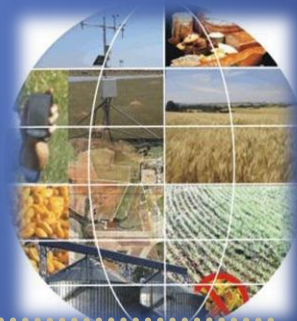
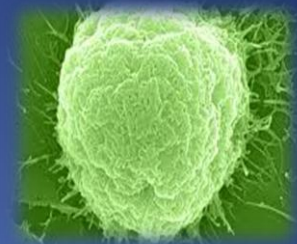


**Auditoria ao 7.º
Programa Quadro de
Investigação e
Desenvolvimento
Tecnológico (7PQ)**

**Relatório de Auditoria
N.º 39/12 - 2.ª S**

Proc.º n.º 9/2012

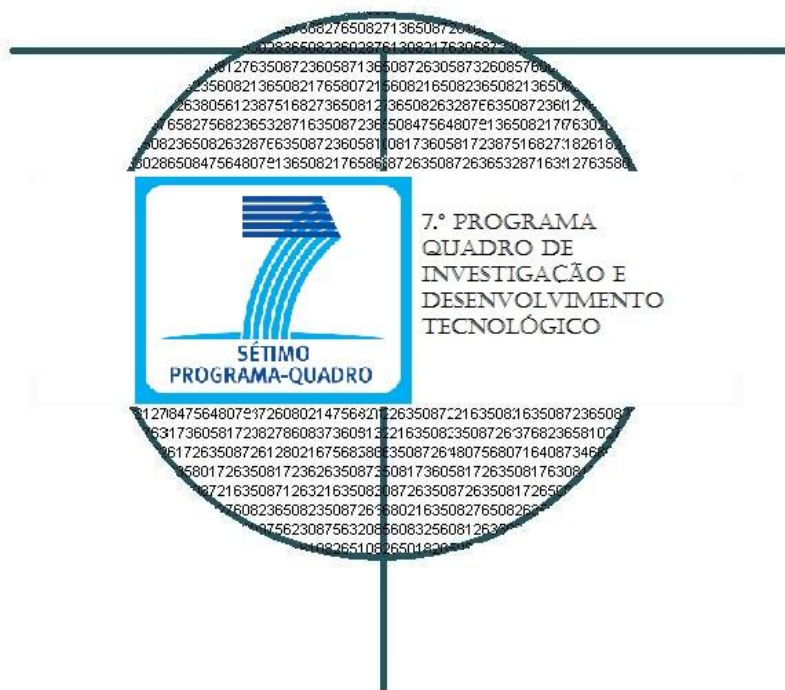
DA III





RELATÓRIO DE AUDITORIA

2ª Secção



Auditoria ao
7.º Programa Quadro de Investigação e
Desenvolvimento Tecnológico

Novembro de 2012



Tribunal de Contas

ÍNDICE

GLOSSÁRIO	5
SIGLAS UTILIZADAS.....	6
FICHA TÉCNICA.....	6
1 – SUMÁRIO EXECUTIVO.....	6
1.1 – CONCLUSÕES.....	7
1.2 – RECOMENDAÇÕES	11
2 – INTRODUÇÃO	12
2.1 – ÂMBITO E OBJETIVOS DA AUDITORIA.....	12
2.2 – ENTIDADES ENVOLVIDAS	13
2.3 – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO	14
2.4 – SÍNTESE METODOLÓGICA	14
2.5 – CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES.....	15
3 – PARTE EXPOSITIVA.....	15
3.1 – CARACTERIZAÇÃO DO 7.º PROGRAMA QUADRO DE INVESTIGAÇÃO E DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO	15
3.1.1 – <i>Programas</i>	16
3.1.2 – <i>Regimes e taxas de financiamento</i>	20
3.1.3 – <i>Modelo de governação do 7.º PQ</i>	21
3.1.3.1 – <i>Apreciação e avaliação dos projetos</i>	21
3.1.3.2 – <i>Entidades nacionais intervenientes</i>	23
3.1.4 – <i>Avaliação do 7.º PQ</i>	26
3.1.5 – <i>Beneficiários</i>	28
3.2 – EXECUÇÃO GLOBAL DO 7.º PROGRAMA QUADRO EM PORTUGAL	30
3.2.1 – <i>Evolução da contratualização/execução</i>	30
3.2.2 – <i>Resultados</i>	32
3.2.3 – <i>Impactos</i>	36
3.2.4 – <i>Perspetivas futuras</i>	36
3.2.5 – <i>Fluxos financeiros - 2011</i>	38
3.3 – ANÁLISE E VERIFICAÇÃO DAS OPERAÇÕES	40
3.3.1 – <i>Candidatura e constituição do consórcio</i>	41
3.3.2 – <i>Pré-financiamento e questões de elegibilidade gerais</i>	43
3.3.3 – <i>Relatório financeiro periódico - Custos diretos – Recursos humanos</i>	44
