofício Ref. 01602 de 30/05/07, que se anexa. (Anexo 27)

➤ **(págs. II 67 e 68) - I.5 - Recibos de Vencimento - lapsos detectados**

Esta questão já havia sido respondida, não se confirmando, com base nos cálculos efectuados, necessidade de regularização, visto que:

- (A resposta a esta questão enquadra-se em Questões Gerais - II 4 deste comentário.), os valores de Segurança Social pagos em Janeiro de 2004, correspondem aos valores dos vencimentos e subsídios pagos em Dezembro de 2003.

- Assim, Dezembro de 2003, foram pagos os impostos de Novembro, no valor de 774,20 € e em Janeiro de 2004 foram pagos os impostos relativos a Dezembro de 2003 que incluíam os montantes pagos a título de Subsídio de Natal.

Assim:

Pagamentos efectuados em Dezembro:

Vencimentos: 2.450,00 € x 31,60 % = 774,20 €

Pagamentos efectuados em Janeiro:

Vencimentos: 3.043,05 € x 31,60% = 961,60 €

Foi considerada elegível a totalidade do vencimento líquido, tendo esse valor integrado os impostos já descontados; quando a Entidade procedeu à sua entrega na DGCI, foram os impostos, por sua vez, considerados elegíveis e reembolsados.

➤ **(pág. II 55) - 2.3.5.5 - Carimbo do apoio nos documentos originais de despesas**

Nos documentos referentes ao mês de Agosto 2004, não consta o carimbo do projecto (nota de lançamento/taxa de imputação), não constando, também, nos respeitantes à reanálise relativa aos meses anteriores (pedido com a entrada a 05/01/2005) que engloba as análises de documentos de Abril e de Junho de 2004.

De referir que, anteriormente a Setembro de 2004, só se solicitava o carimbo da Entidade e, após análise financeira efectuada pelo SATF ONG, era então colocado o carimbo interno do SATF ONG com as percentagens de imputação discriminadas em função da fonte de financiamento: Segurança Social (37,5%) e Fundo Social Europeu (62,5%).

Apenas a partir de Setembro de 2004 começou a ser exigida a utilização do carimbo do projecto, de acordo com o Regulamento Específico da Pequena Subvenção (pág. 3 de 12 - Guia 3.)

➤ **(pág. II 47) - 2.3.5.2.2.2. - Pedidos de Pagamento - Reembolsos Finais**

A Auditoria apurou o valor de 3.959,36€, referente quer a valores constantes em pedidos de reanálise e não inscritos no sistema, quer ao acerto de saldo entre os valores

elegíveis e os valores pagos deste Projecto, o qual, após a presente análise, se considerou ser de aprovar. (Anexo 23)

Projecto nº 70/2004 - "InforMulheres para a saúde e bem estar"
01/11/2004 a 31/10/2006

➤ (pág. II.46) - Quadro II.15 - Apuramento de saldos dos Projectos e sua correcção

Relativamente ao acerto de saldo apurado para este Projecto no valor de 1.016,00€, tal foi devidamente corrigido, conforme ofício enviado à Entidade a 30.05.07.

De referir que, por lapso, nos serviços administrativos da CIDM/ CIG, este ofício foi agrupado ao ofício referente ao Projecto nº 16/ 2003 e daí que no ofício do Projecto nº 70/2004 não consta data de saída.

Junto se anexa o respectivo ofício com a discriminação dos valores em causa: 815,00 € e 201,00 € que perfazem 1.016,00€. (Anexo 28)

➤ (pág. II.68) - I.5 -Recibos de Vencimento - Lapsos detectados

O documento referenciado nº 86/2005 (Abril-2005) em que foram imputados vencimentos no valor de 439,05 € e de subsídio de refeição no valor de 77,00 €, foram corrigidos, para 429,87 € 74,00 €, conforme o ofício Ref. 01602 de 30/05/07.

Nos serviços administrativos, conforme já foi referido, este ofício foi agrupado ao ofício dirigido ao Projecto nº167 2003 resultando que, no ofício do Projecto nº 70/ 2004, não consta data de saída.

Junto se anexa a primeira folha do ofício do Projecto nº16/ 2003, com a Ref., data e ainda os comprovativos de recepção na morada relativos ao ofício do Projecto nº70/ 2004. *(Anexo 28)*

➤ *(pág. II.69) - I.5.1 - Recibos de Vencimento - subsídio de férias e Natal.*

A equipa de Auditoria alega que se “(...)considerou elegíveis 20 duodécimos, enquanto o funcionário só foi contratado para o projecto por 18 meses.”. Partindo do suposto que tal se refere ao motorista afecto a este Projecto, esclarece-se que, efectivamente, são apenas de contabilizar 18 meses de imputação. Contudo, verificada a situação, foram aceites, em 2005, 8 meses de imputação de subsídio de Natal do motorista, no valor de € 294,87 líquidos e, em 2006, 10 meses de imputação do subsídio de Natal, no valor de € 368,58 líquidos, conforme se comprova pelos documentos em anexo. *(Anexo 29)*

