



Tribunal de Contas

Auditoria ao Programa Operacional Valorização do Território



**Relatório
Novembro de 2012**



Tribunal de Contas

PROCESSO N.º 13/2012 – AUDIT

POVT



**Auditoria
ao
“Programa Operacional Valorização do Território”**

**Relatório
Novembro de 2012**



Índice Geral

GLOSSÁRIO	6
SIGLAS UTILIZADAS	7
FICHA TÉCNICA	8
1 – SUMÁRIO	9
1.1 – Conclusões	9
1.2 – Recomendações	15
2 – INTRODUÇÃO	16
2.1 – Âmbito e objetivos da ação	16
2.2 – Entidades envolvidas	16
2.3 – Exercício do contraditório	17
2.4 – Síntese metodológica	17
2.5 – Condicionantes e limitações	18
3 – PARTE EXPOSITIVA	18
3.1 – Enquadramento	18
3.2 – Caracterização do POVT	20
3.3 – Plano de financiamento	21
3.4 – Controlo Interno	24
3.5 – Execução do POVT	24
3.5.1 – <i>Candidaturas</i>	25
3.5.2 – <i>Execução financeira</i>	29
3.5.3 – <i>Execução física</i>	35
3.5.4 – <i>Grandes projetos</i>	36
3.6 – Circuito e fluxos financeiros	38
3.6.1 – <i>Circuito financeiro</i>	38
3.6.2 – <i>Fluxos financeiros</i>	39
3.7 – Verificação de operações	44
3.8 – Sistema de acompanhamento e controlo	50
3.8.1 – <i>Controlo</i>	50
3.8.2 – <i>Acompanhamento</i>	50
3.9 – Sistema de Informação	51
3.10 – Plano de gestão de riscos de corrupção	52
4 – ACOMPANHAMENTO DE RECOMENDAÇÕES	53

5 – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	55
6 – EMOLUMENTOS	55
7 – DETERMINAÇÕES FINAIS	56
ANEXO I – DIAGRAMA DE CONTEXTO	57
ANEXO II – QUADROS RELATIVOS À EXECUÇÃO FINANCEIRA E FÍSICA	59
ANEXO III – NOTA DE EMOLUMENTOS.....	74
ANEXO IV – CONTRADITÓRIO.....	75

Índice de Quadros

Quadro 1 – Alterações na programação financeira	21
Quadro 2 – Plano de financiamento do POVT por eixo	22
Quadro 3 – Plano de financiamento comunitário plurianual	22
Quadro 4 – Dilação temporal entre a data de entrada da candidatura e a decisão final	26
Quadro 5 – Candidaturas rececionadas (vs) aprovadas por eixo prioritário	28
Quadro 6 – Candidaturas rececionadas (vs) aprovadas por anos	28
Quadro 7 – Operações e investimento aprovados por eixo [2007 a 2011 e 2011]	29
Quadro 8 – Comparação entre a taxa de compromisso e de execução.....	33
Quadro 9 – Grandes projetos	37
Quadro 10 – Fluxos financeiros provenientes da CE até 31 de dezembro de 2011	40
Quadro 11 – Recebimentos da CE e pagamentos aos beneficiários	42
Quadro 12 – Pagamentos realizados por eixo.....	43
Quadro 13 – Projetos verificados.....	44
Quadro 14 – Empreitadas e aquisições de bens e serviços selecionadas na amostra	45
Quadro 15 – Auditorias realizadas e previstas para 2012	50
Quadro 16 – Acompanhamento físico dos projetos no triénio.....	51
Quadro 17 – Previsão da distribuição de financiamento por tema prioritário.....	59
Quadro 18 – Candidaturas rececionadas e montantes propostos por eixo e por anos	60
Quadro 19 – Operações e montantes aprovados e executados/validados por anos.....	60
Quadro 20 – Operações e montantes aprovados por eixo	61
Quadro 21 – Operações e montantes aprovados em 2011	61
Quadro 22 – Investimento executado por eixo	62
Quadro 23 – Investimento executado por eixo em 2011.....	62
Quadro 24 – Pagamentos por eixo em 2011	63
Quadro 25 – Taxas de realização, execução, compromisso, pagamento e reembolso – 2007-2011	63
Quadro 26 – Financiamento comunitário aprovado e executado por tema prioritário (2007-2011).....	64



Tribunal de Contas

Quadro 27 – Investimento elegível aprovado e executado por tema prioritário (2007-2011)	65
Quadro 28 – Montantes aprovados por região (2007-2011).....	66
Quadro 29 – Montantes executados por região (2007-2011).....	66
Quadro 30 – Montantes aprovados por região em 2011	67
Quadro 31 – Montantes executados por região em 2011.....	68
Quadro 32 – Distribuição por tipologia de beneficiário, do investimento elegível aprovado e executado.....	68
Quadro 33 – Distribuição do investimento elegível por atividade económica	69
Quadro 34 – Realização física	70
Quadro 35 – Pedidos de certificação de despesa	73

Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Financiamento comunitário previsto por tema prioritário	23
Gráfico 2 – Fundo de Coesão previsto por tema prioritário	24
Gráfico 3 – FEDER previsto por tema prioritário	24
Gráfico 4 – Candidaturas rececionadas por ano (2007-2011)	27
Gráfico 5 – Candidaturas rececionadas por eixo prioritário (2007-2011)	27
Gráfico 6 – Investimento elegível aprovado e executado por anos	30
Gráfico 7 – Evolução do investimento elegível acumulado aprovado e executado por anos	30
Gráfico 8 – Distribuição do investimento elegível aprovado e executado por eixo	31
Gráfico 9 – Investimento elegível executado por região (NUT II).....	32
Gráfico 10 – Investimento elegível aprovado e executado por atividade económica.....	33
Gráfico 11 – Certificação de despesa e pedidos de pagamento submetidos à CE	41
Gráfico 12 – Evolução dos montantes acumulados relativos aos pedidos da despesa certificada por anos e por fundo	42

Índice de Figuras

Figura 1 – Circuito financeiro	38
Figura 2 – SIPOVT.....	52
Figura 3 – POVT – Diagrama de contexto	57

GLOSSÁRIO

	Definições
Autoridade de Auditoria	Autoridade pública ou organismo público nacional, regional ou local, funcionalmente independente da autoridade de gestão e da autoridade de certificação, designado pelo Estado-Membro para cada programa operacional, responsável pela verificação do bom funcionamento do sistema de gestão e controlo.
Autoridade de Certificação	Autoridade pública ou organismo público nacional, regional ou local, designado pelo Estado-Membro para certificar as declarações de despesa e os pedidos de pagamento antes de os mesmos serem enviados à Comissão. No caso dos PO no âmbito do Objetivo da Cooperação Territorial Europeia esta autoridade é designada pelos Estados-Membros que participam no programa, tem o nome de autoridade de certificação única e desempenha as suas funções em toda a área territorial a que se reporta o respetivo programa. Recebe os pagamentos efetuados pela Comissão e, regra geral, efetua os pagamentos ao beneficiário principal.
Autoridade de Gestão	Autoridade pública nacional, regional ou local, ou um organismo público ou privado, designado pelo Estado-Membro, para gerir o PO, sendo, neste âmbito, responsável pela eficácia e regularidade da gestão e da execução. No caso dos PO no âmbito do Objetivo da Cooperação Territorial Europeia esta autoridade é designada pelos Estados-Membros que participam no programa, tem o nome de autoridade de gestão única e desempenha as suas funções em toda a área territorial a que se reporta o respetivo programa.
Beneficiário	Um operador, organismo ou empresa, do sector público ou privado, responsável pelo arranque ou pelo arranque e execução das operações.
Candidatura	Pedido formal de apoio financeiro público (nacional e/ou comunitário) apresentado pelo beneficiário à Autoridade de Gestão de um PO, com vista a garantir a realização de projetos elegíveis financiados no âmbito do PO.
Certificação de Despesas	Procedimento formal através do qual a AC declara à CE que as despesas apresentadas para reembolso são elegíveis, que se encontram justificadas por faturas e respetivos recibos ou outros documentos contabilísticos de valor probatório equivalente e que foram realizadas no âmbito de operações devidamente aprovadas para financiamento a título de um PO.
Decisão de Financiamento	Compromisso jurídico e financeiro através do qual um beneficiário adquire o direito à atribuição de financiamento comunitário e, nalguns casos, nacional, no âmbito de um PO, tendo em vista a realização de uma operação em concreto.
Despesa Certificada	Montante de despesa validada pela autoridade de gestão de um programa operacional e certificada à Comissão Europeia, por parte das autoridades de certificação, para efeitos de reembolso.
Despesa Elegível	Para ser elegível, uma despesa deve ser efetivamente paga entre 1 de janeiro de 2007 e 31 de dezembro de 2015, perfeitamente identificada e claramente associada à concretização de uma operação, a sua natureza e data de realização respeitarem a regulamentação específica do programa operacional em causa, bem como respeitar as demais regras nacionais e comunitárias aplicáveis.
Despesa Privada	Parte da despesa de uma operação que é suportada por entidades de direito privado, com ou sem fins lucrativos, cujo âmbito de atuação não seja considerado de interesse público.
Despesa Pública	Qualquer participação pública para o financiamento de operações proveniente do Orçamento do Estado, de autoridades regionais e locais, das Comunidades Europeias no âmbito dos fundos estruturais e do Fundo de Coesão e qualquer despesa equiparável. É considerada despesa equiparável qualquer participação para o financiamento de operações proveniente do orçamento de organismos de direito público ou de associações de uma ou mais autoridades locais ou regionais ou de organismos públicos.
Despesa Validada	Montante de despesa verificada pela autoridade de gestão de um programa operacional, assegurando-se da sua conformidade com as condições de aprovação da candidatura (elegibilidade estrita), da sua veracidade, regularidade e legalidade (verificação formal) e das condições de elegibilidade aplicáveis (elegibilidade normativa).
Earmarking	Identificação de áreas específicas de investimento que reforcem diretamente a competitividade e a criação de emprego em investigação e inovação, em capital humano e em iniciativas empresariais.
Eixo Prioritário	Uma das prioridades da estratégia de um PO, incluindo um grupo de operações relacionadas entre si e com objetivos específicos quantificáveis.
Operação	Um projeto ou grupo de projetos coerentes selecionados pela AG do PO em causa, ou sob a sua responsabilidade, e executados por um ou mais beneficiários.
Organismo Intermédio - OI	Qualquer organismo ou serviço público ou privado com o qual uma AG tenha estabelecido um contrato de delegação de competências e que pode desempenhar funções, em nome desta autoridade, em relação aos beneficiários que executam as operações.
Orientações Técnicas Gerais e Específicas	Conjunto de indicações técnicas, de ordem geral, com aplicação a todo o PO, ou específica, de aplicação a um eixo prioritário ou a uma tipologia de investimentos, incluídas, em regra, em manuais de gestão, que tem por objetivo a difusão e uniformização de regras e procedimentos dentro da estrutura técnica da Autoridade de Gestão e do Organismo Intermédio, constituindo um instrumento normalizador das práticas de gestão.
Pagamento Intermédio	Reembolso pela CE das despesas efetivamente pagas no âmbito de um PO, após a sua certificação pela AC. Os pagamentos intermédios são efetuados ao nível de cada PO e calculados ao nível do eixo prioritário.
Pedido de Pagamento	Apresentação à CE pela AC, mediante preenchimento de modelo próprio, de uma declaração certificada das despesas efetivamente pagas a título dos fundos com vista ao seu reembolso.
Taxa de aprovação	Candidaturas aprovadas / candidaturas rejeitadas.
Taxa de compromisso	Indicador de gestão que relaciona a parcela dos recursos financeiros aprovados face à programação financeira para um dado ano ou período de tempo
Taxa de execução	Relação entre despesa validada e despesa programada relativa a um dado ano ou período de tempo
Taxa de realização	Indicador de gestão que relaciona a despesa validada face aos montantes aprovados num dado ano ou período de tempo.
Taxa de Pagamento	Indicador de gestão que relaciona os montantes pagos face aos montantes aprovados num dado ano ou período de tempo.
Taxa de reembolso	Indicador de gestão que relaciona os montantes pagos face à despesa validada num dado ano ou período de tempo.
Tipologia de Investimentos	Operação ou conjunto de operações que prosseguem objetivos comuns, definida por Regulamento Específico ou pela AG. Em situações específicas, a tipologia de investimentos pode coincidir com a totalidade das intervenções enquadradas num eixo prioritário.



Tribunal de Contas

SIGLAS UTILIZADAS

Sigla	Significado
AC	Autoridade de Certificação
AG	Autoridade de Gestão
CE	Comissão Europeia
CMC	Comissão Ministerial de Coordenação
CCP	Código dos Contratos Públicos
COCOF	Coordination Committee of the Funds
DREPA	Direção Regional de Estudos e Planeamento dos Açores
FC	Fundo de Coesão
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
GeRAP	Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública, E.P.E.
GeRFIP	Gestão de Recursos Financeiros em modo Partilhado
IDEA	Interactive Data Extraction and Analysis
IDR	Instituto do Desenvolvimento Regional
IFDR	Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
NUT	Nomenclatura de Unidades Territoriais
OI	Organismo Intermédio
PO	Programa Operacional
POVT	Programa Operacional Valorização do Território
PPI	Pedido de pagamento intermédio
PRODER	Programa de Desenvolvimento Regional
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
SIEP	Sistema de Informação da Entidade Pagadora
SIPOVT	Sistema de Informação do Programa Operacional Valorização do Território
UE	União Europeia

FICHA TÉCNICA

Técnicos	Categoria	Formação Académica
Equipa Técnica: Ana Maria Silva Júlio de Matos	Auditora Auditor	Licenciada em Gestão de Empresas Licenciado em Informática de Gestão
Apoio administrativo:	Célia Horta	
Coordenação: Coordenação Geral:	Auditor Chefe - António Marques do Rosário Auditora Coordenadora - Leonor Côrte-Real Amaral	



1 – SUMÁRIO

A auditoria desenvolvida teve por objeto a apreciação da gestão global do Programa Operacional Valorização do Território, com enfoque nos resultados alcançados, a níveis financeiro e físico, nos sistemas de informação e controlo, bem como na elegibilidade, legalidade e regularidade das operações aprovadas e executadas, permitindo formular as seguintes conclusões:

1.1 – Conclusões

Enquadramento

1. Os contratos de delegação de competências com os OI não estavam atualizados, à data do trabalho de campo, face à reprogramação do POVT (**cf. ponto 3.1**).

Caracterização

2. O Programa Operacional Valorização do Território (POVT) é um programa estruturante no contexto da mobilização e facilitação do progresso, da coesão e da sustentabilidade das regiões, fazendo da valorização do território a sua prioridade de intervenção. Constitui o enquadramento para a aplicação da política comunitária de coesão económica e social em Portugal no período 2007-2013, com incidência nas Regiões do objetivo “Convergência” – Norte, Centro e Alentejo (FEDER) e em todo o território do Continente e das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira (Fundo de Coesão);
3. O POVT é um dos três programas temáticos do QREN, tendo sido aprovado a 12 de outubro de 2007 pela Decisão da Comissão Europeia C (2007) 5110, alterada pela Decisão da Comissão n.º C (2009) 10068, de 9 de dezembro;
4. Em dezembro de 2011, ocorreu a segunda reprogramação técnica do POVT, aprovada pela Comissão Europeia através da Decisão C (2011) 9334. Das alterações introduzidas destacam-se a reorganização dos eixos prioritários, de 10 passaram a 6, e a remodelação do âmbito das elegibilidades, bem como da programação financeira, permitindo uma redução substancial do esforço da contrapartida nacional (**cf. ponto 3.2**).

Plano de financiamento

5. O Programa envolve um financiamento total de € 5.109,0 milhões, correspondendo a um financiamento comunitário de 4.342,5 milhões (85%), e uma despesa pública nacional no montante de € 671,5 milhões (13,1%);
6. Os eixos prioritários mais representativos são o II – *Sistemas Ambientais e de Prevenção, Gestão e Monitorização de Riscos* (38,0%), o V – *Infraestruturas e Equipamentos para a Valorização Territorial e o Desenvolvimento Urbano* (28,1%) e o I – *Redes e Equipamentos Estruturantes Nacionais de*

Transportes e Mobilidade Sustentável (27,6%), os quais em conjunto representam cerca de 93,8% do financiamento total (**cf. ponto 3.3**).

Controlo interno

7. De uma forma geral, os procedimentos de gestão instituídos foram cumpridos e a informação residente nas várias entidades envolvidas na gestão do POVT encontrava-se atualizada e coerente (**cf. ponto 3.4**).

Candidaturas

8. As candidaturas verificadas no âmbito da amostra e dos testes efetuados apresentavam-se bem instruídas;
9. Foram identificadas situações em que as datas relativas aos momentos do ciclo de vida das candidaturas se apresentavam incoerentes. Estas ocorrências foram, de imediato, corrigidas pelo Secretariado Técnico do POVT;
10. Os procedimentos que ocorreram entre a receção e a decisão de aprovação da candidatura foram realizados de forma adequada. Entre os dois momentos registou-se uma média de 339 dias para o período de 2007 a 2011. Em 2011 a mesma média situou-se em cerca de 87 dias, evidenciando uma maior eficiência procedimental (**cf. ponto 3.5.1.1**);
11. Foram rececionadas, desde o início da execução do Programa, 1.125 candidaturas, envolvendo um investimento público total de cerca de € 8.042,0 milhões. Destacam-se os anos de 2008 e de 2009 com 39,2% (441) e 41,3% (465), respetivamente, que, no seu conjunto, representam 80,5% (906) da totalidade das candidaturas rececionadas;
12. Até final de 2011 tinham sido aprovadas 618 operações, tendo a taxa de aprovação atingido 54,9%, destacando-se os Eixos IV e VI com 100% e 88,9%, respetivamente. Os Eixos II e V, embora com taxas de aprovação de 59,5% e de 45,5%, detêm no seu conjunto 92,7% (573) do total das candidaturas aprovadas, 60,5% (374) e 32,2% (199), respetivamente;
13. O número de operações aprovadas em 2011 (129) corresponde a 20,9% do número total das aprovadas no período 2007 a 2011. Em termos de montantes, o investimento elegível aprovado em 2011 representa 24,2% (€ 1.102,8 milhões). Destaca-se o Eixo VI, representando 42,9% do total;
14. Os procedimentos relativos à aprovação e reprogramação (quando aplicável) de candidaturas apresentaram-se fundamentados (**cf. ponto 3.5.1.2**).

Execução financeira

15. A execução do POVT teve início em 2008, ano em que foram executados cerca de € 12,8 milhões de despesa elegível (€ 3,7 milhões de despesa pública nacional e € 9,1 milhões de despesa comunitária);



16. A execução aumentou anualmente até 2010, tendo decrescido cerca de 18,8% em 2011, face ao ano anterior. Em termos acumulados, a despesa elegível, a contrapartida pública nacional e o cofinanciamento comunitário ascenderam a cerca de € 1.960,4 milhões (inclui investimento privado de € 13,2 milhões), € 442,7 milhões, € 1.504,4 milhões e as taxas de realização atingiram 43,0%, 43,6% e 44,5%, respetivamente;
17. Até ao final de 2010 as operações aprovadas no âmbito do POVT correspondiam a um investimento aprovado de € 5.163,3 milhões, dos quais € 4.554,3 milhões se referem ao investimento público elegível e € 3.379,9 milhões ao financiamento comunitário;
18. Face ao investimento elegível para o período 2007-2013, a taxa de execução financeira acumulada até 2011 foi de 38,4% e a taxa de compromisso foi de 89,1%;
19. Os Eixos II e V representam, em conjunto, 79,5% de despesa validada (cerca de 25,7% e 53,8%, correspondendo a uma taxa de execução financeira de 25,9% e 73,4%, respetivamente);
20. No âmbito dos temas prioritários, destacam-se o 75 - *Infraestruturas de ensino* e o 46 - *Tratamento de água (águas residuais)*, com 25,4% e 19,5% do investimento elegível aprovado e 44,5% e 9,6% do mesmo investimento executado. Juntos são responsáveis por 44,9% e 54,1% do investimento elegível aprovado e executado, respetivamente;
21. Cerca de 91,6% do financiamento comunitário aprovado e 94,0% do executado são dirigidos à prossecução de objetivos comuns à Estratégia de Lisboa, apresentando, de forma global, uma evolução nos termos do previsto no Plano de Financiamento (92,9%);
22. As Regiões do objetivo “Convergência” do Continente são responsáveis por cerca de 79,0% (€ 1.548,2 milhões) do total do investimento elegível executado, 31,7% (€ 621,6 milhões) Norte, 23,7% (€ 465,1 milhões) Centro e 23,5% (€ 461,5 milhões) Alentejo. De mencionar que o Alentejo é a região que tem mais investimento aprovado, com cerca de 31,4% (€ 1.429,7 milhões), do investimento elegível aprovado;
23. Na tipologia de beneficiário destacam-se as entidades públicas com cerca de 97,1% e 96,5% do total do investimento elegível aprovado e executado, respetivamente; destas entidades, as *“Empresas não financeiras públicas e participadas maioritariamente pelo sector público”* evidenciam-se com 72,2% e 72,9%. Os beneficiários privados têm pouca relevância na execução do PO, correspondendo apenas a 2,9% e a 3,5% do investimento elegível aprovado e executado no período 2007-2011;
24. A atividade económica (setor) da educação é responsável por 44,3% do total do investimento elegível executado, seguido dos transportes e atividades associadas ao ambiente com 18,9% e 15,4%, respetivamente;
25. Existe uma diferença significativa entre a taxa de compromisso e de execução. No âmbito do FEDER observou-se no final de 2011 uma diminuição em 10,7 pontos percentuais (passou de 44 p.p. para 33,3 p.p.) na diferença entre o nível de compromisso e de execução. No Fundo de Coesão existiu um aumento da diferença entre as taxas de compromisso e a de execução, tendo passado de 30 pontos percentuais no final de 2010 para 47,4 pontos percentuais no final de 2011, apresentando-se a realização financeira baixa considerando os montantes programados e comprometidos (cfr. ponto 3.5.2).

Aplicação da regra n+2/ n+3

26. Os montantes certificados, até 31 de Dezembro de 2011, relativos ao Fundo de Coesão (€ 538,9 milhões) e ao FEDER (€ 789,1 milhões) garantem que, em relação a 2008, não se verificará perda de financiamento comunitário (**cf. ponto 3.5.2.1**).

Execução física

27. Pela positiva destaca-se o indicador “29 - Área reabilitada (em Km²) no âmbito de intervenções de recuperação de passivos ambientais (áreas degradadas e contaminadas)”, com taxas de realização face ao contratado e ao executado de 123,8% e de 100,2%, respetivamente. A seguir evidenciam-se os indicadores relacionados com a educação [“36 - N° de projetos (Educação)” com 120,2% e 69,7% e “37 - N° de Alunos que beneficiam das intervenções”, com 114,3% e 65,7%, respetivamente], com a sustentabilidade/atratividade das cidades (“39 - N° de projetos que asseguram a sustentabilidade e melhoram a atratividade das cidades” com 101,9% e 57,5%) e com a inclusão social (41 - N° de projetos dirigidos aos jovens e às minorias, que visam promover a oferta de serviços para a igualdade de oportunidades e a inclusão social”, com 110% e 66,8%);
28. Pela negativa destaca-se a execução relativa às infraestruturas rodoviárias (indicadores: “14 - N° de Km de novas Estradas”, “15 - N° de Km de novas Estradas nas RTE” e “16 - N° de Km de Estradas Reconstruídas”), verificando-se uma realização de cerca de 4,3% para os indicadores 14 e 15 e de 0% para o 16, dado que o POVT não apoiou qualquer reconstrução de estradas no âmbito do Fundo de Coesão (**cf. ponto 3.5.3**).

Grandes projetos

29. No final de 2011 doze operações detinham a classificação de grande projeto, envolvendo um investimento elegível de € 1.283,1 milhões e um incentivo de cerca de € 896,7 milhões (**cf. ponto 3.5.4**).

Fluxos financeiros

30. Até 31 de dezembro de 2011 a CE transferiu para a execução do POVT cerca de € 1.500,3 milhões, dos quais € 892,9 milhões FEDER (€ 119,8 milhões a título de prefinanciamento) e € 607,4 milhões de Fundo de Coesão (€ 229,5 milhões a título de prefinanciamento);
31. Foi certificada despesa no montante de cerca de € 1.284,3 milhões (€ 789,1 milhões de FEDER e € 495,2 milhões de Fundo de Coesão). Esta certificação ocorreu em 2009 (5,9%), em 2010 (59,5%) e em 2011 (34,6%);
32. No final de 2011 o POVT apresentava saldos positivos de cerca de € 62,0 milhões e de € 91,6 milhões de FEDER e Fundo de Coesão, respetivamente;
33. Os pagamentos realizados durante o ano de 2011 ascenderam a cerca de € 396,5 milhões (€ 238,0 milhões de FC e € 158,5 milhões de FEDER), representando cerca de 29,6% da totalidade dos pagamentos realizados no período 2007-2011 (€ 1.341,3 milhões);



34. Os procedimentos relativos aos pagamentos aos destinatários finais mostraram-se regulares sem quaisquer reduções ou atrasos injustificados (**cf. ponto 3.6.2**);
35. A prestação de contas dos fluxos financeiros do POVTV ao Tribunal de Contas está a ser efetuada pela entidade responsável, o IFDR, mas não de forma adequada, por não desagregar os fluxos por Programa Operacional;
36. Os fundos comunitários encontravam-se devidamente contabilizados pelos beneficiários (**cf. ponto 3.6.1**).