3.3.4 – <i>Relatório financeiro periódico - Custos diretos – Equipamento</i>	47
3.3.5 – <i>Relatório financeiro periódico - Custos diretos – Deslocações e alojamento. Ajudas de custo</i>	48
3.3.6 – <i>Relatório financeiro periódico - Custos diretos – Consumíveis</i>	48
3.3.7 – <i>Relatório financeiro periódico - Custos indiretos</i>	49
3.4 – CONTROLO DAS OPERAÇÕES.....	50
4 – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	52
5 – EMOLUMENTOS.....	52
6 – DETERMINAÇÕES FINAIS.....	53

ANEXO I – NOTA DE EMOLUMENTOS	55
ANEXO II – CONTRADITÓRIO	56

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 - AMOSTRA DE AUDITORIA.....	13
QUADRO 2 - REGIMES E TAXAS DE FINANCIAMENTO	21
QUADRO 3 - GRUPOS DE BENEFICIÁRIOS	28
QUADRO 4 - ENTIDADES COM MAIS PROJETOS	29
QUADRO 5 - PRÉMIOS RECEBIDOS PELOS PROJETOS	33
QUADRO 6 - PUBLICAÇÕES RELACIONADAS COM OS PROJETOS.....	33
QUADRO 7 - CRIAÇÃO DE POSTOS DE TRABALHO.....	34
QUADRO 8 - PATENTES REGISTRADAS OU COM REGISTO PREVISTO.....	35
QUADRO 9 - PROTÓTIPOS CONCEBIDOS	35
QUADRO 10 - PROJETOS COM IMPACTOS DIVERSOS REFERENCIADOS.....	36
QUADRO 11 - INCREMENTO DA PARTICIPAÇÃO PREVISTO 2012-2014.....	37
QUADRO 12 - RECEBIMENTOS DE PARTICIPANTES	39
QUADRO 13 - RECEBIMENTOS DA CE	39
QUADRO 14 – PARTICIPAÇÃO FINANCEIRA NO 7.º PQ E NO ORÇAMENTO DA UE	40
QUADRO 15 – PROJETOS AUDITADOS	41

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1 - PROGRAMAS DO 7.º PQ.....	17
FIGURA 2 - PROCESSOS DE DECISÃO NO 7.º PQ	18

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO PORTUGUESA NO 7.º PQ.....	31
GRÁFICO 2 - EVOLUÇÃO DO COMPROMISSO FINANCEIRO.....	31
GRÁFICO 3 - DISTRIBUIÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES EM PROJETOS PELOS PROGRAMAS	32
GRÁFICO 4 - FLUXOS FINANCEIROS	38