➤ *(pág. II.70 e I.14) - I.5.2 - Recibos de Vencimento - despesas de deslocação*

Relativamente ao comprovativo de pagamento de despesas de deslocação de Abril de 2006, aprovadas quer em Junho de 2006, quer em reanálise de Agosto desse ano, confirma-se que o valor em causa foi pago por lapso, duas vezes, em Junho e em Agosto de 2006, pelo que será descontado no respectivo projecto. *(Anexo 23)*

➤ *(pág. II.65) - I.3 -Lapsos detectados nos documentos de despesa de aquisição de bens e serviços*

Das análises efectuadas, constata-se que, foram consideradas despesas em duplicado, referente ao doc. de despesa nº 35 de 27/12/04, no montante de 425 €.

Este valor foi deduzido, conforme ofício enviado à Entidade a 30/05/07 (nos serviços administrativos este ofício foi agrupado ao ofício dirigido ao Projecto nº 16/2003, daí o facto de, no ofício do Projecto nº 70/2004, não constar data de saída). A situação encontra-se regularizada, pelo que se junta, em anexo, o ofício e os comprovativos da sua recepção. *(Anexo 28)*

- 2.3.5.3.2 - Documentos comprovativos da despesa e elegibilidade da mesma
- (pág. II.50) - b) Aquisição/amortizações de equipamento

(A resposta a esta questão enquadra-se em Questões Gerais - II 3 deste comentário.)

- (pág. II.67) - I.4 - Contratos de arrendamento - afectação de instalações ao projecto

(A resposta a esta questão enquadra-se em Questões Gerais - II 5 deste comentário.)

Projecto nº 127/2005 - "Participar/ Partilhar a Igualdade"
01/09/2005 - 31/10/2006 (prolongamento de mais 2 meses)

- 2.3.5.2.2.2 - Pedidos de Pagamento e reembolsos finais
- (pág. II.46) - Quadro II.15 - Apuramento de saldos dos projectos e sua correcção

No Quadro II.15, referente ao apuramento dos saldos dos projectos e sua correcção, há que sublinhar que, de facto, esta diferença de valor já tinha sido detectada no Projecto nº127/2005 no que concerne ao montante apurado, em saldo, relativamente ao diferencial entre o pago, 102.743,22€ e o aprovado, 102.843,27€.

Assim, irá proceder-se à sua regularização através de ofício, com o valor considerado elegível de 100,05 €. (Anexo 23)

➤ (pág. II.70) - 1.5.2 - Recibos de Vencimento - subsídio de férias e Natal

Verificou-se que este Projecto teve o início das suas despesas em Outubro de 2005, pelo que imputou, nesse ano, ¼ do valor do vencimento (7,5 dias/30 dias), a título de subsídio de Natal, considerando-se, por isso, o valor elegível.

Em 2006, foram imputados a título de subsídio de Natal e subsídio de Férias, 20/30 dias, no valor líquido, (por exemplo em Patrícia Guimarães), € 527,02.

Existe, sim, nos recibos destes valores uma junção, com o vencimento a ser pago com o “título” de subsídio de férias, (por exemplo em Maria João Teixeira). Contudo, os valores surgem correctos.

Em termos dos subsídios de férias, foram em 2006 processados por inteiro, mas em 2005, não foram imputados os 3 duodécimos devidos. (Anexo 30)

➤ (pág. II.63) - 1.1 -Adiantamentos concedidos aos Projectos SATF ONG

Tal como referido, os valores estabelecidos para o projecto eram iguais nos dois anos mencionados, pelo que o adiantamento processado no primeiro ano, ficou em “caixa” na Entidade, quando esta foi reembolsada de todos os pedidos de reembolso que efectuou.

Quadro 5 - Valores apurados

Projectos MDM	Apurado
16/2003	292,25€ 1.400,70€ 3.959,36€
70/2004	- 204,00€ (deduzido)
127/2005	100,05€
Total	5.548,36€

Os valores agora considerados para os projectos em análise, no total de 5.548,36€ (inclui a dedução de 204,00€ do projecto 70), ao serem incluídos no montante aprovado para

cada projecto e, confrontado com os pagamentos já efectuados à Entidade, verifica-se que o montante final a pagar é de **1.680,95€**, valor apurado do diferencial entre o aprovado e o pago, conforme quadro seguinte:

Quadro6 - Apuramento de saldos dos Projectos do MDM - Movimento Democrático de Mulheres

Projectos MDM	Aprovado	Pago
16/2003	184.772,42 €	194.516,56 €
70/2004	164.696,03 €	153.370,99 €
127/2005	102.843,27 €	102.743,22 €
Total	452.311,72 €	450.630,77 €
Diferencial a Pagar pelo SATF ONG	1.680,95€	

NOTA: Os valores aprovados constantes no quadro acima referenciado englobam os valores reconsiderados no presente documento e decorrentes das correcções efectuadas das situações diagnosticadas nos respectivos projectos.