Verificação das Operações

37. Na empreitada relativa à fábrica dos Leões, adjudicada por ajuste direto pela Universidade de Évora, não foram cumpridos os procedimentos pré-contratuais legalmente previstos, pelo que foi recusado o visto do Tribunal de Contas. No entanto, à data da notificação do mesmo já havia sido emitido o auto da receção provisória, tendo os trabalhos realizados sido pagos ao adjudicatário após a respetiva notificação, de acordo com o contratualmente estabelecido;
38. Quanto à aquisição de mobiliário para o apetrechamento da 2ª fase da fábrica dos Leões, foi realizado concurso público internacional, constando do caderno de encargos referência à marca de um equipamento, o que é proibido nos termos do artigo 49.º, n.º 12, do CCP;
39. Relativamente à empreitada de Pavimentação do Terraplino do Terminal Multiusos do Porto de Leixões, adjudicada pela APDL na sequência de concurso público, nos termos do CCP, na fixação das habilitações técnicas, no programa de concurso, constava a exigência da habilitação de empreiteiro geral dos concorrentes, prevista no n.º 2 do artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 12/2004, de 9 de janeiro, o que consubstancia uma exigência que excede as habilitações legalmente exigíveis;
40. Relativamente a todas as situações verificadas de incumprimento das regras respeitantes a contratação pública, a AG do POVTV procedeu às devidas correções financeiras previstas na tabela aprovada pela Comissão Europeia;
41. Nas restantes empreitadas e aquisições foram respeitados os procedimentos previstos na legislação em vigor, tendo os contratos, quando sujeitos, sido submetidos a visto do Tribunal de Contas;
42. Na formalização do pedido de pagamento verificou-se a regularidade formal das faturas e recibos enviados pelos beneficiários;
43. Os registos contabilísticos analisados cumpriam os normativos em vigor e os sistemas apresentavam-se fiáveis;
44. Os documentos de despesa estavam corretos e respeitavam a legalidade e a regularidade da despesa;
45. Toda a informação e documentação relativa às operações encontrava-se organizada e arquivada no SIPOVT (**cf. ponto 3.7**).

Sistema de acompanhamento e controlo

46. Nas ações de controlo verificou-se o cumprimento dos procedimentos de acordo com as normas aplicáveis;
47. O número de auditorias realizadas tem vindo a crescer exponencialmente, fruto essencialmente das ações realizadas pela estrutura de auditoria segregada do IFDR, responsável por 73,4% do total das auditorias do triénio, encontrando-se ainda planeadas para 2012 a realização de auditorias a 82 operações (cfr. ponto 3.8.1);
48. Encontravam-se realizadas 74 ações de acompanhamento. As principais irregularidades identificadas respeitavam a publicidade, inventário, organização dos dossiês, imputação de custos, taxa de execução física sem correspondência à real, não evidência de trabalhos já faturados e existência de equipamentos sem utilização. Destas ações resultaram consequências financeiras no total de € 2.147,01;
49. O acompanhamento tem por base documentos técnicos ajustados, embora tenha sido realizado um diminuto número de ações. Esta situação deverá ser ultrapassada com a realização das ações já contratadas (cfr. ponto 3.8.2).

Sistema de Informação

50. A informação residente no SIPOVT encontrava-se atualizada e mostrou-se coerente com a de outros sistemas e de outras entidades envolvidas;
51. O SIPOVT demonstrou-se limitado na extração de informação, não permitindo *query's ad-hoc*, sendo os *outputs* pré-definidos, o que condiciona a sua utilização como uma ferramenta de apoio à gestão. Para colmatar esta limitação, foi concebido o *Business Intelligence* (plataforma analítica de extração de dados) (cfr. ponto 3.9);
52. No processo dos pagamentos, quando as autorizações de pagamento são efetuadas no SIPOVT, não existe procedimento de integração com o Sistema de Informação da Entidade Pagadora, implicando o seu registo manual, pela AG, neste sistema (SIEP), aumentando o risco de ocorrência de erros de digitação e uma maior utilização de recursos humanos (cfr. pontos 3.6.2 e 3.9).

Plano de gestão de riscos de corrupção

53. A AG do POVT elaborou e aplicou o plano de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas (cfr. ponto 3.10).

Acompanhamento das recomendações

54. As recomendações analisadas no âmbito desta ação encontram-se acolhidas, com exceção de uma em que existe intenção de acolhimento (cfr. ponto 4).



1.2 – Recomendações

No contexto da matéria exposta no presente relatório de auditoria e resumida nas conclusões que antecedem, recomenda-se às entidades a seguir indicadas que providenciem no sentido de:

1) À Autoridade de Gestão do POVT

- a) Rever os contratos de delegação de competências com os OI que se encontrem desatualizados face à reprogramação do POVT (cfr. ponto 3.1);
- b) Continuar a desenvolver esforços no sentido de diminuir o intervalo de tempo entre a receção da candidatura e a decisão da sua aprovação (cfr. ponto 3.5.1.1);
- c) Implementar controlos no SIPOVT que garantam a coerência das datas relativas ao ciclo de vida da candidatura (cfr. ponto 3.5.1.1);
- d) Desenvolver medidas de incentivo à execução financeira e de redução de compromissos assumidos sem perspectivas de execução, diminuindo a diferença da realização financeira face aos montantes programados e comprometidos (cfr. ponto 3.5.2);
- e) Ponderar a implementação de uma funcionalidade no SIPOVT de integração das autorizações de pagamento no Sistema de Informação da Entidade Pagadora (cfr. Pontos 3.6.2 e 3.10).

2) Ao Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional

Evidenciar nos documentos de prestação de contas os fluxos financeiros por Programa Operacional (cfr. ponto 4.1).

3) À Universidade de Évora

- a) Escolher o procedimento de ajuste direto para a formação dos contratos apenas nas situações legalmente previstas;
- b) Cumprir o disposto no CCP no que se refere à fixação das especificações técnicas no caderno de encargos sem fazer referências a marcas, a não ser quando tal seja permitido, devendo neste caso a referência ser acompanhada da menção “ou equivalente”.

4) À Administração dos Portos do Douro e Leixões, SA

Cumprir o disposto no artigo 31.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 12/2004, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 69/2011, de 15 de junho, abstendo-se de fixar exigências de habilitação técnica superiores às estabelecidas legalmente.

2 – INTRODUÇÃO

2.1 – Âmbito e objetivos da ação

Em cumprimento do Programa de Fiscalização para 2011 realizou-se a presente auditoria ao “Programa Operacional Valorização do Território (POVT) ”.

A ação, com o âmbito temporal desde o início do Programa até 31 de Dezembro de 2011, teve por objetivo apreciar a gestão global do programa, centrando-se na avaliação dos resultados alcançados ao nível físico e financeiro, dos sistemas de informação e controlo, bem como na elegibilidade, legalidade e regularidade das operações aprovadas e executadas.

O trabalho desenvolvido assentou nos seguintes objetivos específicos:

- ◆ Caracterizar o POVT em termos de estrutura, objetivos e sua articulação com outros instrumentos;
- ◆ Apreciar a gestão global do POVT, no período definido, quanto aos aspetos da execução financeira e física, com autonomização do ano de 2011;
- ◆ Avaliar se o sistema de controlo interno e os controlos instituídos são adequados face aos riscos identificados, e se se encontravam implementados no período de referência, com vista a garantir, designadamente, a salvaguarda dos ativos, a legalidade e regularidade das operações efetuadas, bem como a fiabilidade, integralidade e exatidão dos registos das operações;
- ◆ Analisar a adequação dos procedimentos relativamente ao acompanhamento e controlo da execução física e financeira dos projetos;
- ◆ Verificar a evidência e a adequabilidade da prestação de contas no que concerne aos fluxos financeiros relativos ao POVT;
- ◆ Apreciar, através de testes substantivos, a legalidade e regularidade das operações integradas nas amostras selecionadas;
- ◆ Verificar do grau de acolhimento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas em relatórios de auditoria anteriores.

2.2 – Entidades envolvidas

A auditoria decorreu junto das seguintes entidades:

- ◆ **Autoridade de Gestão do Programa Operacional Valorização do Território (AG do POVT)** – designada para gerir o Programa;
- ◆ **Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional (IFDR)** – Autoridade de certificação do FEDER e do Fundo de Coesão (FC), responsável pela gestão nacional destes fundos e pela coordenação do respetivo controlo, por delegação da Autoridade de Auditoria;
- ◆ **Beneficiários do POVT** – Universidade de Évora, Município de Mértola, Administração dos Portos do Douro e Leixões, SA e Ex-Secretaria-Geral do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.



2.3 – Exercício do contraditório

Nos termos dos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto¹, o relato de auditoria foi enviado às seguintes entidades:

- ◆ Autoridade de Gestão do Programa Operacional Valorização do Território;
- ◆ Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, I.P.;
- ◆ À Universidade de Évora, na parte respeitante (pontos 1.1, n.ºs 38, 39 e 41 a 46, ponto 1.2, n.º 3) e ponto 3.7, na parte respetiva);
- ◆ À Administração do Porto de Leixões, S.A., na parte respeitante (pontos 1.1, n.ºs 40 a 46, ponto 1.2, n.º 4) e ponto 3.7, na parte respetiva).

Destas entidades apenas não se pronunciou a Administração do Porto de Leixões, S.A., tendo as alegações apresentadas sido, nas partes pertinentes, incorporadas no texto deste Relatório, sendo apresentadas integralmente no Anexo IV a fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório.

2.4 – Síntese metodológica

A auditoria foi desenvolvida segundo métodos e técnicas geralmente aceites e constantes do Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas. No desenvolvimento desta ação foram utilizados, nomeadamente, os seguintes procedimentos:

- ◆ Análise de documentos técnicos relativos ao POVT;
- ◆ No trabalho de campo recorreu-se a técnicas de observação, entrevistas, análises, cálculos, testes de procedimento, de conformidade e substantivos.

As verificações efetuadas tiveram em consideração três universos: receitas (transferências da UE para Portugal); operações aprovadas; pagamentos a beneficiários (registados no sistema de informação do POVT).

Os movimentos de receita foram auditados na sua totalidade.

Quanto às operações, em 31 de dezembro de 2011 existiam 618 aprovadas, das quais 7 decorriam nas Regiões Autónomas². A definição da amostra teve assim por base 611 operações³, tendo sido selecionadas 4, em função da sua expressão financeira, da cobertura dos eixos prioritários e ainda da ausência de ações de controlo sobre as mesmas.

¹ Na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

² Quatro nos Açores e três na Madeira.

³ Totalidade das operações (618) exceto as decorrentes nas Regiões Autónomas (7).

Relativamente aos pagamentos efetuados no período 2007-2011, totalizando 3.072 ocorrências, 3.018 (98,2%) foram efetuados pelo IFDR, 38 (1,2%) pela DREPA e 16 (0,5%) pelo IDR⁴. Os pagamentos efetuados pelo IFDR constituíram a população que serviu de base para extração da amostra dos pagamentos.

Utilizando o método das unidades monetárias com os parâmetros de 2% de materialidade e 95% de nível de confiança⁵, foi extraída uma amostra sobre a referida população. Em resultado, obtiveram-se 16 ocorrências (valores altos) e 122 ocorrências (amostra geral), num total de 138 autorizações de pagamento e respetivos pagamentos no valor de € 568.629.805,50, representando 42,4% do total pago (€ 1.341.301.258,40) e 44,7% dos pagamentos efetuados pelo IFDR (€ 1.273.139.120,04).

2.5 – Condicionantes e limitações

O trabalho de campo decorreu dentro da normalidade, salientando-se a boa colaboração demonstrada pelos responsáveis e técnicos das entidades auditadas na disponibilização da informação e na prestação dos esclarecimentos solicitados.

3 – PARTE EXPOSITIVA

3.1 – Enquadramento

O Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) adotou como objetivo estratégico a qualificação dos cidadãos e do território. Na concretização deste objetivo intervêm três grandes Agendas Temáticas: para o Potencial Humano, para os Fatores de Competitividade e para a Valorização do Território⁶.

Os objetivos de natureza estratégica da Agenda Valorização Territorial⁷ são os seguintes:

- ◆ Atenuar a situação periférica do país no contexto global, por via da melhoria da conectividade internacional e da integração das redes nacionais nas redes transeuropeias de transportes;
- ◆ Consolidar as redes e infraestruturas do território nacional ao serviço da competitividade e da coesão;
- ◆ Promover o desenvolvimento urbano policêntrico, reforçando a articulação das cidades com as respetivas áreas envolventes e a qualificação dos espaços urbanos;
- ◆ Preservar e valorizar os recursos naturais, a biodiversidade e o património natural;
- ◆ Qualificar os serviços ambientais, garantindo a sua universalidade e sustentabilidade;

⁴ Correspondem aos montantes de € 1.273,1 milhões (94,9%), € 34,8 milhões (2,6%) e € 33,3 (2,5%) milhões, respetivamente.

⁵ A fixação destes parâmetros teve em conta o resultado da avaliação efetuada ao sistema de controlo interno e o cálculo do risco de deteção.

⁶ Cujos objetivos visam, essencialmente, qualificar os territórios dotando-os de melhores condições de atratividade para o investimento produtivo e de melhores condições de vida para fixar as populações.

⁷ O POVT e os Programas Operacionais de âmbito regional assumem a responsabilidade de, em conjunto e de forma articulada, contribuir para a sua prossecução.



- ◆ Prevenir, gerir e monitorizar os riscos naturais e tecnológicos;
- ◆ Promover a coesão social, assegurando a equidade territorial no provimento de infraestruturas e de equipamentos coletivos.

O POVT enquadra-se nas prioridades veiculadas pela Agenda Temática da Valorização do Território, que visa melhorar as condições de vida das populações e tornar o investimento produtivo mais atrativo de modo a potenciar a qualificação dos territórios e o reforço da coesão económica, social e territorial. A sua intervenção incide no reforço da conectividade internacional, das acessibilidades e da mobilidade, proteção e valorização do ambiente, política de cidades e redes, infraestruturas e equipamentos para a coesão territorial e social. Os objetivos estratégicos desta agenda serão prosseguidos não só pelo POVT mas também pelos outros PO, em especial, através da intervenção dos PO Regionais, assumindo uma agenda única e comum em matéria de Valorização do Território.

O modelo de governação do POVT compreende a Comissão Ministerial de Coordenação (CMC) (órgão de direção política)⁸, a Autoridade de Gestão (AG)⁹, composta pela Comissão Diretiva¹⁰ e por um Secretariado Técnico¹¹ (órgão de gestão) e a Comissão de Acompanhamento (órgão de acompanhamento)¹², bem como o IFDR, como Autoridade de Certificação, no âmbito do FEDER e do Fundo de Coesão¹³. O controlo é exercido, a nível nacional, pela Autoridade de Auditoria (IGF)¹⁴, pela Autoridade de Certificação (IFDR), pela Estrutura Segregada de Auditoria (IFDR) e pela Autoridade de Gestão e, a nível externo, pelo Tribunal de Contas Europeu e pela Comissão Europeia.

São também intervenientes no sistema de gestão do POVT os Organismos Intermédios (OI) com os quais a AG celebrou contratos de delegação de competências¹⁵, tendo por objetivo reforçar as

⁸ Composta pelo Ministro da Economia e do Emprego que coordena, pelo Ministro Adjunto e dos Assuntos Parlamentares, pela Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, pelo Ministro da Administração Interna, pelo Ministro da Educação e Ciência e pelo Secretário de Estado da Cultura. É responsável pelo estabelecimento das orientações específicas sobre a gestão do Programa, designadamente a aprovação dos regulamentos específicos, a confirmação das decisões de financiamento das operações com investimento total superior aos limites fixados em regulamento interno da CMC, a aprovação do Plano de Avaliação do Programa e a apreciação das propostas de revisão e de reprogramação do PO.

⁹ Assegura as responsabilidades e competências nos termos do artigo 60.º do regulamento (CE) n.º 1083/2006, de 12 de Julho de 2006. A estrutura de missão responsável pelo exercício das funções da Autoridade de Gestão do POVT foi criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 162/2007, de 12 de outubro, com efeitos a 1 de agosto, tendo sido nomeados o Presidente e os Vogais Executivos da Comissão Diretiva.

¹⁰ Constituída por um Gestor que preside e por dois vogais executivos.

¹¹ A Resolução do Conselho de Ministros n.º 25/2008, de 13 de fevereiro, alterada pela RCM n.º 74/2009, de 30 de julho, estabeleceu para o Secretariado Técnico do POVT uma dimensão máxima de 72 elementos (7 secretários técnicos, 54 técnicos superiores, 8 assistentes técnicos e 3 assistentes operacionais).

¹² Assegura a eficácia e a qualidade da execução do PO. É composta, nos termos do artigo 42.º do Decreto-Lei n.º 312/2007, alterado pelo Decreto-Lei n.º 74/2008, de 22 de abril, por: Gestor, que preside, e restantes membros da Comissão Diretiva; um representante de cada membro da Comissão Ministerial de Coordenação; um representante de cada Organismo Intermédio; um representante da Autoridade de Certificação; um representante da Associação Nacional de Municípios Portugueses; um representante da Associação Nacional de Freguesias; quatro representantes dos parceiros económicos e sociais; um representante da área da igualdade de género.

¹³ Competindo-lhe elaborar e apresentar à Comissão Europeia declarações de despesa certificada (atestando da sua exatidão) e pedidos de pagamento, com base em informação disponibilizada pela AG.

¹⁴ Nos termos do disposto do art.º 62.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006. Atesta a conformidade dos sistemas de gestão e de controlo de todos os Programas Operacionais, sendo ainda responsável pela emissão de opinião sobre os sistemas de gestão e controlo previstos na regulamentação comunitária.

¹⁵ Nos termos do disposto no artigo 61.º, n.º1, alínea b), do Decreto-Lei n.º 312/2007, de 17 de setembro, com a redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 74/2008, de 22 de Abril.

valências técnicas de apreciação de candidaturas e de acompanhamento das operações¹⁶, bem como promover a proximidade territorial da gestão¹⁷. De mencionar que, à data do trabalho de campo e devido à reprogramação do POVT, os contratos de delegação de competências com os OI não estavam atualizados.

Sobre esta matéria a Autoridade de Gestão do POVT, nas suas alegações, referiu:

“Está em curso o processo de revisão dos contratos de delegação de competências, no âmbito do qual se prevê a introdução das alterações relevantes face à evolução do Programa e às alterações orgânicas aprovadas, em particular no caso do Instituto Nacional da Água (INAG) atual Agência Portuguesa do Ambiente (APA), e da Estrutura de Missão de Gestão dos Fundos Comunitários (EMGFC), cujas competências transitaram para a Direcção-Geral da Administração Interna (DGAI), na sequência do processo de reestruturação do Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território (MAMAOT) e do Ministério da Administração Interna (MAI) e das entidades por estes tuteladas. Está a ser preparada a celebração de novos contratos com os novos organismo: APA e DGAI.

No contexto da celebração dos novos contratos serão revistos os moldes em que se processará a delegação de competências da Autoridade de Gestão do POVT nos novos Organismos Intermédios.

(...)

Por último, é de referir que vão ser também revistos os contratos de delegação de competências nos Organismos Intermédios que têm atuação na Região Autónoma dos Açores- DRPFE e na Região Autónoma da Madeira- IDR, para atualização face às alterações decorrentes das reprogramações do POVT que foram aprovadas pela Comissão Europeia em 2011 e apresentados em 2012”.

3.2 – Caracterização do POVT

O POVT, um dos três programas temáticos do QREN, foi aprovado a 12 de outubro de 2007 pela Decisão da Comissão Europeia C (2007) 5110, alterada pela Decisão da Comissão C (2009) 10068, de 9 de dezembro.

No final de 2011 ocorreu a segunda reprogramação técnica do POVT, aprovada pela Comissão Europeia através da Decisão C (2011) 9334, de 9 de dezembro. Das alterações introduzidas destacam-se a reorganização dos eixos prioritários, de 10 passaram a existir 6, e a remodelação do âmbito das elegibilidades, bem como da programação financeira. No quadro seguinte apresentam-se as principais variações na programação financeira.

¹⁶Caso da intervenção do Instituto da Água, I.P. (INAG), no domínio do Ciclo Urbano da Água, da Estrutura de Missão para a Gestão dos Fundos Comunitários do Ministério da Administração Interna (MAI), para as intervenções do domínio “Prevenção e Gestão de Riscos” e da Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU) para as intervenções do domínio “Ações Inovadoras para o Desenvolvimento Urbano”.

¹⁷No caso das intervenções do Fundo de Coesão na Região Autónoma dos Açores a Direcção Regional de Estudos e Planeamento dos Açores - DREPA e na Madeira o Instituto do Desenvolvimento Regional - IDR, os quais têm competências delegadas em regime de Subvenção Global.



Quadro 1 – Alterações na programação financeira

(milhões de euros)

Fundo	Financiamento comunitário			Contrapartida nacional			Financiamento total		
	Antes da reprogramação	Depois da reprogramação	Δ	Antes da reprogramação	Depois da reprogramação	Δ	Antes da reprogramação	Depois da reprogramação	Δ
FEDER	1 599	1 283	-316	660	226	-434	2 259	1 509	-750
F. Coesão	3 060	3 060	0	1 311	540	-771	4 371	3 600	-771
Total	4 659	4 343	-316	1 971	766	-1 205	6 630	5 109	-1 521

Fonte: POVT.

Esta reprogramação permitiu uma redução substancial da contrapartida nacional. Incluiu ainda uma redução de € 316 milhões na dotação FEDER, que serviram de contrapartida ao reforço do Fundo Social Europeu para o Programa Operacional Potencial Humano.

O POVT faz da valorização do território a sua prioridade de intervenção, constituindo o instrumento para a aplicação da política comunitária de coesão económica e social em Portugal no período 2007 - 2013, com incidência nas Regiões do objetivo “Convergência” – Norte, Centro e Alentejo (FEDER) e em todo o território do Continente e das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira (Fundo de Coesão).

Os beneficiários do POVT podem ser: administração direta ou indireta do Estado; municípios, suas associações e serviços municipalizados; concessionárias municipais ou intermunicipais; concessionárias multimunicipais; sector empresarial local; outras entidades públicas ou privadas com competências neste domínio, mediante contratualização com as entidades referidas anteriormente.

3.3 – Plano de financiamento

O plano financeiro do Programa prevê um financiamento total de € 5.109,0 milhões, sendo € 4.342,5 milhões de fundos comunitários (€ 1.282,6 milhões de FEDER e € 3.060,0 milhões de FC), e € 766,4 milhões de recursos nacionais (€ 671,5 milhões de despesa pública nacional e um financiamento privado de € 94,9 milhões).

O quadro seguinte evidencia a estrutura do plano de financiamento aprovado por eixo prioritário.

Quadro 2 – Plano de financiamento do POVT por eixo

(mil euros)

Eixo Prioritário	Financ. Comunitário	Repartição indicativa da contrapartida nacional			Financiamento Total	Cofinanciamento %
		Total	Financ. Público	Financ. Privado		
I - Redes e Equipamentos Estruturantes Nacionais de Transportes e Mobilidade Sustentável	1 199 966	211 765	136 265	75 500	1 411 730	85,0
II - Sistemas Ambientais e de Prevenção, Gestão e Monitorização de Riscos	1 650 000	291 176	280 738	10 438	1 941 176	85,0
III - Redes e Equipamentos Estruturantes da Região Autónoma dos Açores	110 000	19 412	19 412	0	129 412	85,0
IV - Redes e Equipamentos Estruturantes da Região Autónoma da Madeira	100 000	17 647	17 647	0	117 647	85,0
Total Fundo de Coesão	3 059 966	540 000	454 062	85 938	3 599 966	85,0
V - Infraestruturas e Equipamentos para a Valorização Territorial e o Desenvolvimento Urbano	1 214 000	224 118	215 153	8 965	1 438 118	84,4
VI - Assistência Técnica	68 579	2 294	2 294	0	70 872	96,8
Total FEDER	1 282 579	226 412	217 447	8 965	1 508 990	85,0
Total	4 342 544	766 412	671 509	94 903	5 108 956	85,0

Fonte: POVT

Os eixos prioritários mais representativos são o *II – Sistemas Ambientais e de Prevenção, Gestão e Monitorização de Riscos* (38,0%), o *V – Infraestruturas e Equipamentos para a Valorização Territorial e o Desenvolvimento Urbano* (28,1%) e o *I – Redes e Equipamentos Estruturantes Nacionais de Transportes e Mobilidade Sustentável* (27,6%), os quais em conjunto representam cerca de 93,8% do financiamento total.