Tribunal de Contas

GLOSSÁRIO

Beneficiário	O beneficiário ou participante é a entidade responsável perante a CE pela execução dos trabalhos ou de parte destes previstos na Descrição de Trabalhos do projeto.
<i>Call</i>	Publicitação pela CE de abertura de concurso para apresentação de candidaturas num determinado tema, no âmbito de um dos programas do 7.º PQ.
Candidatura	Pedido formal de apoio financeiro apresentado pelo beneficiário, com vista a garantir a realização de um conjunto de trabalhos no âmbito da Investigação e Desenvolvimento Tecnológico.
Coordenador	Beneficiário que lidera o projeto. Normalmente é a entidade que teve a iniciativa da candidatura e da formação do consórcio, nos projetos de colaboração. É o único interlocutor da CE durante o projeto, centralizando as demonstrações financeiras e os relatórios técnicos dos outros participantes. Também recebe da CE todas as transferências financeiras para o projeto, distribuindo-as pelos outros participantes. Nalgumas tipologias de projetos o coordenador é o único participante.
Consórcio	Os projetos de colaboração impõem a constituição de um consórcio internacional de entidades, liderado pelo coordenador.
Convenção de Subvenção	Também referida como “Grant Agreement”. Compromisso jurídico e financeiro através do qual um beneficiário adquire o direito à atribuição de financiamento comunitário pela CE, no âmbito do 7.º PQ.
Descrição de Trabalhos	Anexo I da Convenção de Subvenção que identifica as tarefas a desenvolver por cada participante no projeto.
<i>Financial Officer</i>	Representante da CE junto de cada projeto, para as questões financeiras
Impacto	Notícias de utilização/replicação bem sucedida das técnicas inovatórias criadas no projeto ou outros impactos considerados relevantes
Período de reporte	Os projetos são divididos, consoante a sua duração prevista, em períodos de reporte, tipicamente de 12 ou 18 meses cada.
Programa	Uma das 5 tipologias de programa, dotadas de especificidades procedimentais, nas quais se divide o 7.º PQ.
<i>Project Officer</i>	Representante da CE junto de cada projeto
Projeto	Proposta de trabalhos no âmbito da Investigação e Desenvolvimento Tecnológico aprovados pela CE para cofinanciamento pelo 7.º PQ
Relatório financeiro periódico	Abreviadamente referido como “Form C” (Anexo VI da Convenção de Subvenção). Declaração que cada participante preenche e encaminha para o coordenador, identificando eventuais receitas do projeto e discriminando por tipologia e por tipo de atividade as despesas elegíveis em que incorreu. A declaração é feita no fim de cada período de reporte. O coordenador tem o encargo adicional de identificar eventuais juros gerados pelo pré-financiamento entregue pela CE.
<i>Third partie</i>	Entidade que de alguma forma colabora com um participante nas tarefas do projeto sendo como tal reconhecido pela CE.

SIGLAS UTILIZADAS

7.º PQ	7.º Programa Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico
BCE	Banco Central Europeu
CE	Comissão Europeia
CFS	Certificado sobre as Demonstrações Financeiras (<i>Certificate on the Financial Statments</i>)
CORDIS	Ligação INTERNET da CE dedicada à investigação e desenvolvimento na Europa (<i>Community Research and Development Information Service</i>)
CSA	Ações de Coordenação e Suporte (<i>Coordination and Support Actions</i>)
DG RESEARCH	Direção-Geral de Investigação e Inovação da Comissão Europeia
DGO	Direção-Geral do Orçamento
ECAS	European Commission Authenticanction System, ao qual os participantes têm acesso através do portal do participante, disponível na INTERNET
ECGA	Modelo de Convenção de Subvenção (<i>Model Grant Agreement</i>)
FCT	Fundação para a Ciência e a Tecnologia
GPPQ	Gabinete de Promoção do 7.º Programa Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
MUS	Método Estatístico das Unidades Monetárias (<i>Monetary Unit Sampling</i>)
NCP	Pontos de contacto nacionais
PME	Pequenas e Médias Empresas
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
RTD	Investigação e Desenvolvimento Tecnológico (<i>Research and Technological Development</i>)
TC	Tribunal de Contas
TCE	Tribunal de Contas Europeu
UE	União Europeia