ASSOCIAÇÃO MULHERES EM ACÇÃO (AMA)

Projecto n° 18/2003 - "Mulheres em Acção no Século XXI"
01/10/2003 - 30/09/2005

- 2.3.5.2.2.2 - Pedidos de Pagamento e reembolsos finais
- (pág.11.46) - Quadro 11.15 - Apuramento de saldos dos projectos e sua correcção

Relativamente ao valor da diferença encontrado em Junho de 2004, no montante de € 796,00 €, realmente existe e deve-se ao facto da listagem informática que foi recebida e

utilizada para actualizar o Sistema, não conter os elementos respeitantes à Rubrica 3, que faltava, como um todo. Contudo, o valor da análise prévia realizada incluía este montante. Assim, será regularizada a situação com a reposição do valor detectado em falta, 802,10 €. (Anexo 31)

No que diz respeito à discrepância identificada neste projecto relativo ao valor indicado no quadro relativo ao apuramento de saldos dos projectos, foi assinalado o montante de 6,10 € referenciado no mês de Julho de 2004.

- *(pág. II.66) - 1.4 -Contratos de arrendamento - afectação de instalações ao projecto*

(A resposta a esta questão enquadra-se em Questões Gerais - II 5 deste comentário.)

Projecto nº 113/2005 - "Rumo Feminino - 2005I"
01/10/2005 - 30/09/2006

- *(Pág. II 63) - 1.1 -Adiantamentos concedidos aos Projectos SATF ONG*

Relativamente ao valor mencionado de 2.484,16€, referente a parte do adiantamento por recuperar, informa-se que foi enviado ofício à Entidade, Ref. 01039, de 18/04/07 sobre esta matéria. A Entidade procedeu à sua restituição, enviando cheque à ordem da Direcção Geral do Tesouro, conforme ofício com entrada na CIG / SATF ONG a 18/05/07, pelo que se junta documentação em anexo. (Anexo 32)

Todavia sobre esta matéria está-se a aguardar resposta do POEFDS e do IGFSE, conforme referido *nas Questões Gerais - II 6 deste comentário.*

- *(pág. II.66) - 1.4 -Contratos de arrendamento - afectação de instalações ao projecto*

(A resposta a esta questão enquadra-se em Questões Gerais - II 5 deste comentário.)

KERIGMA

Projecto nº 20/2003 - "Percurso no Feminino"
01/09/2003 - 01/09/2005

- *(pág. II.26) - 2.3.4. Análise de candidatura, decisão e contratação*
- *(pág. II.29) - Quadro II. 9 - Alterações ao Orçamento proposto pelas ONG e respectiva fundamentação*

Neste projecto, a Entidade apresentou, em sede de candidatura, um orçamento no valor de 232.000,35 € (Rubrica de Pessoal: 162.400,35 €; Rubrica de Funcionamento:34.800,00 €; Rubrica de Rendas, Alugueres e Amortizações: 34.800,00 €).

Da análise realizada ao orçamento proposto, constatou-se a necessidade de proceder a um ajuste das remunerações do pessoal com os valores correspondentes à Tabela salarial da Função Pública, de acordo com o previsto no Regulamento Especifico do SATF ONG, o que levou, conseqüentemente, a um ajustamento orçamental da rubrica de pessoal e das restantes, de modo a cumprir os 70%, 15%, 15% do montante total aprovado em cada rubrica, conforme documentos em anexo. **(Anexo 33)**

➤ **(pág. II.63) - 1.1- Adiantamentos concedidos aos projectos do SATF ONG**

O valor referido resulta da transição de valores não gastos em 2004, para o ano de 2005, a qual foi realizada, nesse ano, de forma automática. Da junção dos valores não gastos, 21.904,56 € ao valor orçamentado para o ano, 57.755,10 €, resulta o total de 79.659,67 €, a partir do qual foram estabelecidos os 10% para perfazer o valor do Adiantamento processado: 7.965,97€.

➤ **(pág. II.65) - 1.3- Lapsos detectados nos documentos de despesa de aquisição de bens e serviços**

No Pedido de Reembolso de Outubro/2003, a Entidade apresentou um G1 no valor de 15.802,34 € (Rubrica de Pessoal - 11.982,88 €; Rubrica de Funcionamento - 2.603,72 € e Rubrica de Rendas, Alugueres e Amortizações - 1.215,74 €).

Na Rubrica de Funcionamento, foi integrada uma factura no valor de 185,98 €, referente à PT Comunicações, tendo a Entidade imputado apenas 66% desse valor a este Projecto, correspondente a 122,75 €, conforme listagem apresentada pela Entidade e carimbo aposto canto superior da factura/recibo apresentada **(Anexo 34)**

O valor de 63,69 € foi imputado a outro projecto, conforme se pode considerar pelo carimbo também apenso à referida factura/ recibo.