No quadro seguinte consta a distribuição plurianual dos montantes previstos de financiamento comunitário.

Quadro 3 – Plano de financiamento comunitário plurianual

(mil euros)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
F. Coesão	411 602	419 834	428 231	436 795	445 531	454 442	463 531	3 059 966
FEDER	215 028	219 329	223 715	228 189	148 895	126 822	120 601	1 282 579
Total	626 630	639 162	651 946	664 985	594 427	581 264	584 131	4 342 544

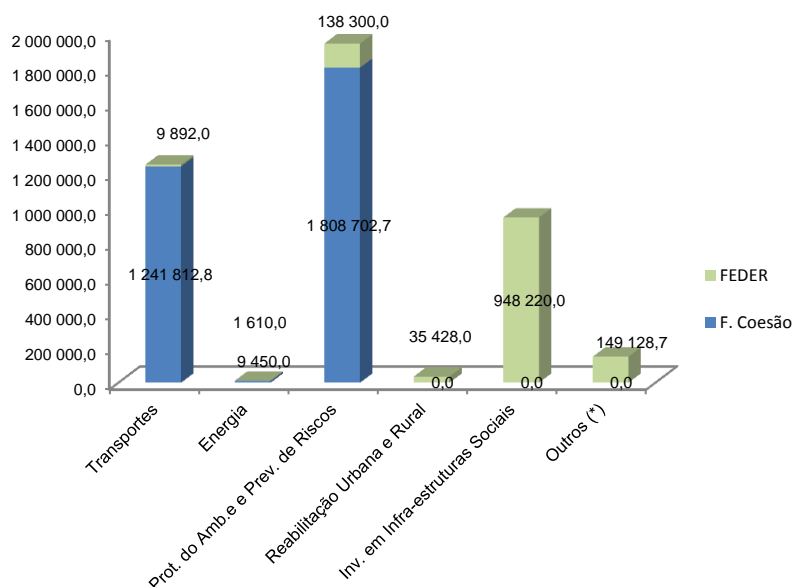
Fonte: POVT – Descrição do Programa



A distribuição do financiamento por tema prioritário¹⁸ prevê uma contribuição do POVT de cerca de 92,9% (€ 4.032,8 milhões)¹⁹ da totalidade da sua dotação comunitária para a Estratégia de Lisboa (EARMARKING)²⁰. A previsão da repartição por tema prioritário está refletida nos gráficos seguintes, destacando-se os temas: “Proteção do Ambiente e Prevenção de Riscos” e “Transportes”, representando no seu conjunto cerca de 73,7% (€ 3.198,7 milhões)²¹ do total da dotação comunitária.

Gráfico 1 – Financiamento comunitário previsto por tema prioritário

(mil euros)



(*) Atividades culturais; Reforço das capacidades institucionais aos níveis nacional, regional e local; e Assistência técnica.

Fonte POVT – Descrição do Programa

¹⁸Cfr. quadro 17 do Anexo II.

¹⁹74,0% (€ 2.984,9 milhões) de FC e 26,0% (€ 1.047,9 milhões) de FEDER.

²⁰A codificação em temas prioritários conduz à identificação dos compromissos em investimentos earmarking, um dos elementos chave na relação entre a Estratégia de Lisboa e a Política de Coesão. Earmarking significa identificar áreas específicas de investimento que reforcem diretamente a proteção do ambiente e prevenção de riscos, a energia, os transportes, atividades culturais e a reabilitação urbana e rural, para citar apenas aquelas que cruzam com o POVT.

²¹44,8% (€ 1.947,0 milhões) e 28,8% (€ 1.251,7 milhões), respetivamente.

Gráfico 2 – Fundo de Coesão previsto por tema prioritário

(mil euros)

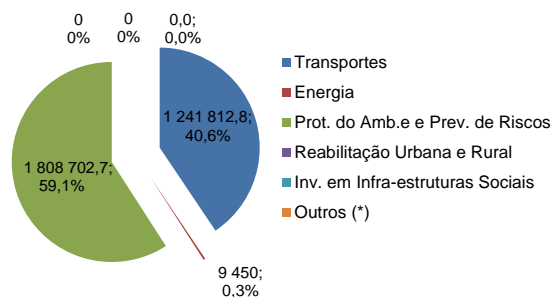
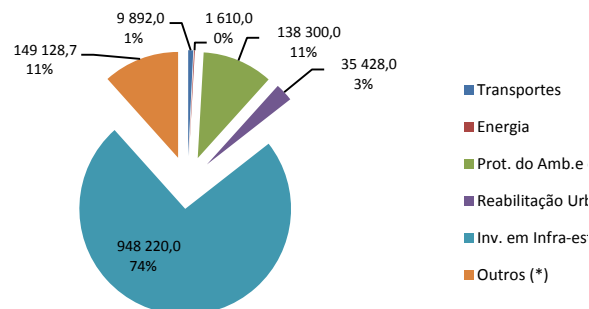


Gráfico 3 – FEDER previsto por tema prioritário

(mil euros)



(*): Atividades culturais; Reforço das capacidades institucionais aos níveis nacional, regional e local; e Assistência técnica
 Fonte POVT – Descrição do Programa

3.4 – Controlo Interno

No decurso dos trabalhos de auditoria foi analisado o sistema de controlo interno existente, quer através da análise e avaliação dos sistemas e fluxos de informação envolvidos, quer através do levantamento dos circuitos, da realização de entrevistas, do exame de alguns processos relativos às atividades do POVT e da realização de testes de procedimento e de conformidade, no sentido de aferir da sua fiabilidade, legalidade e regularidade.

A avaliação do controlo interno teve em conta o ambiente de controlo e os procedimentos de controlo interno estabelecidos.

Foram identificados e avaliados (utilizando matrizes de risco) fatores de risco, em função dos riscos inerente e de controlo. O resultado das matrizes adotadas e dos testes de controlo efetuados indicaram um risco de deteção de cerca de 5%.

Da análise efetuada concluiu-se que a informação residente nas várias entidades envolvidas na gestão do POVT se encontrava atualizada e coerente e, de forma geral, os procedimentos de controlo instituídos foram cumpridos.

Tendo em conta a conjugação da qualificação de bom atribuída ao ambiente de controlo e de regular aos procedimentos de controlo, a avaliação global do sistema de controlo interno é regular.

3.5 – Execução do POVT

Neste ponto analisa-se a realização física e financeira do POVT a 31 de dezembro de 2011²².

²²Dados extraídos do SIPOVT em março de 2012.



3.5.1 – Candidaturas

3.5.1.1 – Processo de apresentação e decisão

O sítio web do POVT constitui um meio privilegiado de divulgação do PO e de informação sobre os seus eixos prioritários e domínios de intervenção, regulamentos específicos, legislação aplicável, avisos de abertura, formulários e instrução de candidaturas e outros assuntos de interesse, estabelecendo um meio de excelência na disseminação junto dos potenciais beneficiários e do público em geral.

O processo de apresentação de candidaturas aos diferentes instrumentos operacionais do POVT inicia-se, em regra, através da publicação de avisos²³, editais para apresentação de candidaturas e convites.

Todas as candidaturas, elaboradas pelos respetivos beneficiários, são remetidas via Internet, através de formulários eletrónicos.

A aceitação da candidatura passa pelo processo de verificação do cumprimento das condições de admissibilidade e aceitabilidade do beneficiário e da operação, tendo por base um conjunto de *check-lists*. As candidaturas verificadas no âmbito da amostra e dos testes efetuados apresentaram-se bem instruídas.

Concluído o processo de verificação das condições de admissibilidade e aceitabilidade, inicia-se a etapa “análise” do processo de decisão²⁴, sendo realizada pelo secretariado técnico do POVT ou, nas situações em que há delegação de competências, pelo respetivo OI²⁵.

O projeto pode ser considerado não elegível, caso não se verifique o cumprimento das condições previstas. Caso a candidatura reúna todos os requisitos e tenha mérito é tomada a decisão de financiamento.

Posteriormente à decisão tomada, a concessão do apoio é formalizada através de contrato ou termo de aceitação, a celebrar entre o(s) Promotor(es) e a AG ou o OI²⁶.

Relativamente aos dias decorridos entre a data de entrada das candidaturas e a data da decisão final, para o período 2007-2011, foi em termos médios de 339,4 dias. Contudo, é de realçar que no ano de 2011 a mesma média situou-se em 86,8 dias, revelando o esforço do POVT no sentido de minimizar este período de tempo.

²³Em regra, os avisos contêm informações relevantes para os potenciais beneficiários, designadamente, objetivos do domínio de intervenção; tipologia de operações; modo de apresentação das candidaturas; período para apresentação de candidaturas; dotação financeira; âmbito geográfico; seleção das operações; apuramento do mérito do projeto; data prevista para a comunicação da decisão ao beneficiário; documentos a apresentar com a candidatura; e linha de atendimento.

²⁴A “análise” da candidatura consubstancia-se na emissão de um parecer técnico, incluindo a apreciação do seu mérito para efeitos da seleção, e numa proposta de decisão de financiamento.

²⁵No IDR da Região Autónoma da Madeira e na DREPA da Região Autónoma dos Açores foram delegadas pela AG determinadas competências, nomeadamente, a análise e aprovação de candidaturas (a AG procede à confirmação dessa decisão de financiamento e comunica-a) e a celebração de contratos com os beneficiários, entre outras.

²⁶Confirmados e validados os requisitos exigidos, a Autoridade de Gestão ou o Organismo Intermédio envia ao Promotor o contrato para assinatura.

No âmbito do contraditório, a Autoridade de Gestão do POVT, esclareceu:

“O desenvolvimento de esforços no sentido de diminuir o intervalo de tempo entre a receção da candidatura e a decisão da sua aprovação, tem sido uma das prioridades da AG tal como se verificou em 2011, período em que o número médio de dias (87 dias), entre a receção da candidatura e a decisão de aprovação, foi já reduzido em relação aos anos anteriores, evidenciando uma maior eficiência de procedimentos. (...) Como já foi referido vai-se proceder à revisão do contrato de delegação de competências com a APA, de molde a serem implementados procedimentos mais céleres e eficientes, que permitam diminuir o tempo de análise das mencionadas candidaturas”.

No quadro seguinte apresenta-se a média, o maior e o menor número de dias que medeia entre os vários momentos até à decisão final.

Quadro 4 – Dilação temporal entre a data de entrada da candidatura e a decisão final

(em dias)

		Data da 1. ^a Deliberação		Data da comunicação da Decisão ao Beneficiário		Decisão Final	
		2007-2011	2011	2007-2011	2011	2007-2011	2011
Data de entrada da candidatura	Menor n.º de dias	-94	-94	-124	-124	0	11
	Maior n.º de dias	1207	166	1207	166	1337	195
	Média de n.º de dias	252,5	61,5	260	57,7	339,4	86,8
Data da 1. ^a Deliberação da AG	Menor n.º de dias			461	0	-77	105
	Maior n.º de dias			-139	-30	1148	0
	Média de n.º de dias			7,4	-3,8	86,9	25,2

Da análise efetuada, relativamente ao tempo que medeia entre a entrada da candidatura até à decisão final da AG, verificaram-se as seguintes situações:

- ♦ Uma operação em que a data da 1.^a deliberação da AG é anterior à data de entrada da candidatura. Esta situação foi justificada pelo facto de a candidatura ter sofrido alterações, tendo sido reintroduzida no SIPOVT, assumindo essa data de inserção;
- ♦ Vinte e duas operações em que a data da decisão final da AG é anterior à data da 1.^a deliberação da AG. Segundo o Secretariado Técnico do POVT estas situações ocorreram devido a erros de digitação.

De referir que estas situações foram, de imediato, corrigidas pelo Secretariado Técnico do POVT. Em consequência das correções entretanto efetuadas, outras situações também verificadas, em que a data da comunicação da decisão ao beneficiário era anterior quer à data de entrada da candidatura quer à data da 1.^a deliberação da AG, foram igualmente corrigidas.

A Autoridade de Gestão do POVT, nas suas alegações, refere que:

“Está a ser dada a devida prioridade ao desenvolvimento e à implementação de controlos que garantam a coerência das datas relativas ao ciclo de vida da candidatura, em SIPOVT”.

As verificações efetuadas evidenciam que os procedimentos que ocorreram entre a receção e a decisão de aprovação da candidatura foram realizados de forma adequada.



3.5.1.2 – Candidaturas rececionadas e aprovadas

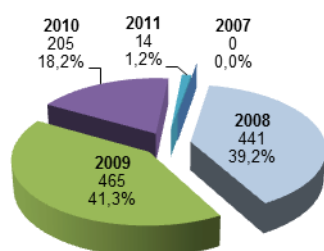
Desde o início do Programa foram rececionadas 1.125 candidaturas, envolvendo um investimento público total de cerca de € 8.042,0 milhões²⁷ (€ 5.900 milhões de fundos comunitários e € 2.142,0 milhões de contribuição pública nacional).

Analisando o ritmo das candidaturas rececionadas, destacam-se os anos de 2008 e de 2009 com 39,2% (441) e 41,3% (465) que, no seu conjunto, representam 80,5% (906) da totalidade das candidaturas rececionadas. Relativamente ao financiamento previsto, destacam-se também esses anos, com 30,2% (€ 2.426,9 milhões) e 47,4% (€ 3.810,0 milhões), representando 77,6% (€ 6.236,9 milhões) no seu conjunto.

Pela negativa destacam-se os anos de 2007, em que não se rececionou nenhuma candidatura, e de 2011, com apenas 1,2% (14) das candidaturas rececionadas, representando 3,2% (€ 254,2 milhões) do total do financiamento previsto.

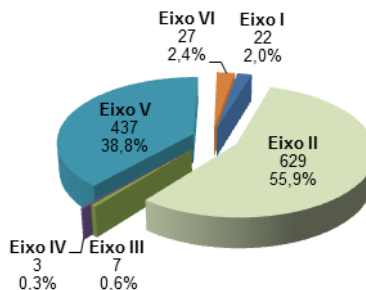
No quadro n.º 18 do anexo II e nos gráficos seguintes apresentam-se as candidaturas rececionadas por eixo prioritário e por anos.

Gráfico 4 – Candidaturas rececionadas por ano (2007-2011)



Fonte: POVT

Gráfico 5 – Candidaturas rececionadas por eixo prioritário (2007-2011)



Fonte: POVT

Destacam-se os Eixos II – *Sistemas Ambientais e de Prevenção, Gestão e Monitorização de Riscos e o V – Infraestruturas e Equipamentos para a Valorização Territorial e o Desenvolvimento Urbano*, respetivamente, com 55,9% (629) e 38,8% (437), representando, em conjunto, 94,8% (1.066). Em termos de montantes, os mesmos eixos representam cerca de 76,7% (€ 6.170,5 milhões) do total proposto.

²⁷Cfr. quadro n.º 18 do Anexo II.

A taxa de aprovação²⁸ das candidaturas situa-se nos 54,9%, destacando-se os Eixos IV e VI com 100,0% e 88,9%, respetivamente. De realçar que os Eixos II e V, embora com taxas de aprovação de 59,5% e de 45,5%, respetivamente, detêm, em conjunto, 92,7% (573) do total das candidaturas aprovadas, 60,5% (374) e 32,2% (199), respetivamente.

Os quadros seguintes mostram as candidaturas rececionadas e aprovadas por eixo prioritário.

Quadro 5 – Candidaturas rececionadas (vs) aprovadas por eixo prioritário

Eixo	Cand. rececionadas		Cand. aprovadas		Taxa de Aprovação
	N.º	%	N.º	%	
Eixo I	22	2,0	14	2,3	63,6
Eixo II	629	55,9	374	60,5	59,5
Eixo III	7	0,6	4	0,6	57,1
Eixo IV	3	0,3	3	0,5	100,0
Eixo V	437	38,8	199	32,2	45,5
Eixo VI	27	2,4	24	3,9	88,9
Total	1 125	100,0	618	100,0	54,9

Fonte: POVT

Quadro 6 – Candidaturas rececionadas (vs) aprovadas por anos

Ano	Cand. rececionadas		Cand. aprovadas		Taxa de Aprovação
	N.º	%	N.º	%	
2007	0	0,0	0	0,0	-
2008	441	39,2	79	12,8	17,9
2009	465	41,3	194	31,4	41,7
2010	205	18,2	216	35,0	105,4
2011	14	1,2	129	20,9	921,4
Total	1 125	100,0	618	100,0	54,9

Fonte: POVT

Nos anos de 2010 e de 2011 houve um decréscimo expressivo na receção das candidaturas, pelo que grande parte das candidaturas aprovadas, nesses anos, foram rececionadas em anos anteriores, originando um aumento significativo na taxa de aprovação.

De mencionar que, no âmbito das verificações efetuadas, os procedimentos relativos à aprovação e reprogramação (quando aplicável) de candidaturas apresentaram-se fundamentadas.

O quadro seguinte apresenta as operações e investimento elegível aprovados no período de 2007-2011 e no ano de 2011.

²⁸Candidaturas aprovadas / Candidaturas rececionadas.



Quadro 7 – Operações e investimento aprovados por eixo [2007 a 2011 e 2011]

(mil euros)

Eixo / Fundo	Operações e Inv. Elegível Aprovados (2007-2011)				Operações e Inv. Elegível Aprovados (2011)				Peso das operações aprovadas em 2011	Peso do inv. elegível em 2011
	Operações aprovadas		Inv. Elegível		Operações aprovadas		Inv. Elegível			
	N.º	%	Montante	%	N.º	%	Montante	%		
I	14	2,3	950 745 824	20,9	4	3,1	150 936 197	13,7	28,6	15,9
II	374	60,5	1 816 580 736	39,9	108	83,7	633 842 734	57,5	28,9	34,9
III	4	0,6	96 184 078	2,1	2	1,6	36 848 130	3,3	50,0	38,3
IV	3	0,5	65 621 571	1,4	1	0,8	8 460 453	0,8	33,3	12,9
Total F. Coesão	395	63,9	2 929 132 209	64,3	115	89,1	830 087 514	75,3	29,1	28,3
V	199	32,2	1 564 950 422	34,4	9	7,0	246 912 305	22,4	4,5	15,8
VI	24	3,9	60 228 904	1,3	5	3,9	25 848 653	2,3	20,8	42,9
Total FEDER	223	36,1	1 625 179 326	35,7	14	10,9	272 760 959	24,7	6,3	16,8
Total	618	100,0	4 554 311 535	100,0	129	100,0	1 102 848 472	100,0	20,9	24,2

Fonte: POVT - SIPOVT

O número de operações aprovadas em 2011 (129) corresponde a 20,9% do número total (618) de operações aprovadas no período 2007-2011. Em termos de montantes, o investimento elegível aprovado em 2011, representa 24,2% (€ 1.102,8 milhões). Destaca-se o Eixo VI que representa 42,9% do montante total aprovado em 2011.

3.5.2 – Execução financeira

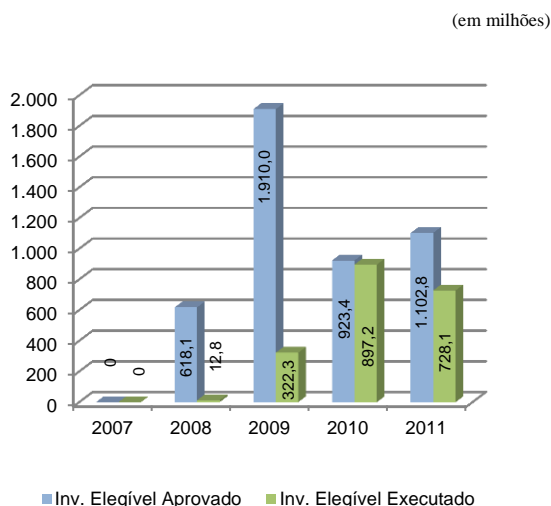
A execução do POVT teve início em 2008²⁹, sendo um ano marcado pela consolidação da abertura do PO, pelo que parte significativa das candidaturas rececionadas foi aprovada e contratada em datas próximas do final do ano, não favorecendo um nível de execução financeira significativo.

Em 2008 foram executados cerca de € 12,8 milhões de despesa elegível à qual correspondeu cerca de € 3,7 milhões de despesa pública nacional e € 9,1 milhões de despesa comunitária.

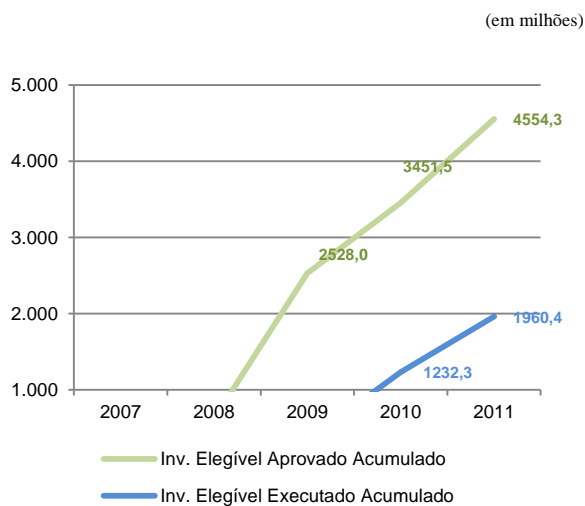
Os gráficos seguintes³⁰ mostram o investimento elegível aprovado e executado por anos e a evolução do seu acumulado.

²⁹ Em 2007 não se rececionaram candidaturas e, por esse facto, não se verificou qualquer realização física ou financeira do PO, tendo apenas sido recebida da Comissão Europeia a primeira tranche do pré-financiamento correspondente a 2% da dotação global de FEDER e Fundo de Coesão programada (como previsto no artigo 82.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, de 11 de Julho).

³⁰ E o quadro n.º 19 do anexo II.

Gráfico 6 – Investimento elegível aprovado e executado por anos

Fonte: POVT

Gráfico 7 – Evolução do investimento elegível acumulado aprovado e executado por anos

Fonte: POVT

Até final de 2010 a execução aumentou anualmente, tendo decrescido cerca de 18,8% em 2011, face ao ano anterior. A despesa elegível, a contrapartida pública nacional e o cofinanciamento comunitário, ascenderam a cerca de € 1.960,4 milhões, € 442,7 milhões e € 1.504,4 milhões (€ 643,0 milhões de FC e € 861,4 milhões de FEDER) e as taxas de realização³¹ atingiram 43,0%, 43,6% e 44,5% (30,7% FC e 66,9% FEDER), respetivamente³².

As operações aprovadas no âmbito do POVT correspondem a um montante de investimento aprovado de € 5.163,3 milhões, sendo € 4.554,3 milhões investimento elegível e € 3.380,0 milhões financiamento comunitário (€ 2.091,5 milhões e € 1.288,4 milhões, do FC e do FEDER, respetivamente)³³.

Face ao valor do investimento elegível e ao valor do financiamento comunitário previsto para o período 2007-2013, a taxa de execução financeira foi de 38,4% e de 34,6%, respetivamente^{34, 35}. Contudo, considerando o montante aprovado, a taxa de compromisso³⁶ foi de 89,1% e de 77,8%. De realçar que no Eixo V esta taxa é de 108,8% e de 101,8%, justificadas pelas elevadas verbas aprovadas face à programação.

Tomando como referência os valores aprovados e executados, a taxa de realização do investimento elegível e do fundo comunitário situa-se nos 43,0% e 44,5%, respetivamente.

³¹ Montante executado acumulado (despesa validada) / montante aprovado acumulado.

³² Cfr. quadros n.ºs 20 e 22 do Anexo II.

³³ Cfr. o quadro n.º 20 do Anexo II. Os quadros n.ºs 20 a 25 do anexo II apresentam, por eixo prioritário, o investimento orçamentado, aprovado, executado (validado) e os pagamentos.

³⁴ Cfr. quadro n.º 25 do Anexo II. A execução corresponde à despesa validada.

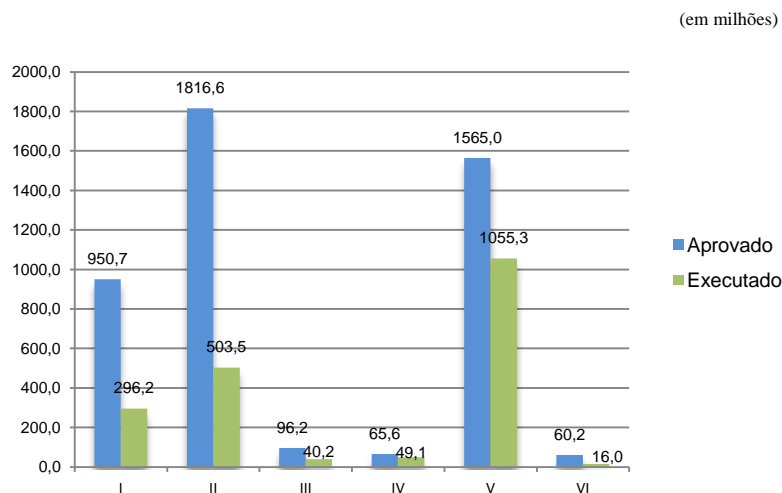
³⁵ Destacam-se o Eixo V com valores mais elevados (73,4% e 69,8%) e o Eixo I com valores mais baixos (21,0% e 17,2%).