FICHA TÉCNICA

Técnicos	Categoria	Formação Académica
Equipa Técnica:		
Júlio Gomes Ferreira	Auditor	Licenciado em Direito
Teresa Estrela	Auditora	Mestre em Administração Pública
Coordenação:	Auditor Chefe - António Marques do Rosário	
Coordenação Geral:	Auditora Coordenadora - Leonor Côrte-Real Amaral	



1 – SUMÁRIO EXECUTIVO

A presente ação teve a natureza de auditoria de Projeto/Programa, incidindo nos resultados do 7.º Programa Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico, em Portugal, no período de 1 de janeiro de 2007 a 31 de dezembro de 2011.

O objetivo geral da presente ação centrou-se na apreciação da execução do 7.º Programa Quadro, abrangendo a elegibilidade, a regularidade e a legalidade das operações financiadas, permitindo formular as seguintes conclusões:

1.1 – Conclusões

ORGANIZAÇÃO E MODELO FINANCEIRO

1. O 7.º Programa Quadro de Investigação da União Europeia cofinancia projetos de investigação e desenvolvimento tecnológico, sobretudo projetos estimuladores de parcerias entre entidades de vários Estados-membros, sendo gerido diretamente pela Comissão Europeia. O 7.º Programa Quadro entrou em vigor em Janeiro de 2007 e estende-se por um período de sete anos (até 2013). O total de verbas comunitárias envolvidas é de € 50.521 milhões (**cfr. ponto 3.1.1**).
2. O Gabinete de Promoção do 7.º Programa Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico, embora tenha melhorado a sua página na INTERNET, acrescentando novas valências às já existentes, não apresenta dados financeiros sobre os pagamentos da Comissão Europeia aos coordenadores e participantes portugueses nem dados sobre os resultados do 7.º Programa Quadro em Portugal e respetivas expectativas futuras (**cfr. ponto 3.1.3.2**).
3. Impende sobre as entidades públicas coordenadoras e participantes de projetos do 7.º Programa Quadro a obrigação, expressa nas circulares anuais contendo instruções

complementares ao decreto-lei de execução orçamental, de comunicar à Direção-Geral do Orçamento os recebimentos diretos da Comissão Europeia, o que deveria ser objeto de divulgação pelo Gabinete de Promoção do 7.º Programa Quadro (**cf. ponto 3.1.3.2**).

4. Na informação disponibilizada pelo Gabinete de Promoção do 7.º Programa Quadro foram identificadas várias entidades que por diversas razões, embora tenham sido contactadas para participar em consórcios, não chegaram a ver essa participação concretizada. Apesar disso, constam como participantes nos projetos 7.º Programa Quadro, segundo a listagem fornecida pelo GPPQ e também segundo as informações *on line* do sistema CORDIS (**cf. ponto 3.1.3.2**).

EXECUÇÃO GLOBAL E DOS RESULTADOS

5. Em 31 de dezembro de 2011 já tinham sido aprovados financiamentos comunitários do 7.º Programa Quadro, no total de cerca de € 275,9 milhões para 1.256 participações em projetos de 359 coordenadores e participantes. O custo total dos projetos para os participantes portugueses era de € 373 milhões o que corresponde a uma taxa média de cofinanciamento de 74%. A nível global do 7.º Programa Quadro o custo total aprovado destes projetos foi de € 6.924,6 milhões e o cofinanciamento comunitário € 4.724,3 milhões (68,2 %) (**cf. ponto 3.2**).
6. A participação portuguesa em projetos do 7.º Programa Quadro concentrou-se nos programas Cooperação, Capacidades e Pessoas (**cf. ponto 3.2.1**).
7. De entre os resultados quantificáveis relacionados com os projetos do 7.º Programa Quadro desenvolvidos, registaram-se, desde 2007 até 31 de dezembro de 2011, 231 prémios, 340 protótipos, 3.487 publicações e 55 patentes. Também neste período é possível associar aos projetos acima referidos um total de 1.490 trabalhadores ou bolseiros contratados durante a duração do projeto, 220 trabalhadores contratados em consequência do projeto e a consecução de 425 graus académicos – 2 pós-doutoramentos, 252 doutoramentos, 167 mestrados e 4 licenciaturas (**cf. ponto 3.2.2**).