Logo, a CIDM - CIG / SATF ONG, não poderá proceder à correcção desta situação porque não chegou a pagar à Entidade 63,69 € a mais, conforme documentos que se junta em anexo. **(Anexo 34)**

Importa realçar que esta questão foi revista, quando o montante foi inserido no Sistema Informático das despesas do SATF ONG, tendo sido confirmado que o valor imputado e pago no Pedido de Reembolso de Outubro 2004, referente ao à PT Comunicações, foi de 122,75 €, conforme documento retirado do Sistema e em anexo. **(Anexo 34)**.

Assim, a informação veiculada aquando da Auditoria realizada na CIG, não poderá ser corrigida, porque o valor imputado está correcto.

Projecto nº 76/2004 - "Ser Igual na (In)diferença"
01/09/2004 - 31/05/2006 (prolongamento por mais 3 meses)

➤ **(pág. I.13) - b.5.4). Vencimento de pessoal interno**
Compensações de final de contrato

Apesar de ultrapassar os valores estabelecidos para a remuneração mensal, os valores mencionados são devidos à trabalhadora, conforme o estabelecido no nº 2 do Artigo 221º da Lei 99/2003 de 27 de Agosto (subsídio de férias e compensação por férias não gozadas).

➤ **(pág. II.46) - 2.3.5.2.2.2. Pedidos de pagamento e reembolsos finais**

Na sequência da Auditoria foi concretizada uma reanálise global deste projecto, tendo resultado um pagamento à Entidade no valor de 1.335,87 €, que foi liquidado conjuntamente com o G3 do Projecto nº 89/2005, conforme os ofícios nºs 01581 de 30/05/07 e 01580 de 30/05/07, dos quais se anexam cópias. **(Anexos 35 e 36)**

➤ **(pág. II.69) - 1.5.1- Recibos de vencimento - subsidio de férias e Natal**

O valor correcto, é de facto, o indicado pela Auditoria, uma vez que a Entidade calculou os valores referentes ao subsidio de férias através do Programa Primavera. Face ao exposto, os valores imputados pela Entidade e considerados elegíveis e pagos pelo SATF ONG estão correctos.

Projecto nº 89/2005 - "Caminhos para a Igualdade"

01/09/2005 - 31/12/2006

➤ **(pág. II.57) - 2.3.5.8. - Relatórios intercalares e finais**

Junta-se em anexo o relatório final deste Projecto. (Anexo 37)

➤ **(pág. II.69) - I.5.1- Recibos de vencimento - subsidio de férias e Natal**

O valor correcto é, de facto, o indicado pela Auditoria, uma vez que a Entidade calculou os valores referentes ao subsídio de férias através do Programa Primavera.

Face ao exposto, os montantes imputados pela Entidade e considerados elegíveis e pagos pelo SATF ONG estão correctos.

SROPTIMIST INTERNACIONAL CLUBE PORTO INVICTA

Projecto nº 51/2004 - "Novo Rumo - para uma vida sem violência"

01/10/2004 - 31/03/2006

- **(pág. I 10) - b.5.1) Aquisição de bens e serviços**
- **(pág. II 65) - 1.3. Lapsos detectados nos documentos de despesa de aquisição de bens e serviços**

Após análise dos documentos, verificou-se que foi considerado elegível e reembolsado à Entidade, o valor anteriormente referido; no entanto, como se constatou que tal não deveria ter sido elegível, procedeu-se à respectiva correcção. (*Anexo 38*)

➤ *(pág. II 57) - 2.3.5.7. Recibos comprovativos do recebimento de apoio*

Juntam-se, em anexo, os 2 recibos de pagamentos do projecto nº 51/2004 (de 20-04-2005 e 27-11-2006). (*Anexo 39*)

➤ *(pág. II 64) - 1.2 - Pedidos de pagamento e reembolsos intermédios - limite de 85% do valor aprovado*

A Entidade foi, por lapso, reembolsada no valor anteriormente mencionado, excedendo os 85%, tendo sido este montante actualizado nos pagamentos posteriores (conforme ofício de G3).

No entanto, o valor pago em excesso foi de 712,50 € e não de 715,50€, conforme cópia de pedido de reembolso de Abril de 2006 e G3 em anexo. (*Anexo 40*)

Projecto nº 132/2005 - "Geração i"
01/07/2005 - 30/06/2006

➤ *(pág. II 63) - 1.1 - Adiantamentos concedidos aos projectos SATF ONG*

Após envio do Termo de Decisão e mapa orçamental do projecto, foi detectado um erro no cálculo do valor relativo à Segurança Social, tendo a equipa do SATF ONG rectificado o mapa financeiro.

O cálculo para processar o adiantamento de 2005 teve por base o montante de 93.157,71€ (valor do orçamento aprovado para o ano de 2005, antes da rectificação do mapa orçamenta).