³⁶ Despesa aprovada/despesa programada.



No gráfico seguinte (e quadros n.ºs 20 a 23 do anexo II) apresenta-se a distribuição, por eixo, do investimento aprovado, bem como a respetiva despesa executada até 2011.

Gráfico 8 – Distribuição do investimento elegível aprovado e executado por eixo



Fonte: POVT

Tal como em relação às candidaturas e ao número de operações aprovadas, os Eixos II e V também se destacam nos montantes envolvidos. Os dois eixos representam 74,2% (€ 3.381,5 milhões) do investimento elegível aprovado³⁷, o que corresponde a um cofinanciamento comunitário de € 2.536,8 (€ 1.300,7 milhões do FC, Eixo II, e € 1.236,0 milhões do FEDER, Eixo V).

Em termos de investimento elegível executado os mesmos eixos representam cerca de 25,7% (€ 503,5 milhões) e 53,8% (€ 1.055,3 milhões), correspondendo a uma taxa de execução³⁸ de 25,9% e 73,4%, respetivamente. Apresentam ainda uma taxa de compromisso³⁹ de 93,6% e de 108,8%, pelo que se tem verificado um bom ritmo de aprovações face ao programado (cfr. quadro 25).

O ano de 2011 representou 24,2% (€ 1.102,8 milhões) e 37,1% (€ 728,1 milhões) do total do investimento elegível aprovado e executado no período 2007-2011⁴⁰.

Relativamente aos Temas Prioritários, destacam-se o 75 - *Infraestruturas de ensino* e o 46 - *Tratamento de água (águas residuais)*, com 25,4% e 19,5% do investimento elegível aprovado e 44,5% e 9,6% do investimento elegível executado⁴¹. Juntos são responsáveis por 44,9% e 54,1% do investimento elegível aprovado e executado, respetivamente.

³⁷39,9%, € 1.816,6 milhões e 34,4%, € 1.565,0 milhões, respetivamente (Cfr. quadros n.ºs 20 e 22 do Anexo II).

³⁸Despesa executada (validada)/despesa programada.

³⁹Despesa aprovada/despesa programada.

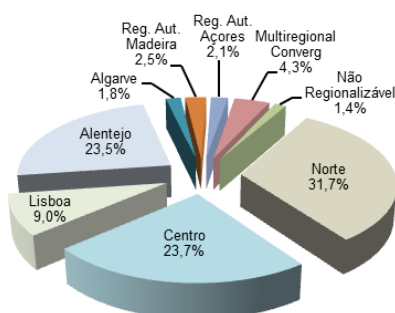
⁴⁰Cfr. quadros n.ºs 20 a 23 do Anexo II.

⁴¹Cfr. quadros n.ºs 26 e 27 do Anexo II.

Constata-se ainda que 91,6% do investimento comunitário aprovado (€ 3.094,6 milhões) e 94,0% executado (€ 1.414,0 milhões) são dirigidos à prossecução de objetivos comuns à Estratégia de Lisboa, apresentando, de forma global, uma evolução nos termos do previsto (92,9%) no Plano de Financiamento do POVT.

No gráfico seguinte apresenta-se a distribuição do investimento elegível executado por Região⁴², NUT II.

Gráfico 9 – Investimento elegível executado por região (NUT II)



As regiões do objetivo convergência do continente (Norte, Centro e Alentejo) são responsáveis por cerca de 79,0% (€ 1.548,2 milhões) do total do investimento elegível executado, 31,7% (€ 621,6 milhões), 23,7% (€ 465,1 milhões) e 23,5% (€ 461,5 milhões), respetivamente. De referir que o Alentejo é a região que tem mais investimento elegível aprovado, com cerca de 31,4% (€ 1.429,7 milhões) do total.

Quanto à tipologia de beneficiário, destacam-se as entidades públicas com cerca de 97,1% e 96,5% do total do investimento elegível aprovado e executado, respetivamente. Destas entidades, as “Empresas não financeiras públicas e participadas maioritariamente pelo sector público” evidenciam-se com 72,2% e 72,9%⁴³. De referir que os beneficiários privados têm pouca relevância na execução do PO, correspondendo apenas a 2,9% e a 3,5% do investimento elegível aprovado e executado no período 2007-2011.

No gráfico seguinte⁴⁴ apresenta-se a distribuição por atividade económica (setor) do investimento elegível aprovado e executado.

⁴²Cfr. quadro n.º 29 do Anexo II - Montantes executados por Região.

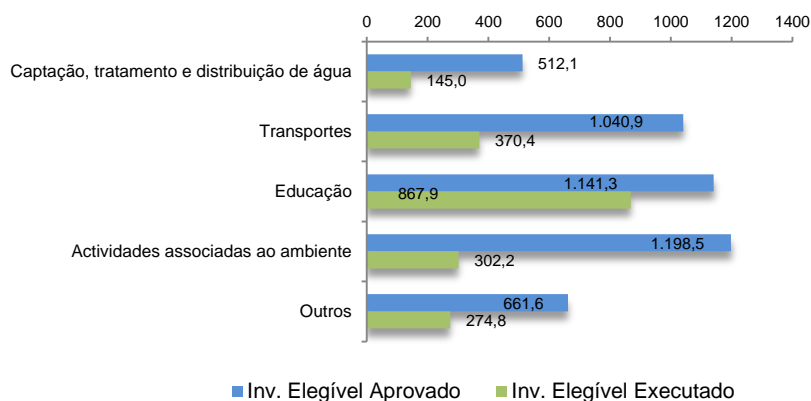
⁴³Cfr. quadro n.º 32 do Anexo II - Distribuição por tipo de promotor, do investimento aprovado e executado.

⁴⁴Cfr. quadro n.º 33 do anexo II - Montantes aprovados e executados por atividade económica.



Gráfico 10 – Investimento elegível aprovado e executado por atividade económica

(em milhões)



É de realçar o sector da educação que é responsável por 44,3% do total do investimento elegível executado, seguido dos transportes e das atividades associadas ao ambiente com 18,9% e 15,4%, respetivamente. Em termos de investimento elegível aprovado, os mesmos setores representam 25,1%, 22,9% e 26,3%, respetivamente.

Considerando as taxas de compromisso e de execução, reportadas a 31 de dezembro de 2010 e a 31 de dezembro de 2011, verifica-se que existe uma variação significativa entre o montante comprometido e o executado. O quadro seguinte mostra a diferença entre as duas taxas.

Quadro 8 – Comparação entre a taxa de compromisso e de execução

Fundo	Taxa de compromisso			Taxa de execução			Diferença entre taxa de compromisso e de execução		
	31-Dez-10	31-Dez-11	Variação	31-Dez-10	31-Dez-11	Variação	31-Dez-10	31-Dez-11	Variação
FEDER	83%	100,5%	+17,5 p.p.	39%	67,2%	+28,2 p.p.	44 p.p.	33,3 p.p.	-10,7 p.p.
FC	40%	68,4%	+28,4 p.p.	10%	21%	+11 p.p.	30 p.p.	47,4 p.p.	+17,4 p.p.
Total	55%	77,8	+22,8 p.p.	20%	34,6%	+ 14,6 p.p.	35 p.p.	43,2 p.p.	+8,2 p.p.

Fonte: POVT

No âmbito do FEDER observou-se no final de 2011 uma diminuição em 10,7 pontos percentuais (passou de 44 p.p. para 33,3 p.p.) na diferença entre o nível de compromisso e de execução. Esta situação é justificada essencialmente pelo facto das candidaturas, na fase da sua aprovação, terem já uma razoável realização física e financeira o que contribuiu para um bom nível da taxa de execução financeira.

Relativamente ao FC existiu um aumento da diferença entre as taxas de compromisso e a de execução, tendo passado de 30 pontos percentuais no final de 2010 para 47,4 pontos percentuais no final de 2011. Este facto é justificado pelo aumento da taxa de compromisso com projetos aprovados que, no final do ano, atingiu os 68,4%, enquanto a taxa de execução financeira se situou apenas em 21%.

Face ao exposto e fundamentalmente no que respeita ao FC a realização financeira apresenta-se baixa, considerando os montantes programados e comprometidos.

No exercício do contraditório, a Autoridade de Gestão do POVT informou:

“Têm vindo a ser desenvolvidas medidas de incentivo à execução financeira, no âmbito da definição das linhas de orientação para o exercício de reprogramação do QREN e das medidas de gestão adotadas por este Programa. Para este efeito foi decidido pela CMC do QREN o aumento das taxas de cofinanciamento dos projetos aprovados e foi aprovado o mecanismo de reforço de tesouraria dos promotores, através do reembolso dos pedidos de pagamento a uma taxa de 95% durante um determinado período de tempo e até ao limite de 95% do montante de fundo aprovado na operação, a fim de facilitar a gestão dos fundos fornecidos pela União, de ajudar a acelerar os investimentos e de melhorar a disponibilidade dos fundos destinados a executar a política de coesão.

(...) No que se refere à redução de compromissos assumidos sem perspetivas de execução, no seguimento da Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º33/2012, de 15 de Março, foi identificada a necessidade de corrigir a manutenção de elevados montantes comprometidos em projetos sem realização financeira, tendo em vista a libertação desses recursos para a sua realocação a outras finalidades. Foi, deste modo, estabelecido que as autoridades de gestão dos programas operacionais temáticos e regionais do Continente deveriam proceder à rescisão dos contratos de financiamento ou à revogação das decisões de aprovação relativas às operações aprovadas há mais de 6 meses, à data de entrada em vigor da referida RCM, e que não tenham evidenciado o início da sua execução física e financeira, ou não tenham contrato de financiamento celebrado ou termo de aceitação assinado e, ainda, reavaliar, no prazo máximo de 30 dias, as operações aprovadas há 6 meses ou mais e que tenham uma execução financeira registada inferior a 10%, tendo em vista a rescisão dos contratos de financiamento, ou a sua reprogramação financeira e temporal, salvo nas situações excecionalmente previstas. Neste contexto e no âmbito do POVT, as operações que se encontravam nas condições identificadas na RCM n.º33/2012, foram objeto de reprogramação financeira em baixa ou rescisão contratual, o que permitiu a libertação de aproximadamente 420 milhões de euros”.

3.5.2.1 – Aplicação da “regra n+3 / n+2”

O Regulamento CE 1083/2006, do Conselho, previu a anulação automática das dotações comunitárias que não fossem utilizadas até 31 de dezembro do segundo ano seguinte ao ano a que respeitavam. Para os países com PIB inferior a 85% da média comunitária, o que era o caso de Portugal, a anulação só ocorreria a 31 de dezembro do terceiro ano seguinte, nos anos de 2007 a 2010. Esta regra foi objeto de alteração pelo Regulamento CE 539/2010, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de junho, distribuindo pelos anos de 2008 a 2013 o montante da dotação de 2007, para efeitos de aplicação da regra da anulação automática⁴⁵.

Isto significa que, no âmbito do QREN, esta regra é apurada pela primeira vez em relação a 31 de dezembro de 2011, incidindo sobre a dotação comunitária de 2008 acrescida de um sexto da dotação de 2007. No caso do POVT este montante total corresponde a cerca de € 743,6 milhões (somatório das verbas FC de € 488,4 milhões com as verbas do FEDER de € 255,2 milhões).

⁴⁵ Artigo 93.º e seguintes do Regulamento CE 1083/2006 do Conselho, alterado pelo Regulamento CE 539/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de junho.



Considerando os valores certificados até 31 de dezembro de 2011, relativos ao FC (€ 538,9 milhões)⁴⁶ e ao FEDER, (€ 789,1 milhões)⁴⁷, podemos concluir que em relação a 2008 não irá verificar-se perda de financiamento comunitário.

3.5.3 – Execução física

A reprogramação técnica, ocorrida no final do ano de 2011, teve consequências em diversos domínios de intervenção do POVT, tendo sido introduzidos ajustamentos nos indicadores dos eixos prioritários, assim como nas metas fixadas para o ano de 2015.

A realização física do POVT foi analisada com base nos Indicadores Comuns Comunitários⁴⁸, apresentados no quadro n.º 34 do anexo II, onde constam os valores apurados a 31 de dezembro de 2011.

Pela positiva destaca-se o indicador “29 - Área reabilitada (em Km2) no âmbito de intervenções de recuperação de passivos ambientais (áreas degradadas e contaminadas)”, com taxas de realização face ao contratado e ao executado de 123,8% e de 100,2%, respetivamente.

Na sequência evidenciam-se os indicadores relacionados com a educação [“36 - Nº de projetos (Educação)” com 120,2% e 69,7%, e “37 - Nº de Alunos que beneficiam das intervenções”, com 114,3% e 65,7%, respetivamente], com a sustentabilidade/atratividade das cidades (“39 - Nº de projetos que asseguram a sustentabilidade e melhoram a atratividade das cidades”, com 101,9% e 57,5%) e com a inclusão social (41 - Nº de projetos dirigidos aos jovens e às minorias, que visam promover a oferta de serviços para a igualdade de oportunidades e a inclusão social”, com 110% e 66,8%).

Pela negativa destaca-se a execução relativa às infraestruturas rodoviárias (indicadores: “14 - Nº de Km de novas Estradas”, “15 - Nº de Km de novas Estradas nas RTE” e “16 - Nº de Km de Estradas Reconstruídas”), verificando-se uma realização de cerca de 4,3% para os indicadores 14 e 15, e de 0% para o 16, dado que o POVT não apoiou qualquer reconstrução de estradas no âmbito do Fundo de Coesão.

No final de 2011 existiam dezasseis operações de transportes contratadas⁴⁹, representando um acréscimo de cinco novos projetos face ao ano anterior. Das dezasseis, sete encontravam-se concluídas, correspondendo a uma realização de apenas de 30% face à meta fixada (23).

Na área do ambiente (indicadores 25 a 27) estão refletidas as operações aprovadas e contratadas no âmbito do “Eixo II – Sistemas Ambientais e de Prevenção, Gestão e Monitorização de Riscos”, dos domínios de intervenção “Ciclo Urbano da Água”, “Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva” e “Recuperação do Passivo Ambiental”. Face a 2010, pelos sistemas públicos de tratamento de águas residuais já concluídos, em 2011, beneficiaram adicionalmente cerca de 185,6 mil pessoas⁵⁰.

⁴⁶ O montante do FC executado (validado) é de 643,0 milhões.

⁴⁷ O montante do FEDER executado (validado) é de 861,4 milhões.

⁴⁸ No âmbito do QREN, foi estabelecido pelas instâncias comunitárias um conjunto de indicadores de realização e de resultado, de forma a sistematizar informação comparável e agregável à escala nacional e comunitária.

⁴⁹ Doze no Continente (Eixo I), dois na Região Autónoma dos Açores (Eixo III) e dois na Região Autónoma da Madeira (Eixo IV).

⁵⁰ A meta para 2015 situa-se em 2 milhões.

Relativamente ao sector das Energias Renováveis, não existiam projetos aprovados ou contratados até ao final de 2011⁵¹.

3.5.4 – Grandes projetos

O artigo n.º 39 do Regulamento (CE) 1083/2006, alterado pelo Regulamento (UE) n.º 539/2010, de 16 de Junho, determina que as operações cofinanciadas que constituam uma ação indivisível de natureza técnica ou económica precisa, com objetivos claramente identificados e com um custo total superior a 50 milhões de euros, são consideradas como “grandes projetos”, sendo o cofinanciamento comunitário⁵² objeto de uma decisão específica por parte da Comissão Europeia.

No final de 2011 doze operações detinham a classificação de grande projeto⁵³ envolvendo um investimento elegível de € 1.283,1 milhões e um financiamento do FC de cerca de € 896,7 milhões. O quadro seguinte evidencia a lista dos grandes projetos.

⁵¹ A meta para 2015 é de 2 projetos.

⁵² Cfr. artigo 41.º, n.º 2, do Regulamento (CE) 1083/2006, alterado pelo Regulamento (UE) n.º 539/2010.

⁵³ Das quais três encontravam-se aprovadas, seis notificadas à CE, duas apresentadas ao IFDR e uma em análise pela AG.



Quadro 9 – Grandes projetos

(euros)

Código Operação.	Beneficiário	Montantes previstos				Observações
		Custo Total	Investimento Total Elegível	Despesa Pública	Fundo	
POVT-11-0151-FCOES-000001	EP - Estradas de Portuga, SA	187 416 548	136 818 087	136 818 087	95 772 660	Aprovado pela CE através da Decisão C (2010) 2040 em 07-04-2010
POVT-11-0151-FCOES-000002	Rede Ferroviária Nacional - REFER, EP	112 172 764	92 633 032	92 633 032	64 843 122	Notificado à CE em 07-11-2010
POVT-11-0151-FCOES-000003	Rede Ferroviária Nacional - REFER, EP	632 840 000	502 168 912	375 866 400	351.518.238	Notificado à CE em 12-03-2010
POVT-11-0151-FCOES-000005	Rede Ferroviária Nacional - REFER, EP	59 309 422	22 879 376	22 879 376	16.015.563	Apresentado ao IFDR em 01-12-2011
POVT-11-0151-FCOES-000007 (*)	Rede Ferroviária Nacional - REFER, EP	101 871 881	82 454 463	82 454 463	57.718.124	Apresentado ao IFDR em 01-12-2011
POVT-12-0146-FCOES-000006	Águas do Noroeste, SA (Águas do Ave. SA)	123 576 347	113 874 124	113 874 124	82 941 062	Notificado à CE em 10-07-2009
POVT-12-0146-FCOES-000010	Simarsul, SA	51 033 153	27 076 817	27 076 817	15 000 000	Notificado à CE em 19-10-2009
POVT-12-0146-FCOES-000070 (**)	Águas de Trás-os-Montes e Alto Douro, SA	40 252 117*	39 682 733	39 682 733	27 777 913	Notificado à CE em 29-03-2010
POVT-12-0146-FCOES-000141	AGDA - Águas Publicas do Alentejo, SA	50 683 519	50 683 519	50 683 519	35 478 463	Em análise na AG
POVT-12-0555-FCOES-000001	Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva, SA (EDIA)	65 181 330	57 174 861	57 174 861	40 022 402	Aprovado pela CE através da Decisão C (2010) 7839 em 18-11-2010
POVT-12-0555-FCOES-000002 (**)	Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva, SA (EDIA)	47 640 901*	41 968 939	41 968 939	29 378 257	Notificado à CE em 05-02-2010
POVT-12-0659-FCOES-000001	ERSUC - Resíduos Sólidos do Centro, SA	114 643 813	114 643 813	114 643 813	80 250 669	Aprovado pela CE através da Decisão C (2009) 9604 em 30-11-2009
Total		1 586 621 795	1 282 058 676	1 155 756 164	896 716 473	

(*) Projeto transitado do QCA III.

(**) Antes das alterações efetuadas pelo Regulamento (UE) 539/2010, 24 de junho de 2010, ao Regulamento (CE) 1083/2006, eram considerados grandes projetos no domínio do ambiente aqueles cujo custo total fosse superior a 25 milhões de euros.

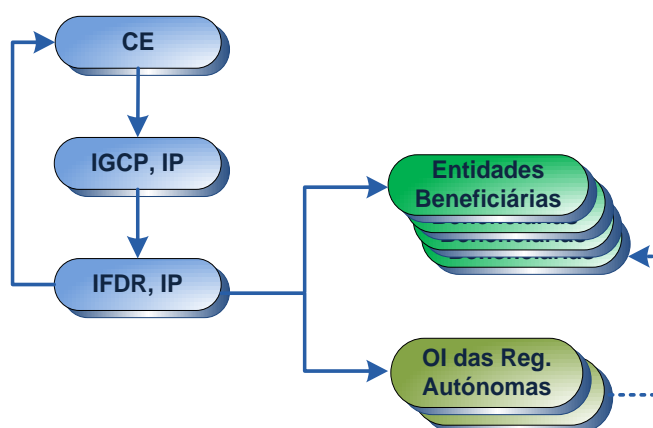
Fonte: POVT e dados fornecidos pelo IFDR em sede de contraditório.

3.6 – Circuito e fluxos financeiros

3.6.1 – Circuito financeiro

A figura seguinte retrata os circuitos financeiros relativos ao FEDER e ao Fundo de Coesão⁵⁴.

Figura 1 – Circuito financeiro



A CE tem, no IGCP, uma conta bancária aprovacionada pelo fundo proveniente da UE. Por iniciativa dos serviços da CE são dadas ordens de transferência dessa conta bancária para as contas bancárias (FEDER/QREN e FC/QREN) tituladas pelo IFDR, também residentes no IGCP.

Complementarmente, o IFDR abriu no IGCP uma conta específica para cada um dos PO (Conta PO), por Fundo, para a qual são canalizados os recursos financeiros a mobilizar para a execução dos PO.

O IFDR efetua a gestão dos fluxos financeiros entre as Contas Fundo e as Contas POVT⁵⁵ no sentido de potenciar a realização do PO. As contribuições comunitárias são transferidas pelo IFDR para as contas (FEDER e FC) POVT à medida das necessidades de execução, em função dos pedidos de pagamento emitidos pela AG e das disponibilidades de tesouraria. Para fazer face a dificuldades de tesouraria o IFDR pode recorrer a adiantamentos do Tesouro, dentro do limite estabelecido na Lei do Orçamento do Estado.

Foram assinados protocolos de delegação de competências com a DREPA (RA Açores) e com o IDR (RA Madeira), para estes efetuarem pagamentos aos beneficiários⁵⁶, os quais são despoletados pelos pedidos de reembolso apresentados à AG / OI.

⁵⁴ Os circuitos financeiros do QREN encontram-se definidos no artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 312/2007 e no artigo 23.º do Regulamento Geral do FEDER e do Fundo de Coesão.

⁵⁵ Os juros ou quaisquer outros rendimentos gerados pelas aplicações financeiras das verbas oriundas da CE são canalizados para o PO.

⁵⁶ Sendo responsáveis por pagamentos a beneficiários, cabe a estes organismos assegurar a adequada segregação de funções, no âmbito das suas estruturas organizativas.



Nos termos dos protocolos estabelecidos, o IFDR efetua transferências para estes organismos e estes efetuam as transferências para os beneficiários finais, mediante a emissão da respetiva ordem de pagamento.

Relativamente à prestação de contas ao Tribunal dos fluxos financeiros do POVT, a mesma está a ser efetuada pela entidade responsável, o IFDR, mas não de forma adequada, ou seja, não desagregando por PO os respetivos fundos envolvidos.

Ainda sobre o registo dos fundos comunitários, verificou-se, junto dos beneficiários, que os fluxos financeiros são devidamente contabilizados, conforme determinação na circular n.º 1363 da DGO.

3.6.2 – Fluxos financeiros

Até ao final de 2008, os fluxos financeiros que ocorreram da CE para o POVT resumiram-se aos pré-financiamentos previstos⁵⁷, não tendo sido apresentada à Comissão Europeia qualquer proposta de certificação de despesas e Pedido de Pagamento Intermédio (PPI), quer em termos de Fundo de Coesão quer em termos de FEDER.

Em 2009, os fluxos financeiros respeitaram ao pagamento da 3ª fração do pré-financiamento (pelo que os montantes totais transferidos através deste mecanismo até 31 de dezembro de 2009 ascenderam a € 229,5 milhões de Fundo de Coesão e a € 119,9 milhões de FEDER), bem como ao pagamento dos pedidos de reembolso de despesas apresentados à CE (cerca de € 8,8 milhões de FEDER e de € 67,0 milhões de Fundo de Coesão).

O quadro seguinte evidencia a totalidade dos fluxos financeiros provenientes da CE para o POVT, até 31 de dezembro de 2011.

⁵⁷“Para os Estados-Membros que aderiram à União Europeia antes de 1 de Maio de 2004: em 2007, 2 % da participação dos Fundos Estruturais no programa operacional; em 2008, 3 % da participação dos Fundos Estruturais no programa operacional; e, em 2009, 2,5 % da participação dos Fundos Estruturais no programa operacional” [cfr. alínea a) do n.º5 do artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 284/2009, do Conselho, de 7 de Abril que altera a alínea a) do n.º 1 do artigo 82.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, de 11 de Julho].