8. Quanto a perspectivas futuras, apenas 10 entidades preveem um incremento constante na sua participação no 7.º Programa Quadro no período 2012-2014. Comparando, no entanto, as intenções de manter ou incrementar a sua participação com as intenções de a manter ou reduzir verifica-se a prevalência das intenções de aumentar a participação (65 entidades) sobre as intenções de reduzir a participação (54 entidades). As respostas obtidas ao inquérito realizado revelam ainda a existência de um conjunto significativo de entidades participantes com uma postura passiva, sem intenção de promover projetos (**cf. ponto 3.2.4**).
9. O grande número de projetos que se têm apresentado em cada processo de candidatura tem provocado taxas de aprovação muito baixas, da ordem de 20% ou mesmo inferior, o que penaliza sobretudo os candidatos menos experientes que ainda necessitam de promover a sua inserção em consórcios internacionais, com os inerentes custos (**cf. ponto 3.3.1**).
10. Segundo o relatório de avaliação intercalar do 7.º Programa Quadro, o critério da excelência científica tende a concentrar o financiamento da investigação nos países onde, tradicionalmente, se encontram centros de investigação dotados de melhores condições, devendo o Programa-Quadro, em conjugação de esforços com os fundos estruturais e de coesão no domínio das infraestruturas, fazer mais para fomentar a consolidação de capacidade científica nos países onde se tem verificado menor participação nos projetos (**cf. ponto 3.3.1**).
11. No sentido de fomentar a participação das empresas em programas internacionais de investigação e desenvolvimento tecnológico, foram lançados concursos, já em 2012, no âmbito do QREN, no quadro do Sistema de Apoio a Ações Coletivas dos Programas Operacionais Fatores de Competitividade e Regional de Lisboa, tendo especificamente em vista a participação no 7.º Programa Quadro (**cf. ponto 3.3.1**).

VERIFICAÇÃO DAS OPERAÇÕES

12. Existem situações em que o montante transferido para os participantes pelos coordenadores, a título de adiantamento, foi reduzido em virtude de comissões bancárias cobradas pelo banco de origem muito acima dos montantes médios registados no âmbito da amostra **(cfr. ponto 3.3.2)**.

13. No que respeita ao custo dos recursos humanos afetos ao projeto, tanto o indicador homem/mês como o registo horário permitem atingir os objetivos requeridos pelas normas comunitárias de não sobreavaliar quer os períodos efetivamente utilizados, quer o cálculo do custo dos recursos humanos **(cfr. ponto 3.3.3)**.

14. Relativamente aos equipamentos que não se destinam a integrar o ativo da empresa mas a serem consumidos ou destruídos, de acordo com a descrição de trabalhos, podem ser contabilizados como matéria-prima para a produção da entidade e não como equipamento (imobilizado) **(cfr. ponto 3.3.4)**.

15. Nos termos da regulamentação comunitária aplicável, o IVA identificável nos documentos de despesa apresentados no pedido de pagamento não pode beneficiar de cofinanciamento comunitário e o beneficiário tem que o excluir na íntegra, mesmo que seja consumidor final e não possa deduzir o IVA pago **(cfr. ponto 3.3.5)**.

16. O modelo de controlo das operações, nomeadamente no âmbito financeiro, tem associada a certificação promovida pelo próprio participante, quando o valor acumulado de despesas a cofinanciar ultrapassa € 375.000, bem como a realização de auditorias promovidas por algumas entidades coordenadoras dos projetos e de auditorias da Comissão Europeia **(cfr. ponto 3.4)**.