Relativamente ao adiantamento de 2006, como foi rectificado o valor do mapa, este adiantamento foi processado tendo como referência o montante aprovado para esse ano (94.898,24€). Assim, foi rectificado o valor do adiantamento de 2005 e reembolsado à Entidade o restante, ou seja:

a) Ano de 2005 - Valor do Adiantamento - 13.973,66€;(valor considerado com base no montante de 186.315,42€ - valor do orçamento global, sendo para o ano de 2005 - 93.157,71 € e para o ano de 2006 - 93.157,71 €);

b) Ano de 2006 - Valor do Adiantamento - 14.234,74€ (valor considerado com o montante de 189.796,49€ - valor do orçamento global rectificado, sendo para o ano de 2005 - 94.898,24€ e para o ano de 2006 - 94.898,24€).

Embora o orçamento rectificado não tenha estado inserido no sistema informático de análise das despesas, o montante considerado foi o de 189.796,49€, o qual foi, ainda, considerado, para o cálculo dos 85%.

Assim, todos os cálculos efectuados tiveram como referência, o orçamento anteriormente mencionado, conforme ofício de Junho de 2006, em anexo. *(Anexos 41 e 42)*

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE ESTUDOS SOBRE AS MULHERES (APEM)

Projecto nº 62/2004 - "Partilhar o Mundo: Construir uma Cidadania Participativa"
01/07/2004 - 31/07/2006

- (pág. II 48) - 2.3.5.3.2. - Documentos comprovativos da despesa e elegibilidade da mesma
- (pág. II 48) - a) Aquisição de bens e serviços
- (pág. II 49 e 50) - b) Aquisição/ amortizações de equipamento

(A resposta a esta questão enquadra-se em Questões Gerais - II 3 deste comentário.)

- (pág. I 12) - b.5.4). - Vencimentos de pessoal interno
- (pág. II 68) - 1.5 - Recibos de vencimento - lapsos detectados

Todos os acertos foram realizados no projecto nº 107/2005 da mesma Entidade, conforme cópia do ofício de Pedido de Saldo Final (G3) em anexo. (Anexo 43)

- (pág. I 14) - b.5.5.) - Despesas de deslocação e ajudas de custo
- (pág. II 70) - 1.5.2. - Recibos de vencimento - despesas de deslocações

Todos os acertos foram realizados no projecto nº 107/2005 da mesma Entidade, conforme ofício de Pedido de Saldo Final (G3) em anexo (Anexo 43). No entanto, como se verificou que o mesmo não identificava os valores referentes aos retroactivos da técnica Liliana Vieira, e o subsídio de transporte imputado, o qual foi alvo de desconto para a Segurança

Social; foi, então, elaborado ofício explicativo à Entidade, que também se anexa. (*Anexo 44*).

- *(pág. I 14) - b.5.5.) - Despesas de deslocação e ajudas de custo*
- *(pág. II 71 e 72) - I.5.3. - Recibos de vencimento - ajudas de custo*

Todos os acertos foram realizados no projecto nº 107/2005 da mesma Entidade, conforme ofício de Pedido de Saldo Final (G3) e ofício com montantes mencionados, em anexo. (*Anexo 43*)

- *(pág. II 47) - 2.3.5.2.2.2. - Pedidos de pagamento e reembolsos finais*

Todos os acertos foram realizados no projecto nº 107/2005 da mesma Entidade, conforme ofício de Pedido de Saldo Final (G3) em anexo. (*Anexo 43*)

- *(pág. II 54) - 2.3.5.3.3. - Cumprimento das regras de equilíbrio financeiro dos projectos*

(A resposta a esta questão enquadra-se em Questões Gerais - II 7 deste comentário.)

- *(pág. II 56) - 2.3.5.6. - Situação regularizada perante a segurança social a administração fiscal*

(A resposta a esta questão enquadra-se em Questões Gerais - II 4 deste comentário.)
(*Anexo 45*)

- *(pág. II 57) - 2.3.5.7. - Recibos comprovativos do recebimento de apoio*

Anexam-se os 5 recibos relativos a este Projecto: 19/05/2006; 20/06/2006; 14/08/2006 e 2 de 21/04/2006. (*Anexo 46*)

- **(pág. II 64) - 1.2. Pedidos de pagamento e reembolsos intermédios - limite 85% do valor aprovado**

Os pagamentos anteriores ao Pedido de Saldo Final (G3) excederam de facto, em 6.320,82€, o limite dos 85% do valor aprovado; no entanto, todos os acertos foram realizados no projecto nº 107/2005 da mesma Entidade, conforme ofício em anexo (pedido de saldo final - G3). **(Anexo 43)**

Projecto nº 107/2004 - "Mulheres Estudantes Trabalhadoras na Universidade Porto: uma licenciatura 'sem tempo' ou 'fora de tempo'?"
01/07/2005 - 31/12/2006

- **(pág. II 27) - 2.3.4. - Análise da candidatura, decisão e contratação**

A Associação Portuguesa de Estudos sobre as Mulheres (APEM) identifica nos seus objectivos estatutários " , Capítulo II - dos Objectivos, artigo 5, alínea a) "apoiar, promover, dinamizar e valorizar os Estudos sobre as Mulheres a nível nacional, de modo a tornar visível a contribuição das mulheres na construção da vida social, numa perspectiva histórica e actual".