Quadro 10 – Fluxos financeiros provenientes da CE até 31 de dezembro de 2011

(euros)

Fundo	Ano	Data do Movimento Conta	Pré-financiamento	Reembolso CE
FEDER	2007	30-10-2007	31 971 573,96	
	2008	16-05-2008	47 957 360,94	
	2009	20-04-2009	39 964 467,45	
		05-11-2009		8 825 941,66
	2010	06-05-2010		80 371 519,17
		22-07-2010		55 266 849,52
		12-08-2010		102 482 235,75
		24-09-2010		28 078 569,21
		23-11-2010		45 966 449,42
		22-12-2010		136 409 176,75
	2011	27-12-2010		78 496 312,42
		26-04-2011		58 663 022,18
		27-07-2011		80 189 193,49
		12-08-2011		46 069 742,34
			30-11-2011	
TOTAL FEDER			119 893 402,35	772 972 402,56
FC	2007	09-11-2007	61 199 310,50	
	2008	16-05-2008	91 798 965,75	
	2009	28-01-2009	76 499 138,13	
		05-11-2009		66 968 012,16
	2010	06-05-2010		105 631 834,17
		12-08-2010		51 189 759,91
		01-12-2010		26 095 756,36
		13-12-2010		21 951 635,71
	2011	28-12-2010		31 620 862,09
		17-08-2011		23 127 134,59
		07-10-2011		51 360 720,84
TOTAL FC			229 497 414,38	377 945 715,83
TOTAL FEDER + FC			349 390 816,73	1 150 918 118,39

Fonte POVT e IFDR



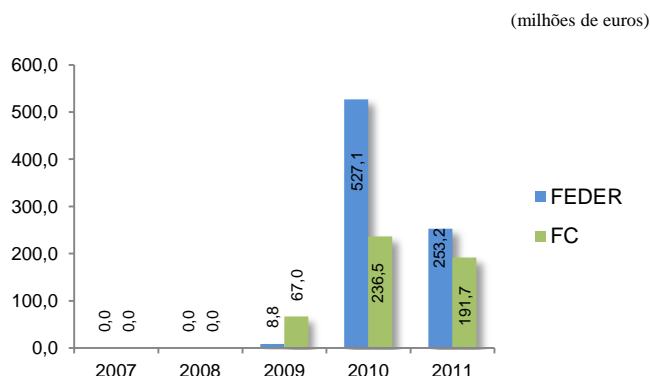
O valor transferido pela CE até 31 de dezembro de 2011 foi de cerca de € 1.500,3 milhões, dos quais cerca de € 892,9 milhões FEDER (€ 119,9 milhões, a título de prefinanciamento) e € 607,4 milhões de FC (€ 229,5 milhões a título de prefinanciamento).

De mencionar que, no âmbito das verificações efetuadas, os procedimentos relativos aos fluxos financeiros da CE para o PO demonstraram-se regulares e a informação residente nas entidades envolvidas apresentou-se atualizada, coerente e complementar.

A elaboração das declarações de despesas certificadas e dos pedidos de pagamento, por parte da Autoridade de Certificação, processa-se sobre o pedido de certificação de despesas, apresentado pela AG do POVT e sobre as informações prestadas pela mesma⁵⁸. Neste contexto, a AG, aquando da formalização do pedido de certificação de despesa, dá garantias de que a despesa aí incluída foi objeto das verificações⁵⁹, incidindo sobre aspetos administrativos, financeiros, técnicos e físicos das operações.

Nos anos de 2007 e 2008 não ocorreu certificação de despesa, no âmbito do POVT. O gráfico seguinte mostra a certificação de despesa e os pedidos de pagamento à CE, por anos e por fundo.

Gráfico 11 – Certificação de despesa e pedidos de pagamento submetidos à CE



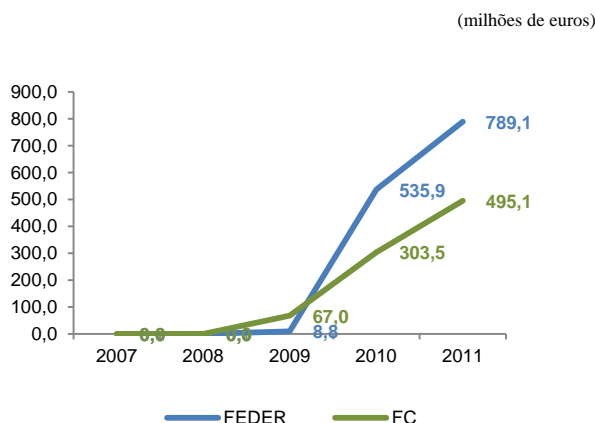
Faz-se notar da leitura do gráfico anterior (e quadro n.º 35 do anexo II) que foi pedido o reembolso à CE no montante de cerca de € 1.284,3 milhões (€ 789,1 milhões de FEDER e € 495,1 milhões de FC). Esta certificação atingiu 5,9% (€ 75,8 milhões), 59,5% (€ 763,6 milhões) e 34,6% (€ 444,9 milhões) nos anos de 2009, 2010 e 2011, respetivamente, tendo-se verificado um decréscimo, em 2011, de cerca de 41,7% face a 2010.

⁵⁸Nos termos previstos no artigo 22.º do Regulamento Geral FEDER e Fundo de Coesão.

⁵⁹Previstas na alínea b) do artigo 60.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, em conjugação com o artigo 13.º do Regulamento (CE) n.º 1828/2006.

No gráfico seguinte apresenta-se o acumulado da despesa certificada por anos e por fundo.

Gráfico 12 – Evolução dos montantes acumulados relativos aos pedidos da despesa certificada por anos e por fundo



No quadro seguinte apresenta-se os recebimentos (pré-financiamentos e reembolsos da CE) e os pagamentos aos beneficiários (via IFDR e OI).

Quadro 11 – Recebimentos da CE e pagamentos aos beneficiários

(euros)

Pré financiamento		Reembolsos CE	Outras entradas de verbas		Transferências efetuadas para OI	Pagamentos a beneficiários	Situação Financeira do PO
Montante	Juros gerados		Recuperações	Devoluções no final do ano			
FEDER							
119 893 402,35	1 990 752,21	772 972 402,56	11 075 705,66	8 046 900,23	0,00	852 013 154,69	61 966 008,32
Fundo de Coesão							
229 497 414,38	4 155 377,04	377 945 715,83	2 332 118,94	3 418 195,64	79 750 000,00	445 998 885,53	91 599 936,30

Fonte: IFDR

Da leitura do quadro anterior verifica-se que o POVT, no final de 2011, evidenciava uma situação financeira equilibrada.

Os pagamentos realizados aos beneficiários durante o ano de 2011 ascenderam a cerca de € 396,5 milhões (€ 238,0 milhões de FC e € 158,5 milhões de FEDER), representando cerca de 29,6% da totalidade dos pagamentos realizados no período 2007-2011 (€ 1.341,3 milhões). No quadro seguinte apresenta-se a sua distribuição por eixo.



Quadro 12 – Pagamentos realizados por eixo

(euros)

Eixo / Fundo	Pagamentos (2007-2011)				Pagamentos - 2011				Pagamentos 2011 (vs) acumulado
	Total Pagamentos		Adiantamentos não certificáveis	Pagamentos por Reembolso	Total Pagamentos		Adiantamentos não certificáveis	Pagamentos por Reembolso	
	Montante	%			Montante	%			
I	208 495 004	15,5	5 952 301	202 542 704	41 865 020	10,6	2 072 557	39 792 463	20,1
II	374 303 322	27,9	169 297 883	205 005 439	176 425 897	44,5	74 447 919	101 977 977	47,1
III	34 840 392	2,6	6 601 734	28 238 658	19 658 478	5,0	5 407 500	14 250 979	56,4
IV	33 321 746	2,5	16 734 069	16 587 678	20 368	0,0	0	20 368	0,1
Total F. Coesão	650 960 465	48,5	198 585 987	452 374 478	237 969 763	60,0	81 927 976	156 041 787	36,6
V	674 882 143	50,3	128 679 096	546 203 047	152 644 626	38,5	67 095 326	85 549 300	22,6
VI	15 458 650	1,2	14 193 911	1 264 739	5 873 264	1,5	5 232 052	641 212	38,0
Total FEDER	690 340 793	51,5	142 873 007	547 467 786	158 517 889	40,0	72 327 378	86 190 511	23,0
Total	1 341 301 258	100,0	341 458 994	999 842 264	396 487 653	100,0	154 255 354	242 232 299	29,6

Fonte: POVT - SIPOVT

Os quadros anteriores apresentam informação diferente no que respeita aos pagamentos. Esta situação ocorre pelo facto da informação disponibilizada pelo IFDR (cfr. quadro 11) representar a situação do momento em que os pagamentos ocorreram, enquanto que nos dados disponibilizados pelo POVT (cfr. quadro 12), os valores dos pagamentos foram agrupados em função da estrutura de eixos e respetivos domínios resultante da reprogramação técnica do Programa, aprovada em dezembro de 2011⁶⁰. Ainda ocorreram um conjunto de pagamentos que, ainda antes do final do ano, foram submetidos pela AG do POVT ao IFDR já com a codificação do novo eixo/fundo. Considerando ainda as devoluções e recuperações do final do ano e excluindo os pagamentos efetuados pelos OI nos eixos III e IV⁶¹, as diferenças dos valores constantes dos quadros anteriores encontram-se explicadas.

De referir que, no âmbito das verificações efetuadas, os procedimentos relativos aos pagamentos aos destinatários finais mostraram-se regulares e foram efetuados sem atrasos injustificados.

Aquando dos pagamentos a AG elabora a AP no SIPOVT. Posteriormente regista-a manualmente no sistema de informação da entidade pagadora (SIEP) e, na sequência, o IFDR procede ao pagamento.

A Autoridade de Gestão do POVT, nas suas alegações, esclarece:

“A necessidade da mencionada funcionalidade de integração das autorizações de pagamento no Sistema de Informação da Entidade Pagadora, já havia sido identificada pelo POVT e conseqüentemente incluída no pacote de melhoramentos a realizar e implementar no âmbito do próximo contrato de desenvolvimento de SIPOVT.

⁶⁰ Os pagamentos relativos aos domínios que antes eram financiados por FEDER e que, com a reprogramação, passaram a Fundo de Coesão, estão contabilizados como se tratassem de pagamentos do Fundo de Coesão uma vez que as operações a que respeitam estavam, para todos os efeitos, incluídas em eixos deste Fundo aquando do encerramento do ano.

⁶¹ Para permitir comparação entre os valores constantes dos quadros.

De referir, ainda que, até à data, pelo facto de o SIPOVT não integrar as autorizações de pagamento no Sistema de Informação da Entidade Pagadora, a AG tem adotado um procedimento de controlo que se baseia na conciliação de várias fontes de informação e que tem permitido o envio de informação, ao IFDR, isenta de erros”.

Ainda em matéria de movimentação das verbas comunitárias constatou-se que o IFDR utilizava contas bancárias residentes no IGCP, cumprindo desta forma o princípio da unidade da tesouraria.

3.7 – Verificação de operações

A amostra selecionada, de acordo com os critérios atrás indicados, determinou a verificação das seguintes operações:

Quadro 13 – Projetos verificados

Referência	Designação
POVT-11-0150-FCOES-000002	Integração do Porto de Leixões nas autoestradas do mar (1ª fase)
POVT-12-0146-FCOES-000204	Construção de sistemas autónomos de abastecimento de água e saneamento básico do conselho de Mértola
POVT-15-0439-FEDER-000056	Projeto de reabilitação da antiga fábrica dos Leões – complexo de arquitetura e artes visuais (2ª)
POVT-16-0173-FEDER-000009	Assistência técnica POVT - 2010

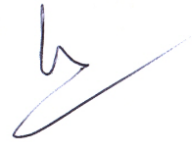
A análise efetuada pela AG às quatro operações constantes do quadro anterior atendeu à legislação em vigor. Esta análise contemplou ainda a admissibilidade do beneficiário, para além de aspetos técnicos, financeiros e de mérito das operações.

O processo de aprovação contemplou todos os procedimentos e pareceres necessários, nomeadamente do Secretariado Técnico do POVT e a decisão da AG do POFC.

Relativamente aos pagamentos, aquando da formalização do pedido de pagamento, foi verificada a regularidade formal das faturas e recibos enviados pelos beneficiários.

Os registos contabilísticos verificados cumpriam os normativos em vigor e os sistemas apresentaram-se fiáveis.

Para cada um dos projetos da amostra foram selecionadas empreitadas e aquisições de bens e serviços, tendo em conta o critério da maior relevância financeira, conforme quadro seguinte:



Quadro 14 – Empreitadas e aquisições de bens e serviços selecionadas na amostra

(euros)

Referência do Projeto	Designação do Contrato	Valor (€)
POVT-11-0150-FCOES-000002	Empreitada de ligação rodoviária à plataforma logística de Leixões – Polo 1 - Gonçalves	3.200.000,00
	Empreitada de pavimentação do terraplano do terminal multiusos do porto de Leixões	2.053.717,37
	Terrenos	3.254.000,00
POVT-12-0146-FCOES-000204	Saneamento e pavimentação em Algor	939.284,02
	Saneamento e pavimentação em Penilhos	679.772,37
POVT-15-0439-FEDER-000056	Aquisição de mobiliário para o apetrechamento da 2ª fase	248.987,87
	Empreitada de reabilitação da fábrica dos Leões	4.443.000,00
POVT-16-0173-FEDER-000009	Aquisição de serviços de desenvolvimento aplicacional do sistema de informação do POVT	719.055,42
	Contrato de aquisição de serviços para a verificação da conformidade legal de procedimentos de contratação pública de projetos cofinanciados pelo POVT e FC II	270.000,00
	Arrendamento	355.000,00

Da análise das empreitadas e aquisições selecionadas são de salientar os seguintes factos:

❖ **Empreitada de reabilitação da Fábrica dos Leões – Universidade de Évora**

Em 27 de abril 2009 foi celebrado um contrato de empreitada em regime de série de preços entre a Universidade de Évora e um consórcio de empresas, pelo valor de € 4.443.000,00, o qual foi sujeito a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, tendo sido objeto de recusa do visto pelo Tribunal⁶².

⁶²Cfr. Acórdão n.º 6 /10 – 09. MAR. 2010 – 1ª S/PL - Os fundamentos, de acordo com o sumário do Acórdão, foram os seguintes:

- I – Nos termos do n.º 1, al. b), do artigo 107.º do DL n.º 59/99 de 2 de março, o dono da obra não pode adjudicar a empreitada, quando todas as propostas, ou a mais conveniente, ofereçam preço total consideravelmente superior ao preço base do concurso;*
- II – Tendo sido interrompido um concurso nos termos do artigo 107.º, n.º3, do DL n.º 59/99 de 2 de Março, só é admissível recorrer ao ajuste direto, nos termos do artigo 136º, n.º1, al. a) do mesmo diploma legal, quando, tendo-se verificado o condicionalismo previsto no ponto anterior, o contrato se celebre em condições substancialmente idênticas às estabelecidas para efeitos do concurso;*
- III – Para efeitos do disposto no artigo 136º, n.º1, al. a), do DL n.º 59/99 de 2 de Março, o contrato não se celebra em condições substancialmente idênticas às estabelecidas para efeitos do concurso, - o que impede o recurso ao ajuste directo - quando tal contrato contempla alterações arquitectónicas, alterações estruturais, soluções de concepção diversas, alterações significativas em vãos metálicos, alterações nas fachadas, nos acabamentos, nos revestimentos e nas impermeabilizações, bem como na arquitectura paisagística, relativamente às condições estabelecidas para efeitos do concurso que foi interrompido.*
- IV – Tendo em conta o valor da adjudicação (€ 4.443.000,00), e não sendo admissível o recurso ao ajuste directo, - por se não verificar a identidade das condições previstas na al. a) do n.º1, do artigo 136º, do citado DL n.º 59/99, - a não realização de um concurso público, ou de um concurso limitado com prévia qualificação – como exigido pelo artigo 19º, al. b), do Código dos Contratos Públicos (CCP), já vigente à data em que foram efectuados os convites para efeitos do ajuste directo – acarreta a nulidade do acto procedimental em que assentou o contrato, bem como a nulidade deste, nos termos do artigos 133º, n.º1 do Código do Procedimento Administrativo e 283º, n.º1, do CCP.*
- V – A existência de nulidade constitui fundamento de recusa de visto, nos termos do disposto no artigo 44º, n.º3, al. a), da Lei n.º 98/97 de 26 de Agosto.*

A notificação final da recusa do visto foi efetuada em 6 de maio de 2010. No entanto, à data da referida notificação já havia sido emitido o auto da receção provisória (em 30 de abril de 2010), tendo os trabalhos realizados sido pagos ao adjudicatário após a respetiva notificação, de acordo com a programação contratualmente estabelecida, cumprindo assim o legalmente estipulado⁶³.

Na execução da empreitada foram excedidas quantidades de trabalhos no valor de € 343.340,06 (7,7% do contrato inicial), estando o preço unitário fixado contratualmente.

Relativamente à comparticipação comunitária pelo POVT, o valor das quantidades excedidas face ao inicialmente previsto foi expurgado pela AG nas respetivas faturas, não tendo sido efetuado qualquer pagamento relativamente a esse valor.

A AG do POVT aplicou ainda uma correção financeira de 25% à despesa elegível do projeto, suportada pela Universidade de Évora, procedimento adotado nos termos da tabela de correção financeira aprovada pela Comissão Europeia e aplicável nestas situações⁶⁴.

❖ **Aquisição de Mobiliário para o Apetrechamento da 2ª Fase - Universidade de Évora**

A aquisição de mobiliário, pela Universidade de Évora, para o apetrechamento da 2ª fase da fábrica dos Leões foi efetuada através de concurso público internacional, nos termos do CCP. De realçar o facto da despesa elegível ter sido objeto, por parte da AG do POVT, de uma correção financeira de 5%⁶⁵, motivada pelo facto do caderno de encargos mencionar a marca de um equipamento, o que é proibido nos termos do artigo 49.º, n.º 12, do CCP, que veda a referência a marcas específicas no mapa das quantidades.

Sobre esta matéria a Universidade de Évora, nas suas alegações, confirma o relatado, referindo:

“A referência à marca do equipamento em causa constava no Caderno de Encargos, mas não no texto do mesmo e sim numa fotografia que acompanhava o mesmo, onde era mostrado o tipo de equipamento que se pretendia, nunca tendo sido intenção desta Instituição privilegiar marcas” (...).

❖ **Empreitada de Pavimentação do Terrapleno do Terminal Multiusos do Porto de Leixões - Administração do Porto de Leixões, S.A.**

Esta empreitada foi submetida a concurso público nos termos do CCP. Em 4 de setembro de 2009, foi adjudicada pela Administração do Porto de Leixões (APDL) a empreitada e em 12 de outubro de 2009 foi celebrado o contrato, no valor de € 2.053.717,37, acrescido de IVA, o qual não estava sujeito a visto do Tribunal de Contas.

No que respeita à comparticipação comunitária, foi efetuada uma correção financeira de 10% pela AG do POVT⁶⁶, uma vez que na fixação das habilitações técnicas, no programa de concurso, constava a exigência da habilitação de empreiteiro geral dos concorrentes, o que consubstancia

⁶³ Cfr. artigo 45.º, n.º 3, da Lei nº 98/97, de 26 de agosto.

⁶⁴ Cfr. “Orientações para a determinação das correções financeiras a aplicar às despesas cofinanciadas pelos Fundos Estruturais e pelo Fundo de Coesão em caso de incumprimento das regras em matéria de contratos públicos, versão final da Comissão Europeia de 27 de novembro de 2011 – designada tabela COCOF.

⁶⁵ Calculada nos termos da tabela COCOF.

⁶⁶ Idem.



uma exigência que excede as habilitações legalmente exigíveis, nos termos do artigo 31.º, n.ºs 1 e 2, do Decreto-Lei n.º 12/2004, de 9 de janeiro⁶⁷.

A empreitada encontra-se fisicamente terminada, com auto de receção provisória de 18 de outubro de 2010, tendo sido executados trabalhos contratuais de valor inferior aos definidos inicialmente por ter sido decidido não executar uma pequena parte da pavimentação.

Foram ainda executados trabalhos a mais no valor de € 63.872,21, e excedidas quantidades de trabalho com preços unitários fixados contratualmente, no valor de € 12.969,62. Em conjunto estes trabalhos representam 3,7% do valor do contrato.

Nenhum destes trabalhos foi participado pelo POVT.

❖ **Empreitada de Ligação Rodoviária à Plataforma Logística de Leixões, Polo 1 – Gonçalves - Administração do Porto de Leixões, S.A.**

Esta empreitada foi submetida a concurso público em regime de série de preços, nos termos do Decreto-Lei n.º 55/99, tendo sido celebrado, em 31 de outubro de 2008, o contrato no valor de € 3.200.000, o qual não se encontrava sujeito a visto do Tribunal.

A obra ainda não se encontra terminada, registando-se a existência de trabalhos a mais no valor de € 114.115,15. Estes trabalhos, conjuntamente com quantidades excedidas com preços unitários contratuais, no valor de € 362.169,70, representavam 14,9% do valor contratual, pago pela APDL, muito embora estes não sejam valores finais, dado que a empreitada ainda não se encontra concluída.

❖ **Outras empreitadas e aquisições de bens e serviços**

Nas restantes empreitadas e aquisições foram respeitados os procedimentos concursais previstos na legislação em vigor, tendo os contratos, nos casos em que a lei obrigava, sido sujeitos a visto do Tribunal de Contas.

Os documentos de despesa estavam de acordo com os contratos e respeitavam a legalidade e a regularidade da despesa, existindo coerência entre o aprovado e o realizado.

Verificou-se ainda que apenas foram pagas despesas elegíveis, tendo a despesa sido expurgada de toda a despesa não elegível.

⁶⁷O artigo 31.º, n.ºs 1 e 2, do Decreto-Lei n.º 12/2004, dispõe:

1 – *Nos concursos de obras públicas e no licenciamento municipal, deve ser exigida uma única subcategoria em classe que cubra o valor global da obra, a qual deve respeitar ao tipo de trabalhos mais expressivo, sem prejuízo da eventual exigência de outras subcategorias relativas aos restantes trabalhos a executar e nas classes correspondentes.*

2 – *A habilitação de empreiteiro geral ou construtor geral, desde que adequada à obra em causa e em classe que cubra o seu valor global, dispensa a exigência a que se refere o número anterior.*

A abundante jurisprudência do Tribunal de Contas sobre esta matéria refere que “a forma pela qual devem ser descritos os requisitos de habilitação técnica dos concorrentes nos documentos que disciplinam os concursos deve reflectir, de forma clara, as possibilidades a que se referem as citadas disposições do artigo 31.º, devendo fazer-se constar do programa de concurso a exigência constante do n.º 1 do artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 12/2004 ou as duas hipóteses resultantes dos n.ºs 1 e 2 do mesmo artigo, mas nunca apenas a habilitação referida no n.º 2” (cfr. Acórdão n.º 31/11 - 15.NOV. 2011 - 1ª S/PL).

Dossiê técnico-administrativo das operações

Toda a informação e documentação relativa às operações, incluindo os quadros criados para a sua análise, encontra-se organizada e arquivada no SIPOVT.

Deve no entanto referir-se que a forma de organização documental não permite que se aceda diretamente à documentação associada a um determinado contrato, tendo de ser feito manualmente, através de cada pedido de pagamento associado à operação, num processo bastante mais moroso, o que constitui uma limitação.

O POVT está no entanto a envidar esforços junto da área informática para que seja possível retirar diretamente do sistema os documentos associados aos contratos.

Acompanhamento e verificação física das operações

A verificação junto dos beneficiários contemplou a análise e a organização dos dossiês, nomeadamente os relativos às empreitadas/aquisições analisadas, bem como as evidências das transferências bancárias e a respetiva verificação física.

No âmbito da amostra das operações analisadas foram objeto de verificação física as seguintes:

- ◆ *POVT-15-0439-FRDER-000056 – Projeto de Reabilitação da Antiga Fábrica dos Leões – Complexo de Arquitetura e Artes Visuais – 2ª, desenvolvido pela Universidade de Évora.*

Este projeto é a continuidade do projeto aprovado pelo Programa Operacional Regional do Alentejo (2000-2006), com a designação “*Projeto de Reabilitação da Antiga Fábrica dos Leões – Complexo de Arquitetura e Artes Visuais 1ª fase*”.

Relativamente a este projeto foram verificados os seguintes contratos:

- ✓ Empreitada de Reabilitação da Fábrica dos Leões;

Da análise documental constatou-se que nem todos os documentos de despesa (faturas) tinham o carimbo indicativo da participação do POVT, tendo esta lacuna sido corrigida de imediato.

Quanto a este facto, o Universidade de Évora, no âmbito do contraditório, salientou que, “*(...) Na versão “duplicado” das faturas não constava, de facto, carimbo, pois não nos pareceu relevante, uma vez que o documento válido para efeitos de validação é o documento original. Contudo, o mesmo carimbo foi colocado também nas cópias dessas faturas durante a auditoria realizada por esse Tribunal*”.

Das alegações apresentadas regista-se o facto de os serviços terem colmatado de imediato as faltas identificadas, algumas em documentos originais.

- ✓ Aquisição de mobiliário para o apetrechamento da 2ª fase (Fábrica dos Leões).



Constatou-se a existência, instalação e funcionamento dos componentes físicos, selecionados por amostragem, encontrando-se o complexo em pleno funcionamento.

Na verificação física da amostra selecionada constatou-se ainda a existência de bens sem identificação do número de inventário, tendo porém sido referido que a mesma teria sido colocada e posteriormente danificada/retirada.