1.2 – Recomendações

No contexto da matéria exposta no presente relatório de auditoria e resumida nas conclusões que antecedem, recomenda-se à **Fundação para a Ciência e a Tecnologia** no sentido de:

- a) Diligenciar para que o Gabinete de Promoção do 7.º Programa Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico disponha e organize dados relativos aos montantes recebidos anualmente por coordenadores e participantes portugueses em projetos do 7.º PQ.
- b) Diligenciar para que o Gabinete de Promoção do 7.º Programa Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico alerte os participantes públicos em projetos do Programa para o dever de comunicarem à Direção-Geral do Orçamento as verbas comunitárias recebidas anualmente.
- c) Promover a expurgação das bases de dados nacionais e do CORDIS das referências erróneas a participações de entidades nacionais que não chegaram a ser concretizadas;
- d) Avaliar os resultados das medidas criadas no âmbito dos fundos estruturais para melhorar as condições de atratividade dos parceiros nacionais, tendo em vista a participação em consórcios científicos internacionais de qualidade e, assim, obter melhores taxas de aprovação para os projetos com participantes portugueses.

2 – INTRODUÇÃO

2.1 – Âmbito e objetivos da auditoria

Em cumprimento do Programa de Fiscalização do Tribunal de Contas para 2012, efetuou-se a presente auditoria ao 7.º Programa Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico (7.º PQ).

A presente ação tem a natureza de auditoria de Projeto/Programa, incidindo nos resultados do 7.º Programa Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico (7.º PQ), em Portugal, no período de 1 de janeiro de 2007 a 31 de dezembro de 2011.

O objetivo geral consistiu na apreciação da execução do 7.º PQ em Portugal, abrangendo a elegibilidade, a regularidade e a legalidade das operações financiadas.

O trabalho desenvolvido teve como objetivos específicos:

- Apreciação da Governação do 7.º PQ, abrangendo o respetivo modelo financeiro, as funções e responsabilidades do Gabinete de Promoção do 7.º Programa Quadro de I&DT, dos coordenadores e dos participantes nos projetos;
- Apreciação da execução global e dos resultados/impactos conhecidos;
- Avaliação da adequação dos procedimentos relativamente ao acompanhamento e controlo da execução física e financeira dos projetos;
- Apreciação da legalidade e regularidade, bem como do controlo efetuado sobre as operações que integram a amostra.



2.2 – Entidades envolvidas

A auditoria envolveu as seguintes entidades:

- Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT) / Gabinete de Promoção do 7.º Programa Quadro de I&DT (GPPQ) – O Gabinete foi criado pela FCT¹, no segundo semestre de 2007, com o objetivo de promover e apoiar a participação das comunidades científica e empresarial nacionais no 7.º PQ da União Europeia.

O GPPQ faz a ligação entre os investigadores, as empresas portuguesas e o 7.º PQ, através da coordenação mútua dos delegados aos Comités, dos representantes nas Plataformas Tecnológicas e nas Iniciativas Tecnológicas conjuntas, e da Rede de Pontos de Contacto Nacional.

- Entidades coordenadoras ou participantes dos projetos selecionados no âmbito da amostra:

Quadro 1 - Amostra de auditoria

Instituição	Papel	Local
Fundação para a Ciência e Tecnologia	Coordenador	Lisboa
Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores, Investigação e Desenvolvimento	Participante	Lisboa
Instituto Português do Mar e da Atmosfera	Participante	Lisboa
Instituto de Medicina Molecular	Coordenador	Lisboa
Instituto Superior Técnico	Participante	Lisboa
Instituto de Desenvolvimento de Novas Tecnologias	Participante	Costa da Caparica
Fundação Calouste Gulbenkian	Coordenador	Lisboa e Oeiras
Serviços Municipalizados de Transportes Urbanos de Coimbra	Participante	Coimbra
Universidade de Porto	Participante	Porto
Fundação da Juventude	Coordenador	Porto
Instituto de Telecomunicações	Participante	Aveiro

- Entidades coordenadoras ou participantes de projetos do 7.º PQ às quais foi solicitada a resposta a um inquérito sobre a sua participação.