Refira-se ainda que esta Entidade faz parte do Conselho Consultivo da CIDM /CIG e que, a sua experiência é largamente reconhecida relativamente à temática da Igualdade. (cópia dos estatutos em anexo) **(Anexo 50)**

- **2.3.5.2.2 - Pedidos de pagamentos e reembolsos**
- **(pág. II 40) - 2.3.5.2.2.1 - Pedidos de pagamento e reembolsos intermédios**

a) Após análise das contas correntes, relativas aos pedidos de reembolso referentes a Setembro, Outubro e Novembro e do balanço final dos dois projectos da Entidade (Projecto nº 62/2004 e Projecto nº 107/2004), verificou-se que o pagamento de 218,00€ não foi processado em duplicado, mas, sim, integrado no pagamento referente ao pedido de reembolso de Outubro de 2006 (cf. resumo dos pagamentos em anexo e contas correntes). *(Anexo 47)*

b) Relativamente aos adiantamentos, informa-se que todos os acertos foram realizados no Pedido de Reembolso Final (G3), conforme ofício em anexo. *(Anexo 48)*

➤ *(pág. II 40) - 2.3.5.5. - Carimbo do apoio nos documentos originais de despesa*

De acordo com as orientações da Auditoria, foram enviados para a Entidade todos os comprovativos de despesa que não continham carimbo, conforme ofício em anexo, para que sejam, após rectificação, remetidos para a CIG / SATF ONG. *(Anexo 49)*

B - APOIO FINANCEIRO ÀS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS DE MULHERES (ONGM)

- *(pág. 1.6) - 1.2 Execução Financeira*
- *1.2.2 - Apoio Financeiro às Organizações Não Governamentais de Mulheres (ONGM)*

Relativamente ao referido neste ponto importa clarificar que, aliás conforme consta do quadro 1.2, foram pagos apoios financeiros a nove ONGM, pela Fonte de Financiamento 110 - Receitas Gerais, no valor total de 45 031.00 € e não os 50 780.61 € mencionados (*Anexo 51*). Os restantes 5 750.00 € foram pagos, pela Fonte de Financiamento 230 - Fundos Comunitários., tal como V. Exas. bem referem, à Secretaria - Geral do Ministério da Justiça (*Anexo 52*)

Faz-se notar ainda que, a classificação económica correspondente a estes pagamentos é igual, em ambas as fontes de financiamento.

Apenas uma outra observação, para que se altere o termo CDIM para CIDM.

- *1.3 - Conclusões e recomendações*
- *Legalidade e regularidade*
- *(pág. 1.8) a.2) Classificação incorrecta de algumas despesas*

No que concerne ao explanado no 2.º parágrafo deste ponto, apenas nos cumpre informar que, assim que seja possível, passaremos a proceder à classificação destes pagamentos na rubrica 04.03.04 - Transferências Correntes/ Administração Central/ Estado - Participação Comunitária em Projectos Co-Financiados, que será inscrita no Capítulo 50.

- *C) Fiabilidade do sistema de controlo interno dos apoios a ONGM*
- *(pág. 1.15) - c.1) Candidatura, decisão e contrato*

No que respeita à exigência de apresentação das certidões comprovativas da situação regularizada perante a administração fiscal e segurança social, pretendemos corrigir desde já esse lapso, ainda no presente ano, aquando da notificação às ONGM da decisão final respeitante aos pedidos de apoio financeiro apresentados.

Futuramente, a apresentação de tais documentos será solicitada no momento em que as ONGM serão informadas da abertura das candidaturas, explicitando que tal exigência se deve ao facto de ser necessário que a entidade comprove ter a sua situação regularizada perante a administração fiscal e segurança social, dado ser esse um critério de elegibilidade dos pedidos de apoio financeiro.

➤ **(pág. I.15) - c.2) Controlo da execução e pagamentos**

No que respeita às recomendações apresentadas neste ponto, informa-se que, conforme proposto, iremos proceder à notificação das ONGM que ainda serão apoiadas financeiramente no presente ano, para que, aquando da entrega do relatório final, entreguem os comprovativos financeiros correspondentes ao total do projecto, e que os mesmos sejam carimbados, por forma a identificar o projecto e a entidade que o co-financiou.

➤ **(pág. II.19) - 2.1.2 Apoio financeiro às Organizações Não Governamentais de Mulheres (ONGM)**

Relativamente aos comentários aqui apresentados, remete-se para as explicações dadas no ponto 1.2.2 (Apoio Financeiro às Organizações Não Governamentais de Mulheres (ONGM)).