Sobre esta matéria a Universidade de Évora, nas suas alegações, vem esclarecer o seguinte:

“(...) de acordo com as normas de procedimento interno da Universidade de Évora, todas as etiquetas de inventário são colocadas nos bens, na data da sua aquisição. Contudo, tratando-se de bens de uso diário pelos alunos e restante comunidade académica (mesas, cadeiras, carrinhos de transporte de livros, etc), as mesmas vão-se degradando com esta utilização. Por este motivo, alguns bens selecionados na amostra de verificação física por esse Tribunal, não tinham, à data, a etiqueta de inventário e/ou da publicitação dos apoios, situação que foi, entretanto, revertida com a colocação de novas etiquetas”.

Regista-se a informação prestada, de que a falta foi já colmatada.

- ◆ *POVT-11-0150-FCOES-000002 – Integração do Porto de Leixões nas Autoestradas do Mar, 1ª fase, desenvolvido pela APDL*

O Porto de Leixões visa ser um porto das autoestradas do mar pelo que necessita de obedecer aos requisitos de qualidade propostos pela Comissão Europeia, os quais se manifestam em diferentes perspetivas e áreas de atuação.

Relativamente a este projeto foram efetuadas as verificações seguintes:

- ✓ Empreitada de Ligação Rodoviária à Plataforma Logística de Leixões, Polo 1 – Gonçalves;

Esta ligação rodoviária encontrava-se em fase de finalização de construção, prevendo-se a sua conclusão em julho de 2012, tendo-se observado a adequada publicitação do cofinanciamento comunitário e POVT.

- ✓ Empreitada de Pavimentação do Terraplino do Terminal Multiusos do Porto Leixões

Esta pavimentação encontrava-se concluída e em plena utilização.

Em ambas as empreitadas os documentos originais encontravam-se em arquivos autónomos, devidamente identificados, e as faturas relacionadas continham o carimbo da participação do POVT.

Também se constatou a existência, instalação e funcionamento dos componentes físicos, selecionados por amostragem, adquiridos e construídos no âmbito das operações.

3.8 – Sistema de acompanhamento e controlo

3.8.1 – Controlo

O quadro seguinte é demonstrativo de todas as auditorias realizadas a operações/projetos do POVT no período em análise (2007-2011):

Quadro 15 – Auditorias realizadas e previstas para 2012

Ações de Auditoria	2009	2010	2011	Previstas para 2012	TOTAL
Autoridade de Auditoria - IGF	2		1		3
Autoridade de Certificação - IFDR	3				3
Autoridade de Gestão - POVT	6	1	9		16
Estrutura de Auditoria Segregada - IFDR		17	63	82	162
Tribunal de Contas Europeu		6			6
Comissão Europeia			1		1
TOTAL	11	24	74	82	191

No triénio 2009 a 2011 foram realizadas ações de auditoria a 109 operações/projetos, ou seja 17,6% dos 618 aprovados.

O número de auditorias realizadas tem vindo a crescer exponencialmente, fruto essencialmente das ações realizadas pela estrutura de auditoria segregada do IFDR (17 em 2010 e 63 em 2011), responsável por 73,4% do total das auditorias do triénio.

Em 2012 o IFDR planeia ainda realizar auditorias a 82 operações/projetos, alguns dos quais já anteriormente por si auditados.

As auditorias realizadas pela IGF foram aos sistemas e temáticas, nomeadamente: auditoria ao sistema de gestão e controlo do POVT; auditoria aos procedimentos de contratação; auditoria ao lote 3 da Parque Escolar.

Existe ainda um controlo técnico, efetuado administrativamente através da análise documental dos procedimentos de contratação, contratos e documentos comprovativos da despesa, como faturas, autos de medição e outros documentos inerentes à apreciação da legalidade e regularidade das despesas. Esta análise é efetuada por uma equipa especializada do POVT, sobre a totalidade dos documentos relacionados com as operações objeto de cofinanciamento.

Conclui-se que o controlo foi efetuado de forma adequada.

3.8.2 – Acompanhamento

O Acompanhamento é feito pela AG e pelos OI.

É efetuado o acompanhamento de todos os projetos com mais de 70% de execução, com exceção dos auditados. Este acompanhamento consiste na verificação física, no local dos projetos.



Em 31 de dezembro de 2011 a situação era a seguinte:

Quadro 16 – Acompanhamento físico dos projetos no triénio

Ações de acompanhamento	2009	2010	2011	Total
Autoridade de Gestão - POVT	32	28	14	74

Encontravam-se realizadas 74 ações de acompanhamento, embora estas ações tenham vindo a diminuir ao longo do triénio devido a um atraso na contratualização externa de entidades para a realização de mais ações desta natureza.

Em 2012, após a referida contratualização, prevê-se que sejam realizadas 100 ações: 44 previstas no plano de 2010 e 56 no plano de 2011.

As principais irregularidades detetadas nas ações efetuadas respeitam à não publicitação do cofinanciamento, inventário, organização dos dossiês, imputação de custos, taxa de execução física não correspondente à real, inexistência de trabalhos já faturados e equipamentos sem utilização.

Das ações efetuadas resultaram consequências financeiras em 2 ações, no total de € 2.147,01. Foram igualmente efetuadas 20 recomendações, das quais 10 encontram-se acolhidas.

O acompanhamento tem por base documentos técnicos adequados, embora tenha sido realizado um número diminuto de ações. Contudo esta situação deverá ser ultrapassada com a execução das ações que se encontram já contratadas.

3.9 – Sistema de Informação

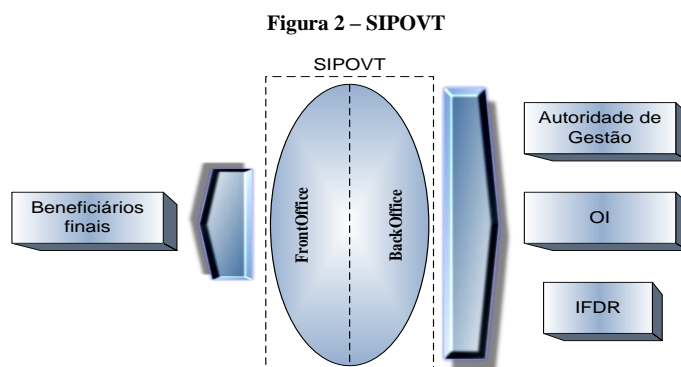
O Sistema de Informação do POVT⁶⁸ foi concebido e desenvolvido tendo por base o Sistema de Informação implementado no âmbito do QCA III para o Instituto de Desenvolvimento Regional da Região Autónoma da Madeira. Para responder aos novos requisitos do QREN e do POVT foram implementadas novas funcionalidades de modo a permitir a gestão do PO, bem como garantir a sua interligação ao sistema do QREN. Assim, o Sistema de Informação pretende abranger todas as atividades de modo a permitir recolher, validar, tratar, exportar e utilizar informação ao longo do ciclo de vida das operações, promovendo ainda a divulgação do POVT.

O SIPOVT⁶⁹ contempla a gestão de operações relativas ao FEDER e ao FC, permitindo o registo de todos os dados respeitantes aos beneficiários, às candidaturas e a cada operação individual e, consequentemente, de todos os movimentos financeiros associados, facilitando, assim, a gestão do PO e da informação indispensável à sua monitorização.

⁶⁸Para dar cumprimento às disposições dos artigos 58.º e 60.º do Regulamento (CE) n.º1083/2006, do Conselho, de 11 de julho, o POVT implementou o seu Sistema de Informação (SIPOVT).

⁶⁹Inclui todas as informações constantes do anexo III do Regulamento (CE) N.º1828/2006, de 8 de dezembro.

Globalmente este sistema estrutura-se em dois grandes módulos: *frontOffice* e *backOffice*. A figura seguinte mostra a estrutura do SIPOVT.



De forma geral o módulo **FrontOffice** potencia a apresentação, em formato eletrónico, das candidaturas, dos pedidos de pagamento e respetiva documentação, bem como a visualização dos alertas aos beneficiários.

Através do módulo **BackOffice** efetuam-se várias funções, designadamente a análise das candidaturas recebidas, a emissão e o envio da notificação de insuficiências, o registo da decisão de financiamento, a verificação e acompanhamento da execução através da análise dos pedidos de pagamento, a emissão das autorizações de pagamento, a reprogramação do financiamento das operações e o registo de ações de controlo e respetivos resultados.

A informação residente no SIPOVT encontrava-se atualizada. Ainda no âmbito dos testes efetuados mostrou-se coerente com outros sistemas de outras entidades envolvidas.

De referir que o SIPOVT demonstrou-se limitado na extração de informação, não permitindo *query's ad-hoc*, sendo os *outputs* pré-definidos, o que condiciona a sua utilização como uma ferramenta de apoio à gestão. Com o propósito de colmatar esta limitação foi concebido o *Business Intelligence* (plataforma analítica de extração de dados) que estava em início de utilização plena⁷⁰.

Também no processo dos pagamentos, quando as respetivas autorizações são emitidas através do SIPOVT não existem procedimentos de integração com o sistema de informação da entidade pagadora (SIEP), implicando o seu registo manual, pela AG, neste sistema, aumentando o risco de ocorrência de erros de digitação e uma maior utilização de recursos humanos.

3.10 – Plano de gestão de riscos de corrupção

No decorrer do trabalho de campo verificou-se quer a existência do plano de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas⁷¹ quer a sua aplicação, pretendendo “*assumir-se como um instrumento de controlo interno do POVT em termos de gestão de risco de corrupção e infrações conexas, aplicável aos*

⁷⁰Devido à reprogramação técnica do POVT foram realizados um conjunto de ajustamentos.

⁷¹Atualizado em abril de 2012.



membros da Comissão Diretiva e Secretariado Técnico, bem como a todos os seus funcionários e colaboradores, procurando introduzir procedimentos e boas práticas que mitiguem o mencionado risco”.

4 – ACOMPANHAMENTO DE RECOMENDAÇÕES

A presente ação contemplou ainda a verificação da implementação de algumas recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas em Relatórios de Auditoria anteriores, relacionadas com:

- Relatório de Auditoria n.º 50/09 – 2.ª Secção, “Auditoria ao Modelo de Governação e Controlo do QREN”:
 - ◆ As regras de contabilização dos fundos comunitários de modo a que a sua execução orçamental pudesse ser evidenciada na Conta Geral do Estado, de uma forma sistematizada e coincidente com os registos efetuados nos sistemas contabilísticos das Autoridades de Gestão;
 - ◆ A aceleração da execução financeira;
 - ◆ A garantia da uniformização normativa nos Regulamentos Específicos e Manuais de Procedimentos;
 - ◆ A plena implementação das funcionalidades dos sistemas de informação.

De acordo com as verificações efetuadas, no decorrer do trabalho de auditoria, observou-se:

- ✓ Conforme resulta do ponto 3.6.1, relativamente à contabilização dos fundos comunitários, o acolhimento da recomendação pelos beneficiários dos projetos auditados;
- ✓ Nos Regulamentos Específicos e Manuais de Procedimentos do POVT tem sido garantida a uniformização normativa;
- ✓ No que respeita à execução financeira, o POVT tem assegurado níveis de execução que permitem cumprir a regra n+3, garantindo o sistema de informação a operacionalização dos procedimentos definidos no processo de certificação da despesa a enviar à Comissão Europeia.

Face ao exposto, as recomendações formuladas relacionadas com as matérias referidas **foram acolhidas**.

- Relatório de Auditoria n.º 42/2010 – 2.ª Secção, “Auditoria à Execução Global do QCA III”:
 - ◆ Ponderar a introdução no Regulamento Geral do FEDER e do Fundo de Coesão de um procedimento de avaliação ex-post de cada Grande Projeto, tendo em conta os elementos que sustentam a respetiva aprovação.

Sobre esta matéria o IFDR informa:

“(…) a questão de avaliação ex-post dos grandes projetos será tratada em termos de coordenação nacional e não PO a PO ou projeto a projeto e já está prevista no Plano de Avaliação ao nível FEDER e FC, pelo que será da responsabilidade deste Instituto”.

Neste contexto a recomendação considera-se **acolhida**.

- Relatório n.º 36/2011 – 2.ª Secção, “Auditoria ao Programa Operacional Fatores de Competitividade”:
 - ◆ A desagregação dos fluxos financeiros por Programa Operacional nos documentos de prestação de contas, por parte do Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional.

Sobre esta matéria o IFDR diligenciou junto da Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública, EPE (GeRAP), no sentido de que fosse efetuada a parametrização (desagregação das contas 26 por fundo comunitário), no sistema GeRFIP (Gestão de Recursos Financeiros em modo Partilhado).

Na sequência, a GeRAP informou o IFDR de que “No seguimento do vosso pedido para a desagregação das contas 26 por fundo comunitário, informo que não será possível efetuar esta decomposição em GeRFIP.

Assim sendo, a migração de saldos iniciais deverá ser efectuada em bolo numa única conta 26 (indicada pelo organismo) e de forma a conseguirmos a desagregação pretendida sugerimos a criação de ordens internas com a identificação dos agrupamentos de fundos comunitários”.

O IFDR, em 20 de julho, reforçou o pedido, junto do Presidente da GeRAP, no sentido da resolução⁷² desta questão com a maior brevidade possível.

Neste contexto, embora a recomendação não esteja ainda implementada, há **intenção de acolhimento**.

- Relatório n.º 40/2011, 2.ª Secção, “Auditoria ao Programa Operacional da Região de Lisboa e Vale do Tejo”:
 - ◆ A promoção de diligências, pelo Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, no sentido de aproximar os níveis de despesa certificada dos da despesa validada para evitar o desequilíbrio entre pagamentos efetuados e recebimentos provenientes da UE.

⁷²Criação de classificações económicas e possibilidade de desagregação de contas.



O IFDR tem efetuado diversas diligências no sentido do acolhimento da recomendação, tendo, nomeadamente, oficiado a AG do Programa Operacional Regional de Lisboa para que fossem observados os seguintes procedimentos:

“

1. Cada Programa Operacional deverá apresentar ao IFDR um pedido de pagamento intermédio (PPI) pelo menos em cada 2 meses;
2. Cada PPI deverá corresponder a pelo menos 80% da despesa certificável validada pela Autoridade de Gestão e ainda não incluída em PPI anteriores;
3. Os montantes de despesa validada e ainda não incluída em PPI nunca deverão ser superiores a um valor equivalente a 2 meses de programação média do PO.

A observância destes procedimentos permitir-nos-ia aumentar o peso da despesa certificável no quantitativo total de pagamentos efectuados e, assim, assegurar uma indispensável disponibilidade de tesouraria.

(...) o IFDR procurará:

4. Assegurar um tempo de realização dos processos de certificação mais curto do que o verificado nas primeiras certificações, sem obviamente reduzir ou afetar a indispensável segurança do processo (...);
5. Manter os curtos prazos de resposta para os pedidos de pagamento aos beneficiários e de transferência para as AG e OI (...).

Estes procedimentos permitir-nos-ão aumentar para níveis confortáveis o peso da despesa certificada à Comissão Europeia no quantitativo total dos pagamentos efectuados que, no início de 2010, se situava apenas em 39%”.

Observou-se ainda a insistência do IFDR no sentido de o POR Lisboa implementar os referidos procedimentos.

Face ao referido, a recomendação considera-se **acolhida**.

5 – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Foi dada vista ao Excelentíssimo Procurador-Geral Adjunto que emitiu parecer de concordância.

6 – EMOLUMENTOS

Nos termos dos artigos 2.º, 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e em conformidade com a nota de emolumentos constante do Anexo III, são devidos emolumentos no montante de € 1.716,40, a suportar pela Autoridade de Gestão do POV.T.

7 – DETERMINAÇÕES FINAIS

7.1 O presente relatório deve ser remetido às seguintes entidades:

- ◆ Autoridade de Gestão do Programa Operacional Valorização do Território;
- ◆ Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, I.P.;
- ◆ À Universidade de Évora;
- ◆ À Administração do Porto de Leixões, S.A.

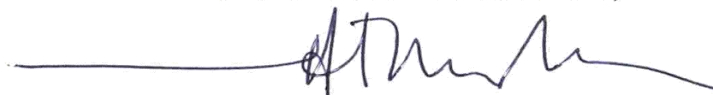
7.2 Um exemplar do Relatório deve ser remetido ao competente Magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos do disposto nos artigos 29.º, n.º 4, e 54.º, n.º 4, este aplicável por força do artigo 55.º, n.º 2, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com a redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.

7.3 Após a entrega do Relatório às entidades referidas, deverá o mesmo ser divulgado no sítio do Tribunal na *internet*.

7.4 No prazo de seis meses deverão as entidades a quem foram dirigidas as recomendações informar o Tribunal acerca do seu acolhimento ou da respetiva justificação, em caso contrário.

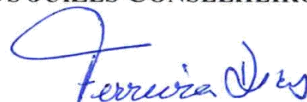
Aprovado em Subsecção da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, em 15 novembro de 2012.

O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR,

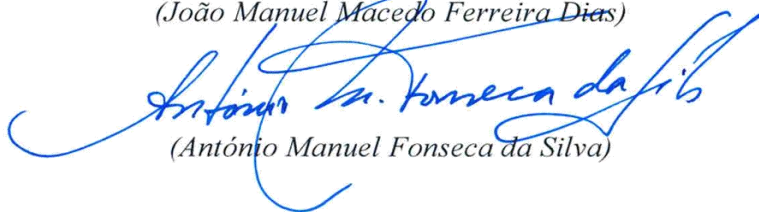


(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)

OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS,



(João Manuel Macedo Ferreira Dias)



(António Manuel Fonseca da Silva)

Fui presente,

O PROCURADOR-GERAL ADJUNTO,

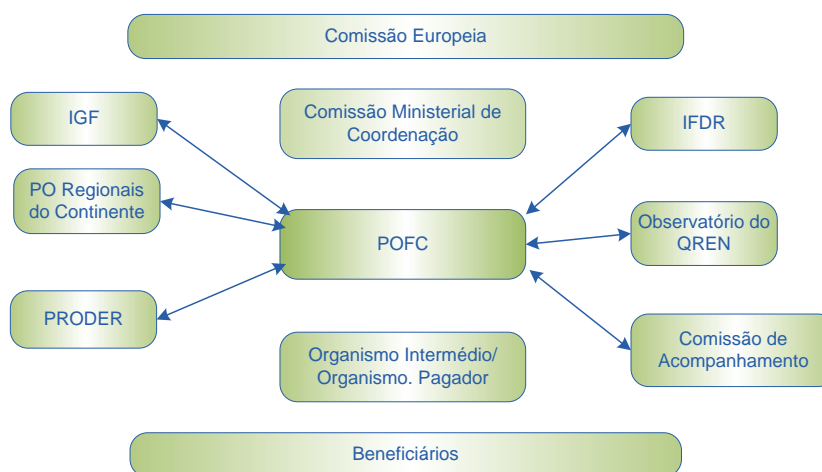




ANEXO I – DIAGRAMA DE CONTEXTO

A figura seguinte descreve, de forma geral, as ligações existentes entre o POVT e as entidades externas que com ele se relacionam.

Figura 3 – POVT – Diagrama de contexto



A **Autoridade de Gestão (AG)**, de entre outras funções, apresenta ao IFDR as propostas de declarações de Despesa para Certificar e de Pedidos de Pagamento Intermédios, com base na despesa validada, para posterior apresentação à Comissão Europeia; apresenta à Comissão Europeia, via IFDR, os Relatórios anuais e final de execução do Programa, o Plano de Comunicação e outros documentos; Desenvolve e mantém o Sistema de Informação do Programa devidamente atualizado, de forma a integrar os requisitos enumerados no anexo III do Regulamento (CE) n° 1828/2006;

No âmbito das suas competências, a **Comissão Ministerial de Coordenação do PO (CMC)** é responsável pela coordenação global da execução do POVT, designadamente a aprovação dos regulamentos específicos, apreciação das propostas de relatórios anuais de execução e apreciação das propostas de revisão e de reprogramação.

A **Comissão de Acompanhamento** atua no sentido de assegurar a eficácia e a qualidade da execução do Programa, nomeadamente na aprovação dos critérios de seleção das tipologias de apoio, na aprovação dos relatórios anuais de execução e análise dos resultados das avaliações estratégicas e operacionais relevantes para o POVT.

O **IFDR** é a Autoridade de Certificação do FEDER e do Fundo de Coesão, entre as suas funções é responsável pela coordenação e centralização das interações operacionais e financeiras da Autoridade de Gestão com a Comissão Europeia, bem como pela gestão dos fluxos financeiros entre a Comissão Europeia, a AG, os OI e os beneficiários.

A **Inspeção-geral de Finanças** coordena as funções de Autoridade de Auditoria, sendo responsável pela realização de ações de controlo e auditoria, que assentam em verificações administrativas, físicas e

financeiras, quer ao nível da Autoridade de Gestão / Organismo Intermédio quer ao nível do Beneficiário.

O **Observatório do QREN** é responsável pelo desenvolvimento das atividades técnicas de coordenação e monitorização estratégica do QREN.

Para a prossecução da gestão do POVT a Autoridade de Gestão delegou funções em **Organismos Intermédios**⁷³. De forma global desenvolvem trabalho na análise, contratação, controlo, acompanhamento da execução e elaboração dos termos de encerramento dos projetos, bem como na respetiva interlocução com o promotor. Os Organismos pagadores efetuam ainda pagamentos diretos para os beneficiários, com base na validação das despesas e dos pedidos de pagamentos apresentados pelo beneficiário⁷⁴.

Relativamente à complementaridade⁷⁵ das intervenções cofinanciadas no âmbito do POVT e os demais instrumentos de financiamento comunitário existentes em diversos domínios, tem sido mais evidente na apreciação e na análise das candidaturas das operações agregando sinergias na gestão das operações a cofinanciar no âmbito do POVT e dos Programas Operacionais Regionais e do Programa de Desenvolvimento Rural (PRODER).

⁷³Nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 59.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 e em consonância com as disposições dos artigos 42.º e 43.º do mesmo Regulamento, bem como ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo. 61º, do Decreto-Lei n.º312/2007, de 17 de setembro, com a redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 74/2008, de 22 de abril.

⁷⁴Direção-Geral do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Urbano - participa na gestão do domínio de intervenção “Ações Inovadoras para o Desenvolvimento Urbano”; Instituto de Desenvolvimento Regional da Região Autónoma da Madeira – desempenha funções no âmbito da gestão e execução do POVT – Redes e Equipamentos Estruturantes na Região Autónoma da Madeira; Direção Regional de Estudos e Planeamento dos Açores - desempenha funções no âmbito da gestão e execução do POVT – Redes e Equipamentos Estruturantes na Região Autónoma dos Açores; Estrutura de Missão para a Gestão dos Fundos Comunitários, do MAI - desempenha funções no âmbito da gestão e execução do domínio de intervenção “Prevenção e Gestão de Riscos”; Ex-Instituto da Água, IP (INAG), a que sucedeu nas atribuições a Agência Portuguesa para o Ambiente - desempenhava funções no âmbito da gestão e execução de operações enquadradas no Eixo II – Sistemas Ambientais e de Prevenção, Gestão e Monitorização de Riscos.

⁷⁵Foram criados por iniciativa da AG do POVT Grupos de Articulação Temática, que envolvem as Autoridades de Gestão do POVT, bem como de representantes das respetivas tutelas setoriais.



Tribunal de Contas

ANEXO II – QUADROS RELATIVOS À EXECUÇÃO FINANCEIRA E FÍSICA

Quadro 17 – Previsão da distribuição de financiamento por tema prioritário

(euros)

Código	Temas Prioritários	Repartição indicativa da contribuição comunitária		
		F. Coesão	FEDER	Total
Transportes		1 241 812 832	9 892 000	1 251 704 832
16	Transporte ferroviário	10 000 000		10 000 000
17	Transporte ferroviário (RTE-T)	733 348 029		733 348 029
21	Autoestradas (RTE-T)	311 260 000		311 260 000
25	Transportes urbanos		2 200 000	2 200 000
27	Transportes multimodais (RTE-T)		4 767 000	4 767 000
28	Sistemas de transporte inteligentes		2 925 000	2 925 000
30	Portos	187 204 803		187 204 803
Energia		9 450 000	1 610 000	11 060 000
42	Energias renováveis: hidroelétrica, geotérmica e outras	9 450 000		9 450 000
43	Eficiência energética, co-geração, gestão da energia		1 610 000	1 610 000
Proteção do Ambiente e Prevenção de Riscos		1 808 702 693	138 300 000	1 947 002 693
44	Gestão de resíduos domésticos e industriais	255 000 000		255 000 000
45	Gestão e distribuição de água (água potável)	331 000 000	136 000 000	467 000 000
46	Tratamento de água (águas residuais)	556 000 000		556 000 000
48	Prevenção e controlo integrados da poluição	14 050 000	1 300 000	15 350 000
50	Reabilitação de instalações industriais e terrenos contaminados	61 000 000		61 000 000
52	Promoção de transportes urbanos limpos	99 652 693	1 000 000	100 652 693
53	Prevenção de riscos (incluindo a conceção e execução de planos e medidas destinados a prevenir e gerir os riscos naturais e tecnológicos)	492 000 000		492 000 000
Atividades Culturais		0	77 000 000	77 000 000
58	Proteção e preservação do património cultural		77 000 000	77 000 000
Reabilitação Urbana e Rural		0	35 428 000	35 428 000
61	Projetos integrados de reabilitação urbana e rural		35 428 000	35 428 000
Investimento em Infraestruturas Sociais		0	948 220 000	948 220 000
75	Infraestruturas de ensino		866 200 000	866 200 000
79	Outras infraestruturas sociais		82 020 000	82 020 000
Reforço das Capacidades Institucionais aos Níveis Nacional, Regional e Local		0	3 550 000	3 550 000
81	Mecanismos para melhorar a conceção, o acompanhamento e a avaliação de políticas e programas aos níveis nacional, regional e local, reforço das capacidades de execução de políticas e programas		3 550 000	3 550 000
Assistência Técnica		0	68 578 698	68 578 698
85	Preparação, execução, acompanhamento e inspeção		54 578 698	54 578 698
86	Avaliação e estudos, informação e comunicação		14 000 000	14 000 000
Total Temas Prioritários (POVT)		3 059 965 525	1 282 578 698	4 342 544 223
Total EARMARKING		2 984 915 525	1 047 930 000	4 032 845 525
EARMARKING (%)		97,5%	81,7%	92,9%

Quadro 18 – Candidaturas rececionadas e montantes propostos por eixo e por anos

(euros)

Eixo	2008			2009			2010		
	N.º de Cand.	Fundo comunit.	Cont. pub. nacional	N.º de Cand.	Fundo comunit.	Cont. pub. nacional	N.º de Cand.	Fundo comunit.	Cont. pub. nacional
I	7	248 996 520	70 528 308	7	560 440 042	157 448 400	7	311 135 603	129 293 678
II	191	797 712 850	289 916 857	273	1 588 023 230	634 306 104	162	386 611 813	160 758 232
III	1	14 065 967	2 482 229	2	42 677 990	7 531 410	2	39 349 579	6 944 043
IV	1	21 373 933	9 160 257	1	17 817 384	7 636 022	-	-	-
V	234	695 619 549	262 285 159	174	543 270 034	239 495 470	28	413 223 775	93 534 511
VI	7	12 526 501	2 210 559	8	9 645 973	1 700 466	6	8 585 545	1 515 096
TOTAL	441	1 790 295 320	636 583 370	465	2 761 874 654	1 048 117 872	205	1 158 906 316	392 045 561

Quadro 18 – Candidaturas rececionadas e montantes propostos, por eixo e por anos (continuação)

(euros)

Eixo	2011			Total		
	N.º de Cand.	Fundo comunit.	Cont. pub. nacional	N.º de Cand.	Fundo comunit.	Cont. pub. nacional
I	1	18 279 901	7 834 243	22	1 138 852 066	365 104 630
II	3	17 087 395	7 194 598	629	2 789 435 288	1 092 175 790
III	2	94 922 652	32 560 613	7	191 016 188	49 518 295
IV	1	5 922 317	2 538 136	3	45 113 635	19 334 415
V	1	29 023 994	12 438 855	437	1 681 137 352	607 753 996
VI	6	23 688 110	2 664 415	27	54 446 130	8 090 536
TOTAL	14	188 924 369	65 230 860	1 125	5 900 000 658	2 141 977 661

Quadro 19 – Operações e montantes aprovados e executados/validados por anos

(euros)

Ano	Operações aprovadas		Aprovação				Execução			
	N.º	%	Inv. Elegível Aprovado	Cont. Púb. Nacional	Fundo de Coesão	FEDER	Inv. Elegível Executado	Cont. Púb. Nacional	Fundo de Coesão	FEDER
2008	79	36,6	618.055.673	164.521.054	342 537 370	110 745 266	12.812.301	3.745.421	3 503 661	5 563 218
2009	194	89,8	1.909.985.937	356.036.144	785 121 191	624 330 069	322.318.052	92.599.786	159 290 651	70 399 635
2010	216	100,0	923.421.452	212.588.986	371 757 401	334 489 566	897.157.963	199.529.768	151 588 911	541 922 413
2011	129	59,7	1.102.848.472	282.410.941	592 101 035	218 913 278	728.075.214	146.862.746	328 583 780	243 543 183
TOTAL	618	286,1	4 554 311 535	1 015 557 125	2 091 516 997	1 288 478 179	1 960 363 529	442 737 721	642 967 002	861 428 449



Tribunal de Contas

Quadro 20 – Operações e montantes aprovados por eixo

(euros)

Eixo / Fundo	Operações aprovadas		Investimento Aprovado							Inv. não Elegível previsto
			Total Aprovado		Inv. Elegível	Despesa pública			Privado	
	N.º	%	Montante	%		Total	Contrapartida Pública Nacional	Comunitário		
I	14	2,3	1 237 585 757	24,0	950 745 824	824 443 312	161 361 632	663 081 680	126 302 512	286 839 933
II	374	60,5	1 989 237 618	38,5	1 816 580 736	1 792 067 004	491 323 254	1 300 743 750	24 513 732	172 656 883
III	4	0,6	106 120 952	2,1	96 184 078	96 184 078	14 427 611	81 756 467	0	9 936 874
IV	3	0,5	68 179 899	1,3	65 621 571	65 621 571	19 686 471	45 935 100	0	2 558 328
Total F. Coesão	395	63,9	3 401 124 226	65,9	2 929 132 209	2 778 315 965	686 798 968	2 091 516 997	150 816 244	471 992 017
V	199	32,2	1 701 787 788	33,0	1 564 950 422	1 557 007 432	320 973 322	1 236 034 110	7 942 990	136 837 366
VI	24	3,9	60 406 330	1,2	60 228 904	60 228 904	7 784 834	52 444 069	0	177 426
Total FEDER	223	36,1	1 762 194 118	34,1	1 625 179 326	1 617 236 335	328 758 157	1 288 478 179	7 942 990	137 014 792
TOTAL	618	100,0	5 163 318 344	100,0	4 554 311 535	4 395 552 301	1 015 557 125	3 379 995 175	158 759 234	609 006 809

Quadro 21 – Operações e montantes aprovados em 2011

(euros)

Eixo / Fundo	Operações aprovadas		Investimento Aprovado - 2011 a)						
			Total Aprovado		Inv. Elegível	Despesa pública			Privado
	N.º	%	Montante	%		Total	Contrapartida Pública Nacional	Comunitário	
I	4	3,1	222 795 447	18,3	150 936 197	150 936 197	45 280 859	105 655 337	0
II	108	83,7	659 757 978	54,3	633 842 734	624 419 515	175 217 045	449 202 470	9 423 219
III	2	1,6	40 474 510	3,3	36 848 130	36 848 130	5 527 220	31 320 911	0
IV	1	0,8	8 508 453	0,7	8 460 453	8 460 453	2 538 136	5 922 317	0
Total F. Coesão	115	89,1	931 536 389	76,6	830 087 514	820 664 295	228 563 260	592 101 035	9 423 219
V	9	7,0	258 278 133	21,2	246 912 305	246 912 305	51 219 885	195 692 421	0
VI	5	3,9	25 913 005	2,1	25 848 653	25 848 653	2 627 797	23 220 857	0
Total FEDER	14	10,9	284 191 138	23,4	272 760 959	272 760 959	53 847 681	218 913 278	
TOTAL	129	100,0	1 215 727 527	100,0	1 102 848 472	1 093 425 253	282 410 941	811 014 313	9 423 219

a) Valores Aprovados, apurados com base no campo "Data da 1.ª deliberação"

Quadro 22 – Investimento executado por eixo

(euros)

Eixo / Fundo	Investimento executado / validado					
	Inv. Elegível		Despesa pública			Privado
	Montante	%	Total	Contrapartida Pública Nacional	Comunitário	
I	296 161 204	15,1	296 161 204	89 605 121	206 556 083	0
II	503 507 182	25,7	497 246 035	129 418 129	367 827 907	6 261 146
III	40 232 630	2,1	40 232 630	6 034 894	34 197 736	0
IV	49 121 825	2,5	49 121 825	14 736 548	34 385 278	0
Total F. Coesão	889 022 841	45,3	882 761 694	239 794 692	642 967 002	6 261 146
V	1 055 321 339	53,8	1 048 352 129	200 540 126	847 812 002	6 969 210
VI	16 019 350	0,8	16 019 350	2 402 903	13 616 447	0
Total FEDER	1 071 340 688	54,7	1 064 371 478	202 943 029	861 428 449	6 969 210
TOTAL	1 960 363 529	100,0	1 947 133 172	442 737 721	1 504 395 452	13 230 356

Quadro 23 – Investimento executado por eixo em 2011

(euros)

Eixo / Fundo	Investimento executado / validado 2011					
	Inv. Elegível		Despesa pública			Privado
	Montante	%	Total	Contrapartida Pública Nacional	Comunitário	
I	56 251 011	7,7	56 251 011	17 025 254	39 225 758	0
II	219 604 014	30,2	214 601 827	41 757 364	172 844 464	5 002 186
III	22 371 555	3,1	22 371 555	3 355 733	19 015 822	0
IV	29 098	0,0	29 098	8 729	20 368	0
Total F. Coesão	298 255 678	41,0	293 253 492	62 147 080	231 106 412	5 002 186
V	423 946 455	58,2	419 863 136	83 834 703	336 028 432	4 083 319
VI	5 873 081	0,8	5 873 081	880 962	4 992 119	0
Total FEDER	429 819 536	59,0	425 736 217	84 715 666	341 020 551	4 083 319
TOTAL	728 075 214	100,0	718 989 708	146 862 746	572 126 962	9 085 505



Tribunal de Contas

Quadro 24 – Pagamentos por eixo em 2011

(euros)

Eixo / Fundo	Pagamentos (2007-2011)				Pagamentos - 2011			
	Total Pagamentos		Adiantamentos não certificáveis	Pagamentos por Reembolso	Total Pagamentos		Adiantamentos não certificáveis	Pagamentos por Reembolso
	Montante	%			Montante	%		
I	208 495 004	15,5	5 952 301	202 542 704	41 865 020	10,6	2 072 557	39 792 463
II	374 303 322	27,9	169 297 883	205 005 439	176 425 897	44,5	74 447 919	101 977 977
III	34 840 392	2,6	6 601 734	28 238 658	19 658 478	5,0	5 407 500	14 250 979
IV	33 321 746	2,5	16 734 069	16 587 678	20 368	0,0	0	20 368
Total F. Coesão	650 960 465	48,5	198 585 987	452 374 478	237 969 763	60,0	81 927 976	156 041 787
V	674 882 143	50,3	128 679 096	546 203 047	152 644 626	38,5	67 095 326	85 549 300
VI	15 458 650	1,2	14 193 911	1 264 739	5 873 264	1,5	5 232 052	641 212
Total FEDER	690 340 793	51,5	142 873 007	547 467 786	158 517 889	40,0	72 327 378	86 190 511
TOTAL	1 341 301 258	100,0	341 458 994	999 842 264	396 487 653	100,0	154 255 354	242 232 299

Quadro 25 – Taxas de realização, execução, compromisso, pagamento e reembolso – 2007-2011

Eixo / Fundo	Taxas (Inv. Elegível)					Taxas (Fundo)				
	Realização	Execução	Compromisso	Pagamento	Reembolso	Realização	Execução	Compromisso	Pagamento	Reembolso
I	31,2	21,0	67,3	21,9	70,4	31,2	17,2	55,3	31,4	100,9
II	27,7	25,9	93,6	20,6	74,3	28,3	22,3	78,8	28,8	101,8
III	41,8	31,1	74,3	36,2	86,6	41,8	31,1	74,3	42,6	101,9
IV	74,9	41,8	55,8	50,8	67,8	74,9	34,4	45,9	72,5	96,9
Total F. Coesão	30,4	24,7	81,4	22,2	73,2	30,7	21,0	68,4	31,1	101,2
V	67,4	73,4	108,8	43,1	64,0	68,6	69,8	101,8	54,6	79,6
VI	26,6	22,6	85,0	25,7	96,5	26,0	19,9	76,5	29,5	113,5
Total FEDER	65,9	71,0	107,7	42,5	64,4	66,9	67,2	100,5	53,6	80,1
TOTAL	43,0	38,4	89,1	29,5	68,4	44,5	34,6	77,8	39,7	89,2

Legenda:

Taxa de realização: Despesa executada (validada)/ Montantes aprovados (despesa aprovada).

Taxa de execução: Despesa executada (validada)/ Despesa programada.

Taxa de compromisso: Montantes aprovados (despesa aprovada)/ Despesa programada.

Taxa de pagamento: Montantes pagos (pagamentos)/ Montantes aprovados (despesa aprovada).

Taxa de reembolso: Montantes pagos (pagamentos)/ Despesa executada (validada).

Quadro 26 – Financiamento comunitário aprovado e executado por tema prioritário (2007-2011)

(euros)

Código	Temas Prioritários	Aprovação (compromissos com operações aprovadas)			Execução (de operações aprovadas)		
		F. Coesão	FEDER	Total	F. Coesão	FEDER	Total
Transportes		750 557 086	3 695 996	754 253 082	273 370 071	232 393	273 602 464
16	Transporte ferroviário						
17	Transporte ferroviário (RTE-T)	499 404 217		499 404 217	101 835 269		101 835 269
21	Autoestradas (RTE-T)	117 968 058		117 968 058	106 871 831		106 871 831
25	Transportes urbanos		1 767 689	1 767 689		177 964	177 964
27	Transportes multimodais (RTE-T)						
28	Sistemas de transporte inteligentes		1 928 307	1 928 307		54 429	54 429
30	Portos	133 184 811		133 184 811	64 662 971		64 662 971
Energia		0	442 050	442 050	0	4 856	4 856
42	Energias renováveis: hidroeléctrica, geotérmica e outras						
43	Eficiência energética, co-geração, gestão da energia		442 050	442 050		4 856	4 856
Proteção do Ambiente e Prevenção de Riscos		1 340 959 910	93 667 331	1 434 627 241	369 596 932	37 841 768	407 438 699
44	Gestão de resíduos domésticos e industriais	167 313 731		167 313 731	65 839 495		65 839 495
45	Gestão e distribuição de água (água potável)	267 003 979	92 363 901	359 367 880	65 047 752	37 755 488	102 803 240
46	Tratamento de água (águas residuais)	634 274 604		634 274 604	141 390 390		141 390 390
48	Prevenção e controlo integrados da poluição	14 065 968	590 920	14 656 888	1 716 325		1 716 325
50	Reabilitação de instalações industriais e terrenos contaminados	55 361 993		55 361 993	12 522 506		12 522 506
52	Promoção de transportes urbanos limpos		712 510	712 510		86 279	86 279
53	Prevenção de riscos (incluindo a concepção e execução de planos e medidas destinados a prevenir e gerir os riscos naturais e tecnológicos)	202 939 635		202 939 635	83 080 462		83 080 462
Atividades Culturais		0	76 984 121	76 984 121	0	7 715 374	7 715 374
58	Proteção e preservação do património cultural	76 984 121	76 984 121		7 715 374	7 715 374	
Reabilitação Urbana e Rural		0	35 416 422	35 416 422	0	31 491 877	31 491 877
61	Projetos integrados de reabilitação urbana e rural		35 416 422	35 416 422		31 491 877	31 491 877
Investimento em Infraestruturas Sociais		0	1 024 098 934	1 024 098 934	0	770 314 665	770 314 665
75	Infraestruturas de ensino		941 622 556	941 622 556		715 893 940	715 893 940
79	Outras infraestruturas sociais		82 476 378	82 476 378		54 420 725	54 420 725
Reforço das Capacidades Institucionais aos Níveis Nacional, Regional e Local		0	1 729 255	1 729 255	0	211 071	211 071
81	Mecanismos para melhorar a conceção, o acompanhamento e a avaliação de políticas e programas aos níveis nacional, regional e local, reforço das capacidades de execução de políticas e programas		1 729 255	1 729 255		211 071	211 071
Assistência Técnica		0	52 444 069	52 444 069	0	13 616 447	13 616 447
85	Preparação, execução, acompanhamento e inspeção	0	52 021 563	52 021 563	0	13 537 355	13 537 355
86	Avaliação e estudos, informação e comunicação	0	422 506	422 506	0	79 092	79 092
Total Temas Prioritários (POVT)		2 091 516 997	1 288 478 179	3 379 995 175	642 967 002	861 428 449	1 504 395 452
Total EARMARKING		2 022 089 036	1 072 485 746	3 094 574 782	628 728 171	785 286 868	1 414 015 039
EARMARKING (%)		96,7%	83,2%	91,6%	97,8%	91,2%	94,0%
EARMARKING (%) - previsto					97,5%	81,7%	92,9%



Tribunal de Contas

Quadro 27 – Investimento elegível aprovado e executado por tema prioritário (2007-2011)

(euros)

Cod. Tema Prioritario	N.º de Op.	Inv. Eleg. Aprovado		Desp. Elegível executada (validada)	
		Montante	%	Montante	%
17	5	713 434 597	15,7	145 478 956	7,4
21	2	168 525 799	3,7	152 674 045	7,8
25	2	2 525 270	0,1	254 235	0,0
28	2	2 754 724	0,1	77 755	0,0
30	11	181 784 927	4,0	85 281 452	4,4
43	1	631 500	0,0	6 937	0,0
44	13	233 920 152	5,1	94 043 131	4,8
45	37	500 875 114	11,0	144 981 831	7,4
46	104	888 116 309	19,5	188 267 727	9,6
48	2	17 392 368	0,4	2 019 206	0,1
50	21	79 088 562	1,7	17 889 295	0,9
52	1	1 017 872	0,0	123 256	0,0
53	208	278 786 981	6,1	112 323 609	5,7
58	10	109 977 316	2,4	11 021 963	0,6
61	6	50 594 889	1,1	44 988 395	2,3
75	79	1 155 016 451	25,4	872 906 078	44,5
79	86	107 169 434	2,4	71 704 779	3,7
81	4	2 470 365	0,1	301 530	0,0
85	22	59 731 838	1,3	15 926 300	0,8
86	2	497 066	0,0	93 049	0,0
TOTAL	618	4 554 311 535	100,0	1 960 363 529	100,0

Quadro 28 – Montantes aprovados por região (2007-2011)

(euros)

Regiões	FUNDO COESAO				FEDER				Total POVT			
	Inv. total aprovado	Inv. Elegível Aprovado	Despesa Pública Aprovada	Fundo Aprovado	Investimento Total Aprovado	Montante de Decisão Aprovado	Despesa Pública Aprovada	Fundo Aprovado	Investimento Total Aprovado	Montante de Decisão Aprovado	Despesa Pública Aprovada	Fundo Aprovado
Norte	516 719 966	482 820 269	466 454 898	338 778 596	774 109 905	710 940 889	709 967 109	572 417 459	1 290 829 871	1 193 761 158	1 176 422 006	911 196 056
Centro	794 351 148	710 731 878	706 086 020	514 732 065	502 689 707	472 910 781	472 910 781	376 075 051	1 297 040 855	1 183 642 659	1 178 996 801	890 807 116
Lisboa	394 751 430	303 737 751	301 690 212	213 696 548					394 751 430	303 737 751	301 690 212	213 696 548
Alentejo	1 343 476 496	1 116 342 981	988 609 833	787 954 629	357 206 763	313 317 338	313 317 338	241 340 824	1 700 683 259	1 429 660 319	1 301 927 171	1 029 295 452
Algarve	140 128 295	116 369 651	116 345 324	76 938 168					140 128 295	116 369 651	116 345 324	76 938 168
Reg. Autónoma da Madeira	68 179 899	65 621 571	65 621 571	45 935 100					68 179 899	65 621 571	65 621 571	45 935 100
Reg. Autónoma dos Açores	106 120 952	96 184 078	96 184 078	81 756 467					106 120 952	96 184 078	96 184 078	81 756 467
Multiregional/Convergência					128 187 743	128 010 317	121 041 107	98 644 845	128 187 743	128 010 317	121 041 107	98 644 845
Não Regionalizável	37 396 040	37 324 030	37 324 030	31 725 425					37 396 040	37 324 030	37 324 030	31 725 425
Total Geral	3 401 124 226	2 929 132 209	2 778 315 965	2 091 516 997	1 762 194 118	1 625 179 326	1 617 236 335	1 288 478 179	5 163 318 344	4 554 311 535	4 395 552 301	3 379 995 175

Quadro 29 – Montantes executados por região (2007-2011)

(euros)

Regiões	FUNDO COESAO			FEDER			Total POVT		
	Montante de Decisão executado	Despesa Pública executado	Fundo executado	Montante de Decisão executado	Despesa Pública executado	Fundo executado	Montante de Decisão executado	Despesa Pública executado	Fundo executado
Norte	124 610 327	121 299 591	99 446 122	496 945 110	496 945 110	404 347 227	621 555 437	618 244 701	503 793 349
Centro	173 014 210	171 133 866	125 699 948	292 118 743	292 118 743	239 780 940	465 132 953	463 252 610	365 480 889
Lisboa	176 279 430	175 796 708	120 208 776				176 279 430	175 796 708	120 208 776
Alentejo	262 993 542	262 406 196	186 403 321	198 476 072	198 476 072	157 483 060	461 469 614	460 882 268	343 886 380
Algarve	35 505 793	35 505 793	19 450 501				35 505 793	35 505 793	19 450 501
Região Autónoma da Madeira	49 121 825	49 121 825	34 385 278				49 121 825	49 121 825	34 385 278
Região Autónoma dos Açores	40 232 630	40 232 630	34 197 736				40 232 630	40 232 630	34 197 736
Multiregional/Convergência				83 800 763	76 831 553	59 817 223	83 800 763	76 831 553	59 817 223
Não Regionalizável	27 265 084	27 265 084	23 175 321				27 265 084	27 265 084	23 175 321
Total Geral	889 022 841	882 761 694	642 967 002	1 071 340 688	1 064 371 478	861 428 449	1 960 363 529	1 947 133 172	1 504 395 452



Quadro 30 – Montantes aprovados por região em 2011

(euros)

Regiões	Aprovações por região - 2011							
	Fundo Coesão				FEDER			
	Investimento total aprovado	Montante de decisão aprovado	Despesa pública aprovada	Fundo aprovado	Investimento total aprovado	Montante de decisão aprovado	Despesa pública aprovada	Fundo aprovado
Norte	164.024.693	161.713.027	155.362.352	111.034.258	106.624.197	106.624.197	106.624.197	90.630.567
Centro	381.927.995	327.953.578	326.456.866	235.200.355	45.734.517	45.734.517	45.734.517	38.874.340
Lisboa	20.426.660	18.235.342	17.084.276	14.406.668	0	0	0	0
Alentejo	310.047.319	271.064.952	270.664.513	189.705.459	105.919.419	94.553.591	94.553.591	66.187.514
Algarve	6.126.759	5.812.031	5.787.704	4.511.067	0	0	0	0
Região Autónoma da Madeira	8.508.453	8.460.453	8.460.453	5.922.317	0	0	0	0
Região Autónoma dos Açores	40.474.510	36.848.130	36.848.130	31.320.911	0	0	0	0
Multirregional/Convergência	0	0	0	0	25.913.005	25.848.653	25.848.653	23.220.857
Não Regionalizável	0	0	0	0	0	0	0	0
Total Geral	931.536.389	830.087.514	820.664.295	592.101.035	284.191.138	272.760.959	272.760.959	218.913.278

Quadro 31 – Montantes executados por região em 2011

(euros)

Regiões	Execução (validação) por região-2011					
	FUNDO COESAO			FEDER		
	Montante de Decisão Executado	Despesa Pública Executada	Fundo Executado	Montante de Decisão Executado	Despesa Pública Executada	Fundo Executado
Norte	51.293.542	48.488.853	48.124.373	217.738.745	217.738.745	173.368.392
Centro	85.500.927	84.067.468	64.440.650	113.160.642	113.160.642	92.996.839
Lisboa	25.510.045	25.114.390	18.418.981	0	0	0
Alentejo	71.533.808	71.165.426	52.988.317	67.936.704	67.936.704	52.085.947
Algarve	32.065.394	32.065.394	17.042.221	0	0	0
Região Autónoma da Madeira	29.098	29.098	20.368	0	0	0
Região Autónoma dos Açores	22.371.555	22.371.555	19.015.822	0	0	0
Multirregional/Convergência	0	0	0	30.983.444	26.900.125	22.569.373
Não Regionalizável	9.951.309	9.951.309	11.055.678	0	0	0
Total Geral	298.255.678	293.253.492	231.106.412	429.819.536	425.736.217	341.020.551

Quadro 32 – Distribuição por tipologia de beneficiário, do investimento elegível aprovado e executado

(euros)