➤ **(pág. II.21) - 2.2.2 - Apoio Financeiro às ONGM**

Quanto a este ponto, importa esclarecer que os apoios não são concedidos pelo Secretariado Técnico, mas sim pela CIDM/CIG.

O Secretariado Técnico constitui apenas uma estrutura técnica de apoio à Direcção desta Comissão, nas questões relacionadas com o Conselho Consultivo.

- **2.4 - Apoio Financeiro às ONGM**
- **(pág. II.58) - 2.4.1 - Processo de candidatura**

Relativamente a este ponto, vimos solicitar que no 3.º parágrafo se proceda à correcção do termo ONGD, para ONGM, uma vez que se trata de ONG de Mulheres e não de Desenvolvimento, bem como reiterar a nossa decisão já expressa no ponto C.1 deste contraditório.

- **(pág. II.60) - 2.4.3 - Controlo da execução e pagamentos**

Tomámos boa nota do referido nos 3.º, 4.º e 5.º parágrafos, pelo que iremos melhorar os nossos procedimentos conforme as recomendações aí constantes.

Sobre os pontos 2 e 3 do 6.º parágrafo, remete-se para os comentários proferidos anteriormente sobre o mesmo assunto (*vide C.2 - Controlo da execução e pagamentos*).

- **(pág. II.62) - 2.5 - Publicitação dos apoios concedidos**

No que concerne à publicitação dos apoios concedidos, importa referir que a mesma é da competência da Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros, que solicita à CIG, semestralmente, essa informação. Acontece, porém, que tem sido entendimento da CIG que o valor estabelecido na Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto (que em 2006 correspondia a €13.892,40), a partir do qual é obrigatória a publicitação dos apoios, se referia ao apoio concedido individualmente a cada ONG e não à totalidade dos apoios concedidos. Assim, como em 2006 não foram atribuídos apoios financeiros, a título individual, que perfizessem esse valor, não foram fornecidos esses dados à Secretaria-Geral da PCM.

Contudo e tendo em conta a vossa recomendação, passaremos a publicitar estes apoios, pelo que, de acordo com a legislação vigente, até Março de 2008 enviaremos à Secretaria-geral da PCM os dados relativos ao 2.º Semestre de 2007.

Exmo Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045
Lisboa

Toronto, 1 de Outubro de 2007

Assunto: Relato de auditoria aos "Apoios concedidos a Organizações Não Governamentais de Mulheres pela Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres - (ano de 2006)"

Caro Senhor Director-Geral,

Em referência ao ofício nº 13464, de 27 de Agosto do corrente, tenho a honra de me dirigir a V. Exa. para efectuar as seguintes observações respeitantes ao relato de auditoria referido supra.

A primeira dessas observações prende-se com a correcção do período em que exerci funções como Presidente da Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (CIDM). Tendo tomado posse a 18 de Setembro de 2002, conforme pode ser comprovado pelo acto de posse (e pelo despacho nº 25126/2002 (2ª série) de delegação e subdelegação de competências - DR nº 273, de 26.11.2002), o exercício das funções de direcção só teve início nessa data e não a 17 (data do despacho de nomeação de Sua Excelência o Primeiro-Ministro, Despacho nº 26434/2002 (2ª série), publicado no DR nº 290, 2ª série, em 16.12.2002). Por outro lado, o termo do exercício de funções ocorreu a 30 de Setembro de 2005, conforme se pode comprovar pelo Despacho de Sua Excelência o Secretário de Estado da Presidência de Conselho de Ministros, Dr. Jorge Lacão, datado de 1 de Outubro do mesmo ano e de que junto cópia.

Já no que respeita ao conteúdo do relato de auditoria e em particular à parte substancial da análise no mesmo efectuada no que respeita ao ano de 2006, não me parece que me cumpra efectuar qualquer observação, pois nesse período já não exercia as funções de Presidente da CIDM.

Ainda assim, e como vários dos projectos foram apresentados, analisados e aprovados no decurso das referidas funções, considero ser de reiterar e de alguma forma concordar com as observações efectuadas pela equipa de auditoria acerca das dificuldades técnicas e financeiras que se verificaram após a celebração do contrato-programa entre o Gestor do POEFDS e a CIDM, por mim representada, a 13 de Janeiro de 2003 em particular no decurso do primeiro

ano de exercício da Pequena Subvenção às ONG's e que condicionaram de forma muito importante a actuação técnico-administrativa inicial do Secretariado Técnico constituído para esse fim.

Permito-me neste particular, manifestar a minha concordância com os Comentários Gerais ao Relato de Auditoria efectuados pelo SATF-ONG (páginas 2 a 4) de que entretanto tive conhecimento.