Tipo de Beneficiário	Operações aprovadas		Investimento elegível (2007-2011)				Investimento elegível (2011)			
			Aprovado		Executado (validado)		Aprovado		Executado (validado)	
	N.º	%	Montante	%	Montante	%	Montante	%	Montante	%
Administração Direta Serviços Centrais	33	5,3	159 521 838	3,5	70 158 752	3,6	32 458 451	2,9	16 182 416	2,2
Administração Direta Serviços Periféricos	4	0,6	2 951 935	0,1	2 113 473	0,1	0	0,0	71 176	0,0
Administração Indireta Serviços Personalizados	37	6,0	92 003 668	2,0	40 907 793	2,1	8 708 313	0,8	15 304 500	2,1
Empresas não financeiras públicas e participadas maioritariamente pelo sector público	161	26,1	3 286 256 950	72,2	1 428 596 997	72,9	891 779 946	80,9	450 097 961	61,8
Administração Autónoma Regional	12	1,9	112 406 736	2,5	70 265 959	3,6	37 093 573	3,4	22 906 819	3,1
Administração Autónoma Local	228	36,9	601 989 909	13,2	192 994 171	9,8	108 495 772	9,8	124 934 971	17,2
Instituições do Ensino Superior	19	3,1	166 241 818	3,7	86 543 479	4,4	0	0,0	52 348 783	7,2
Total de Entidades Públicas	494	79,9	4 421 372 854	97,1	1 891 580 624	96,5	1 078 536 055	97,8	681 846 626	93,7
Não PME (recomendação 2003/361/CE)	2	0,3	8 076 702	0,2	0	0,0	7 819 602	0,7	5 918 531	0,8
Empresa de média dimensão	1	0,2	20 517 177	0,5	6 038 004	0,3	0	0,0	0	0,0
Soc. Púb. Inv., Soc. Cap.Risco, Invest.Inst. s/controla na emp.	1	0,2	42 857 143	0,9	42 857 143	2,2	0	0,0	25 110 363	3,4
Entidade Privada sem fins lucrativos	119	19,3	59 118 224	1,3	19 887 758	1,0	16 492 815	1,5	15 199 694	2,1
Instituições do Ensino Superior	1	0,2	2 369 435	0,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total de Entidades Privadas	124	20,1	132 938 680	2,9	68 782 905	3,5	24 312 417	2,2	46 228 587	6,3
TOTAL	618	100,0	4 554 311 535	100,0	1 960 363 529	100,0	1 102 848 472	100,0	728 075 214	100,0



Tribunal de Contas

Quadro 33 – Distribuição do investimento elegível por atividade económica

(euros)

xx	Operações Aprovadas		Investimento elegível (2007-2011)				Investimento elegível (2011)			
	N.º	%	Aprovado		Executado		Aprovado		Executado	
			Montante	%	Montante	%	Montante	%	Montante	%
Captação, tratamento e distribuição de água	38	6,1	512 076 317	11,2	144 981 831	7,4	272 033 162	24,7	49 158 785	6,8
Transportes	17	2,8	1 040 865 947	22,9	370 391 060	18,9	141 107 451	12,8	65 749 140	9,0
Construção	4	0,6	37 997 954	0,8	18 022 252	0,9	37 997 954	3,4	18 022 252	2,5
Hotéis e restaurantes	1	0,2	17 991 277	0,4	3 755 937	0,2	0	0,0	3 755 937	0,5
Atividades financeiras	1	0,2	42 857 143	0,9	42 857 143	2,2	0	0,0	25 110 363	3,4
Atividades imobiliárias, alugueres e serviços prestados às empresas	3	0,5	2 746 032	0,1	0	0,0	2 746 032	0,2	0	0,0
Administração pública	339	54,9	556 777 356	12,2	210 208 728	10,7	70 694 421	6,4	102 072 851	14,0
Educação	78	12,6	1 141 252 770	25,1	867 927 218	44,3	138 595 033	12,6	318 516 756	43,7
Ação social e serviços coletivos, sociais e pessoais	2	0,3	3 245 935	0,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Atividades associadas ao ambiente	135	21,8	1 198 500 805	26,3	302 219 359	15,4	439 674 420	39,9	145 689 130	20,0
TOTAL	618	100,0	4 554 311 535	100,0	1 960 363 529	100,0	1 102 848 472	100,0	728 075 214	100,0



Quadro 34 – Realização física

Código	Indicadores	2007	2008	2009	2010	2011	2015	
Indicadores Comuns Comunitários (<i>core indicators</i>)								
1	Empregos criados (empregos diretos criados, em equivalente de tempo inteiro)	Realização - Contratada			2 650	3 851	3 295	
		Realização - Executada					490	
		Metas						4 000
2	dos quais: Homens	Realização - Contratada			n.d.	n.d.	n.d.	
		Realização - Executada					392	
		Metas			--	--		
3	dos quais mulheres	Realização - Contratada			n.d.	n.d.	n.d.	
		Realização - Executada					98	
		Metas			--	--		
13	Nº de Projetos (Transportes)	Realização - Contratada		2	9	11	16	
		Realização - Executada					7	
		Metas						23
14	Nº de Km de novas Estradas	Realização - Contratada		1,5	5,92	5,92	5,92	
		Realização - Executada					5,15	
		Metas						138
15	Nº de Km de novas Estradas nas RTE	Realização - Contratada		1,5	5,92	5,92	5,92	
		Realização - Executada					5,15	
		Metas						138
16	Nº de Km de Estradas Reconstruídas	Realização - Contratada		-	-	-	-	
		Realização - Executada					-	
		Metas						-
17	Nº de Km de Novas Ferrovias	Realização - Contratada			29	29	38	
		Realização - Executada					38	
		Metas						217
18	Nº de Km de Novas Ferrovias nas RTE	Realização - Contratada			29	29	38	
		Realização - Executada					38	
		Metas						217
19	Nº de Km de Ferrovias reconstruídas	Realização - Contratada			—	8,28	73,28	
		Realização - Executada					8,28	
		Metas						73
20	Valor (em euros/ano) dos ganhos nos tempos de percurso, gerado	Realização - Contratada			4.335.125	4.335.125	4.335.125	
		Realização - Executada					-	



Tribunal de Contas

Código	Indicadores	2007	2008	2009	2010	2011	2015
Indicadores Comuns Comunitários (core indicators)							
	pelos projetos de construção e reconstrução de estradas (mercadorias e passageiros)	Executada					
		Metas			-		n.d
21	Valor (em euros/ano) dos ganhos nos tempos de percurso, gerado pelos projetos de construção e reconstrução de ferrovias (mercadorias e passageiros)	Realização - Contratada		3.200.000	3.200.000	3.389.527	
		Realização - Executada				-	
		Metas			-		n.d
22	Acréscimo de população servida por intervenções de expansão de sistemas de transporte urbanos	Realização - Contratada		240.182	240.182	279.532	
		Realização - Executada				-	
		Metas					250.000
23	Nº de projetos (energias renováveis)	Realização - Contratada		--	--	--	
		Realização - Executada				-	
		Metas			--		2
24	Capacidade suplementar de produção de energia a partir de fontes renováveis (em MWh)	Realização - Contratada		--	--	--	
		Realização - Executada				-	
		Metas			--		n.d
25	Acréscimo de população servida nos sistemas de abastecimento de água intervencionados	Realização - Contratada		70.393	73.601	91.507	
		Realização - Executada				73.168	
		Metas					200.000
26	Acréscimo de população servida nos sistemas de drenagem e tratamento de águas residuais intervencionadas	Realização - Contratada		1.069.457	1.108.887	1.265.737	
		Realização - Executada				185.602	
		Metas					2.000.000
27	Nº de projetos de Resíduos Sólidos	Realização - Contratada		2	4	7	13
		Realização - Executada					3
		Metas					14
28	Nº de projetos visando a melhoria da qualidade do ar	Realização - Contratada		5	6	4	
		Realização - Executada				-	
		Metas					6
29	Área reabilitada (em Km2) no âmbito de intervenções de recuperação de passivos ambientais (áreas degradadas e contaminadas)	Realização - Contratada			4,2	5,2	
		Realização - Executada				4,21	
		Metas			--		4,2
30	Redução de emissões de gases com efeito de estufa (CO2 equivalentes Kt)	Realização - Contratada		n.d.	n.d.	n.d	
		Realização - Executada					n.d
		Metas				--	n.d

Código	Indicadores	2007	2008	2009	2010	2011	2015	
Indicadores Comuns Comunitários (core indicators)								
31	Nº de projetos (Prevenção de Riscos)		19	65	152	213	--	
						45	--	
							246	--
32	População que beneficia de medidas de proteção contra cheias e inundações	Realização - Contratada		889.535	1.025.099	1.363.922	1.722.240	
		Realização - Executada					931.535	
		Metas						1.900.000
33	População que beneficia de medidas de proteção contra incêndios e outros riscos naturais e tecnológicos (exceto cheias e inundações)	Realização - Contratada		1.466.587	5.667.495	7.319.015	7.338.732	
		Realização - Executada					2.016.681	
		Metas						7.320.000
34	Nº de projetos (Turismo)	Realização - Contratada			1	19	n.a	—
		Realização - Executada						
		Metas						—
35	Nº de empregos criados (em equivalente tempo inteiro)	Realização - Contratada			30	249	n.a	—
		Realização - Executada						
		Metas						—
36	Nº de projetos (Educação)	Realização - Contratada		16	51	108	119	
		Realização - Executada					69	
		Metas						99
37	Nº de Alunos que beneficiam das intervenções	Realização - Contratada		19.950	87.763	155.573	170.237	
		Realização - Executada					97.920	
		Metas						149.000
38	Nº de projetos (Saúde)	Realização - Contratada				—	—	
		Realização - Executada		-	-	-	-	
		Metas						
39	Nº de projetos que asseguram a sustentabilidade e melhoram a atratividade das cidades	Realização - Contratada		44	135	223	218	
		Realização - Executada					123	
		Metas						214
40	Nº de projetos que visam estimular a atividade empresarial, o empreendedorismo e a utilização das novas tecnologias	Realização - Contratada		n.a.	n.a.	n.a.	n.a	
		Realização - Executada						
		Metas						n.d
41	Nº de projetos dirigidos aos jovens e às minorias, que visam promover a oferta de serviços para a igualdade de oportunidades e a inclusão social	Realização - Contratada		44	111	193	203	
		Realização - Executada					123	
		Metas						184



Tribunal de Contas

Quadro 35 – Pedidos de certificação de despesa

(euros)

N.º/Ano de submissão do Pedido	Data de envio do CDDPP à CE	Total das despesas elegíveis pagas pelos beneficiários	Montante do PP à CE	Data de Pagamento da CE
FEDER				
1º/2009	19-10-2009	11.976.792	8.825.942	05-11-2009
1º/2010	26-04-2010	114.290.294	80.371.519	06-05-2010
2º/2010	23-06-2010	78.789.678	55.266.850	22-07-2010
3º/2010	04-08-2010	146.086.711	102.482.236	12-08-2010
4º/2010	31-08-2010	40.098.920	28.078.569	24-09-2010
5º/2010	29-10-2010	65.332.992	45.966.449	19-11-2010
6º/2010	10-12-2010	194.765.711	136.409.177	22-12-2010
7º/2010	17-12-2010	112.082.997	78.496.312	27-12-2010
1º/2011	15-04-2011	83.618.984	58.663.022	26-04-2011
2º/2011	12-07-2011	114.238.641	80.189.193	27-07-2011
3º/2011	05-08-2011	65.637.161	46.069.742	12-08-2011
4º/2011	15-11-2011	74.357.025	52.153.391	30-11-2011
5º/2011	22-12-2011	-176.671.926	9.430.562	25-01-2012
5º/2011 (TOP UP)	22-12-2011	0	6.720.622	25-01-2012
Total FEDER		924.603.981	789.123.586	
Fundo de Coesão				
1º/2009	21-10-2009	95.668.596	66.968.012	05-11-2009
1º/2010	26-04-2010	150.902.633	105.631.834	06-05-2010
2º/2010	04-08-2010	73.128.234	51.189.760	12-08-2010
3º/2010	17-11-2010	37.279.652	26.095.756	02-12-2010
4º/2010	04-12-2010	31.359.481	21.951.636	13-12-2010
5º/2010	20-12-2010	45.172.665	31.620.862	28-12-2010
1º/2011	19-07-2011	33.038.765	23.127.135	17-08-2011
2º/2011	12-09-2011	73.372.460	51.360.721	07-10-2011
4º/2011 (REP)	20-12-2011	26.919.492	103.869.191	19-01-2012
5º/2011 (TOP UP)	22-12-2011	0	13.333.072	19-01-2012
Total F. Coesão		566.841.978	495.147.978	
TOTAL		1.491.445.959	1.284.271.565	

ANEXO III – NOTA DE EMOLUMENTOS

(Nos termos do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas (RJETC), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de Agosto, e 3-B/2000, de 4 de Abril).

Auditoria ao Programa Operacional Valorização do Território

Departamento de Auditoria III

Proc.º n.º 13/2012-AUDIT
Relatório n.º 37/12-2ª Secção

Entidade fiscalizada: Programa Operacional Valorização do Território.

Entidade devedora: Programa Operacional Valorização do Território.

Regime jurídico: AA X
AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard ^{a)}	Unidade Tempo	Receita Própria/ Lucros	
Ações fora da área da residência oficial	119,99	8		959,92
Ações na área da residência oficial	88,29	365		32.225,85
- 1% s/ Receitas Próprias				
- 1% s/ Lucros				
Emolumentos calculados				33.185,77
Emolumentos ^{b)}:				
Limite mínimo (VR)				1.716,40
Limite máximo (VR)				17.164,00
Emolumentos a pagar				1.716,40

a) Cf. Resolução n.º 4/98-2ª S. do TC.

b) Art. 10.º, n.ºs 1 e 2 do RJETC e Resolução n.º 3/2001-2ª S. do TC.

O COORDENADOR DA EQUIPA DE AUDITORIA,

António M. Marques do Rosário

(António Marques do Rosário)



Tribunal de Contas

ANEXO IV – CONTRADITÓRIO

Exmº. Senhor José Tavares
Diretor Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage 61
1069-045 Lisboa

S/ Refª **Data** **Unidade AI**

Assunto: Auditoria ao Programa Operacional Valorização do Território - POVT

Tendo por referência o projeto de relatório da auditoria ao Programa Operacional Valorização do Território – POVT, remetido através da Vossa carta com a referência Proc. Nº013/12- Audit DA III.1, remetida a 12 de Outubro de 2012, junto se envia nota com as observações tidas por convenientes.

Com os melhores cumprimentos,

A Presidente Comissão Directiva do POVT


Helena Pinheiro de Azevedo

COMENTÁRIOS RELATIVAMENTE AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA AUDITORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS AO PROGRAMA OPERACIONAL VALORIZAÇÃO DO TERRITÓRIO

RECOMENDAÇÃO a)

Rever os contratos de delegação de competências com os OI que se encontrem desatualizados face à reprogramação do POVT.

Está em curso o processo de revisão dos contratos de delegação de competências, no âmbito do qual se prevê a introdução das alterações relevantes face à evolução do Programa e às alterações orgânicas aprovadas, em particular no caso do Instituto Nacional da Água (INAG) actual Agência Portuguesa do Ambiente (APA), e da Estrutura de Missão de Gestão dos Fundos Comunitários (EMGFC), cujas competências transitaram para a Direcção-Geral da Administração Interna (DGAI), na sequência da processo de reestruturação do Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território (MAMAOT) e do Ministério da Administração Interna (MAI) e das entidades por estes tuteladas. Está a ser preparada a celebração de novos contratos com os novos organismo: APA e DGAI.

No contexto da celebração dos novos contratos serão revistos os moldes em que se processará a delegação de competências da Autoridade de Gestão do POVT nos novos Organismos Intermédios.

É ainda de referir que, por deliberação da Comissão Diretiva do POVT de 14 de Agosto de 2012 e aprovação da Comissão Ministerial de Coordenação (CMC) do POVT a 28 de Agosto de 2012, foi decidido rescindir o contrato de delegação de competências com a Direcção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU), com efeitos a 30 de Setembro de 2012, de acordo com o que resultou da referida deliberação da CMC do POVT.

Por último, é de referir que vão ser também revistos os contratos de delegação de competências nos Organismos Intermédios que tem atuação na Região Autónoma dos Açores- DRPFE e na Região Autónoma da Madeira- IDR, para atualização face às alterações decorrentes das reprogramações do POVT que foram aprovadas pela Comissão Europeia em 2011 e apresentados em 2012.

RECOMENDAÇÃO b)

Continuar a desenvolver esforços no sentido de diminuir o intervalo de tempo entre a receção da candidatura e a decisão da sua aprovação.

9

O desenvolvimento de esforços no sentido de diminuir o intervalo de tempo entre a receção da candidatura e a decisão da sua aprovação, tem sido uma das prioridades da AG tal como se verificou em 2011, período em que o número médio de dias (87dias), entre a receção da candidatura e a decisão de aprovação, foi já reduzido em relação aos anos anteriores, evidenciando uma maior eficiência de procedimentos. De momento, as medidas tomadas pela AG, refletem-se sobretudo na análise de candidaturas do domínio ciclo urbano da água, área que contribuiu maioritariamente para o alargado período de análise de candidaturas que se verificou no passado. Como já foi referido vai-se proceder à revisão do contrato de delegação de competências com a APA, de molde a serem implementados procedimentos mais céleres e eficientes, que permitam diminuir o tempo de análise das mencionadas candidaturas.

RECOMENDAÇÃO c)

Implementar controlos no SIPOVT que garantam a coerência das datas relativas ao ciclo de vida da candidatura.

Está a ser dada a devida prioridade ao desenvolvimento e à implementação de controlos que garantam a coerência das datas relativas ao ciclo de vida da candidatura, em SIPOVT.

RECOMENDAÇÃO d)

Desenvolver medidas de incentivo à execução financeira e de redução de compromissos assumidos sem perspetivas de execução, diminuindo a diferença da realização financeira face aos montantes programados e comprometidos.

Têm vindo a ser desenvolvidas medidas de incentivo à execução financeira, no âmbito da definição das linhas de orientação para o exercício de reprogramação do QREN e das medidas de gestão adotadas por este Programa. Para este efeito foi decidido pela CMC do QREN o aumento das taxas de cofinanciamento dos projetos aprovados e foi aprovado o mecanismo de reforço de tesouraria dos promotores, através do reembolso dos pedidos de pagamento a uma taxa de 95% durante um determinado período de tempo e até ao limite de 95% do montante de fundo aprovado na operação, a fim de facilitar a gestão dos fundos fornecidos pela União, de ajudar a acelerar os investimentos e de melhorar a disponibilidade dos fundos destinados a executar a política de coesão. Esta modalidade, denominada TOP UP foi aprovada em 17 de Julho de 2012 pela CMC do QREN, e traduz-se na prática numa antecipação temporal do

9

financiamento comunitário, com a consequente redução do esforço de mobilização da contrapartida nacional por parte do promotor, no corrente ano e no próximo.

No que se refere à redução de compromissos assumidos sem perspectivas de execução, no seguimento da Resolução do Conselho de Ministros (RCM) nº33/2012, de 15 de Março, foi identificada a necessidade de corrigir a manutenção de elevados montantes comprometidos em projetos sem realização financeira, tendo em vista a libertação desses recursos para a sua realocação a outras finalidades. Foi, deste modo, estabelecido que as autoridades de gestão dos programas operacionais temáticos e regionais do Continente deveriam proceder à rescisão dos contratos de financiamento ou à revogação das decisões de aprovação relativas às operações aprovadas há mais de 6 meses, à data de entrada em vigor da referida RCM, e que não tenham evidenciado o início da sua execução física e financeira, ou não tenham contrato de financiamento celebrado ou termo de aceitação assinado e, ainda, reavaliar, no prazo máximo de 30 dias, as operações aprovadas há 6 meses ou mais e que tenham uma execução financeira registada inferior a 10%, tendo em vista a rescisão dos contratos de financiamento, ou a sua reprogramação financeira e temporal, salvo nas situações excecionalmente previstas. Neste contexto e no âmbito do POVT, as operações que se encontravam nas condições identificadas na RCM nº33/2012, foram objeto de reprogramação financeira em baixa ou rescisão contratual, o que permitiu a libertação de aproximadamente 420 milhões de euros.

RECOMENDAÇÃO e)

Ponderar a implementação de uma funcionalidade no SIPOVT de integração das autorizações de pagamento no Sistema de Informação da Entidade Pagadora.

A necessidade da mencionada funcionalidade de integração das autorizações de pagamento no Sistema de Informação da Entidade Pagadora, já havia sido identificada pelo POVT e consequentemente incluída no pacote de melhoramentos a realizar e implementar no âmbito do próximo contrato de desenvolvimento de SIPOVT.

De referir, ainda que, até à data, pelo facto de o SIPOVT não integrar as autorizações de pagamento no Sistema de Informação da Entidade Pagadora, a AG tem adotado um procedimento de controlo que se baseia na conciliação de várias fontes de informação e que tem permitido o envio de informação, ao IFDR, isenta de erros.

Autoridade de Gestão do POVT

30 de Outubro de 2012



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

1069 – 045 Lisboa

Vossa referência
Proc. N.º 13/12 – Audit DA III.1

Nossa referência

32 47 05 2 104

ASSUNTO: Auditoria ao Programa Operacional Valorização do Território - POVT

Na sequência da análise ao Relatório de Auditoria à Operação POVT-09-0439-FEDER-000056, Programa Operacional Valorização do Território, a Universidade de Évora tem a comentar o seguinte:

- **Ponto 1.1, n.º 38:** A referência à marca do equipamento em causa constava no Caderno de Encargos, mas não no texto do mesmo e sim numa fotografia que acompanhava o mesmo, onde era mostrado o tipo de equipamento que se pretendia, nunca tendo sido intenção desta Instituição privilegiar marcas. Esta situação foi exposta ao POVT em devido tempo. Contudo, esta entidade aplicou uma correção financeira de 5%, de acordo com as “Orientações para a determinação das correções financeiras a aplicar às despesas cofinanciadas pelos Fundos Estruturais e pelo Fundo de Coesão em caso de incumprimento das regras em matéria de contratos públicos”, da Comissão Europeia;

- **Ponto 3.7, Acompanhamento e verificação física das operações:**

Empreitada de Reabilitação da Fábrica dos Leões: todas as faturas, para efeitos de financiamento do POVT, foram carimbadas na sua versão original e remetidas em pdf para a entidade gestora deste programa, para efeitos de validação dos respetivos pedidos de pagamento submetidos por esta Universidade. Sem que essas faturas estivessem devidamente carimbadas, a entidade gestora do POVT não validaria as despesas. Na versão “duplicado” das faturas não constava, de facto, carimbo, pois não nos pareceu relevante, uma vez que o

DGTC 05 11'12 20555



documento válido para efeitos de validação é o documento original. Contudo, o mesmo carimbo foi colocado também nas cópias dessas faturas durante a auditoria realizada por esse Tribunal.

Aquisição de mobiliário para o apetrechamento da 2.ª fase (Fábrica dos Leões): de acordo com as normas de procedimento interno da Universidade de Évora, todas as etiquetas de inventário são colocadas nos bens, na data da sua aquisição. Contudo, tratando-se de bens de uso diário pelos alunos e restante comunidade académica (mesas, cadeiras, carrinhos de transporte de livros, etc), as mesmas vão-se degradando com esta utilização. Por este motivo, alguns bens selecionados na amostra de verificação física por esse Tribunal, não tinham, à data, a etiqueta de inventário e/ou da publicitação dos apoios, situação que foi, entretanto, revertida com a colocação de novas etiquetas e de cujas fotografias foram já enviadas à entidade gestora do POVT, (remete-se CD com essa informação)

Com os melhores cumprimentos, *Carlos Braummann*

Universidade de Évora, 30 de Outubro de 2012



Exmo. Senhor
Director-Geral
Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Nossa referência
UCA/FO
2408

Assunto:

07.NOV 2012 00003624

Auditoria ao Programa Operacional Valorização do Território – POVT

Na sequência da V. carta n.º 15859, de 12.10.2012, e do relatório da auditoria referida em epígrafe, informa-se V. Exa. que o mesmo nos merece as seguintes observações:

De acordo com a análise efetuada, conclui-se que na página 34 do relatório, Quadro 9 – Grandes Projectos, para a operação POVT-11-0151-FCOES-000002- Rede Ferroviária Nacional – REFER, EP, onde se lê Notificação à CE em 04-11-2012, deve-se ler Notificação à CE em 07-11-2012.

Igualmente na mesma página os valores apurados para a operação POVT-12-0146-FCOES-000010 - Simarsul, SA, são os seguintes:

Código Operação	Beneficiário	Custo Total	Investimento Total Elegível	Despesa Pública	Fundo	Observações
POVT-12-0146-FCOES-000010	Simarsul, SA	51.033.153	27.076.817	27.076.817		

Com os melhores cumprimentos,



José Santos Soeiro



Presidente

DINA FERREIRA
Vogal do Conselho Diretivo

DGTC 09 11'12 20871