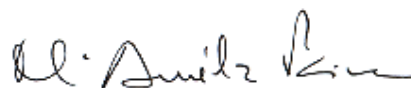
Por último, no processo de concessão de subsídios a projectos a desenvolver pelas ONGM no âmbito do Conselho Consultivo da CIDM, importa clarificar que nos júris constituídos para proceder à análise das candidaturas dessas ONGM (todas membros do Conselho Consultivo da CIDM), (ponto 2.4., página II. 58, do Relato de Auditoria) a financiamento disponibilizado pelo Orçamento Estado/CIDM – fonte de financiamento 110- Receitas Gerais, e no que respeita à intervenção do SATF-ONG, decidi integrar quer em 2003, 2004 e 2005, a Coordenadora do SATF-ONG.

Tal decisão, teve por base, o seu conhecimento das entidades e dos projectos em curso na Pequena Subvenção (bem como noutras tipologias de projectos da Medida 4.4. do POEFDS) por essas mesmas entidades, e a que a CIDM, sob coordenação da mesma coordenadora, dava parecer. De referir que se verificava alguma sobreposição no universo de entidades que reunia as condições para se candidatar, quer a um, quer aos outros financiamentos.

Ainda no que respeita a esta questão, importa clarificar que a gestão financeira dessas verbas (Orçamento de Estado) não foi da responsabilidade do SATF-ONG, mas da CIDM.

Esperando que as observações supra possam ter contribuído para um mais cabal esclarecimento do funcionamento e actuação do SATF-ONG no período em que presidi à CIDM.

Com os meus melhores cumprimentos *e com. de. a. p. paiva*



Mª Amélia Paiva



S. R.
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Pº 43/07 - DA I - 13433	24-08-2007	18869	

ASSUNTO: Auditoria a apoios a ONG pela Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (CGE 2006)

Caro Dr. José Tavares.

Informo V.Exa. que, no âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento, nada há a observar ao Projecto de Relatório do Tribunal de Contas, nomeadamente às conclusões e recomendações (secção 1.3).

Quanto à legalidade e regularidade do financiamento do sistema de apoio financeiro e técnico (SATF) às organizações não governamentais (ONG) daquelas conclusões (1.3.A.a.1) há duas afirmações em que pode subentender-se responsabilidade indirecta da DGO na aprovação tardia da reprogramação financeira do SATF-ONG e na aprovação demorada de reforços orçamentais por abertura de créditos especiais, pelo que se deseja registar duas observações.

1. A CIDM é um serviço integrado da Administração Central, pelo que o seu orçamento obedece à regra da anualidade, não podendo ou não devendo aprovar encargos que impliquem pagamentos para além dele. Compreende-se que o regime do Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de Julho, nomeadamente do seu artigo 10º (recordado pelo artigo 6º do Decreto-Lei nº 50-A/2006, de 10 de Março, para o exercício de 2006) levante constrangimentos de gestão para entidades como a CIDM, quanto à sua programação financeira. No entanto, a DGO é alheia a situações de eventual «overbooking» de projectos nesta, como em qualquer outra entidade.
2. Em 2006, como é do conhecimento desse Tribunal, a reprogramação económica e financeira implicava um número elevado de entidades, o que o uso da delegação de competências não resolvia suficientemente. Com a implementação do PRACE, os processos de alteração orçamental deixaram de necessitar do parecer do DPP pelo que se espera que seja possível tornar mais o processo mais célere. Porém, a DGO tem constatado que os processos de alteração



orçamental apresentados pela CIDM no âmbito do Capítulo 50 apresentam deficiências, nomeadamente quanto à intervenção da entidade sectorial responsável ou da entidade gestora do Programa Operacional. Isto não permite à DGO garantir que todas as causas da demora na abertura de créditos especiais estejam a ser eliminadas, uma vez que à DGO cumpre continuar a garantir a informação de boa cobrança da receita antes da aprovação da alteração de correspondente reforço da despesa.

Com os melhores cumprimentos, *e estimo pessoal*

O Director-Geral

Luis Morais Sarmiento





Tribunal de Contas

Direcção - Geral

EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS

(D.L. n.º 66/96, de 31.05)

Departamento de Auditoria I

Proc.º n.º 43/07 - AUDIT

Relatório n.º 34/07-2.ª S

Entidades fiscalizada: Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres

Entidade devedora: Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (sucedeu à Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres)

Regime jurídico: AA
AAF

Unid: euros

Descrição	Base de Cálculo			Valor
	Custo Standard ^(a)	Unidade Tempo	Receita Própria/ Lucros	
- Acções fora da área da residência oficial				
- Acções na área da residência oficial	96,00	325		31.200,00
- 1% s/ Receitas Próprias				
- 1% s/ Lucros				
- Emolumentos calculados				31.200,00
- Emolumentos				
- Limite máximo (VR)				16.337,50
- Emolumentos a pagar ⁽¹⁾				1.633,75

^{a)} cf. Resolução n.º 4/98 – 2ª S.

CONSULTORES EXTERNOS

(Lei n.º 98/97 – art.º 56)

- Prestação de serviços	
- Outros encargos	
- Total a suportar pela entidade fiscalizada	

O Coordenador da Equipa de Auditoria

António Manuel Marques Marta

(1) Valor, fixado pelo Tribunal, correspondente ao mínimo previsto