¹ Atualmente integrada no Ministério da Educação e Ciência – Decreto-Lei n.º 125/2011, de 29 de dezembro (artigos 5.º, n.º 1, alínea a), e 18.º).

2.3 – Exercício do contraditório

Nos termos dos artigos 13.º² e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, o relato de auditoria foi enviado à Fundação para a Ciência e a Tecnologia, em cumprimento do princípio do contraditório.

Na sua resposta, nesta sede, a Fundação salientou que tomou boa nota das recomendações, tendo dirigido, fundamentalmente, os seus comentários às mesmas. As alegações apresentadas foram, nas partes pertinentes, incorporadas no texto deste Relatório, sendo apresentadas integralmente no Anexo II a fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório.

2.4 – Síntese metodológica

Na realização desta auditoria foram seguidos os princípios, as normas e as técnicas acolhidos no Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas.

A exposição que se segue e as conclusões apresentadas fundamentam-se em:

1. Elementos fornecidos pelo GPPQ, nomeadamente a lista de participações em projetos aprovados desde 2007 até 16 de fevereiro de 2012;
2. Inquérito realizado em maio/junho de 2012 a todos os coordenadores e participantes em projetos do 7.º PQ - O inquérito foi dirigido às 363 entidades identificadas como participantes ou coordenadoras de projetos do 7.º PQ em Portugal. A lista de entidades foi obtida a partir da lista de 1.282 participações em projetos do 7.º PQ fornecida pelo GPPQ (*Participação Portuguesa no 7ºPQ 2007-2011 - Informação obtida através da Base de dados E-Corda Projetos de 16-02-2012*);

² Na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.



3. Amostra de auditoria, obtida com base no MUS (software IDEA)³ – selecionada a partir da lista de 1.282 participações em projetos fornecida pelo GPPQ. Deste conjunto inicial foram retirados os projetos de 2012 e também os iniciados em 2011, por ser provável que ainda não tivessem apresentado nenhum pedido de pagamento. O universo assim definido compôs-se de 888 participações em projetos, do qual foi extraída uma amostra de 14 projetos;
4. Documentos publicados por entidades europeias com intervenção na definição das políticas europeias de investigação e desenvolvimento tecnológico, nomeadamente a DG RESEARCH e as entidades correspondentes de vários Estados-Membros.

2.5 – Condicionantes e limitações

Não se registaram condicionantes aos trabalhos de auditoria, salientando-se a boa colaboração dos responsáveis e técnicos das entidades envolvidas na auditoria na disponibilização da informação e na prestação dos esclarecimentos solicitados.

3 – PARTE EXPOSITIVA

3.1 – Caracterização do 7.º Programa Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico

O 7.º Programa Quadro de Investigação da União Europeia cofinancia projetos de investigação e desenvolvimento tecnológico, sobretudo projetos estimuladores de parcerias entre entidades de vários Estados-membros, sendo gerido diretamente pela Comissão Europeia (CE), e não em conjunto com os Estados-membros como o QREN.

³ A amostra adotada foi reduzida tendo em conta os recursos disponíveis, abrangendo, no entanto, todos os tipos de projeto.

O 7.º PQ entrou em vigor em janeiro de 2007 e estende-se por um período de sete anos (até 2013). O seu regime jurídico resulta da Decisão do Conselho, de 18 de dezembro de 2006 (2006/969/CE), da Decisão n.º 1982/2006/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, e do Regulamento (CE) n.º 1906/2006, do Parlamento e do Conselho, ambos de 18 de dezembro, e do Regulamento (Euratom) n.º 1908/2006, do Conselho, de 19 de dezembro, não lhe sendo aplicáveis os regulamentos comunitários que regem os fundos estruturais.

3.1.1 – Programas

Os objetivos do 7.º PQ pretendem dar continuidade e desenvolver as linhas de orientação seguidas no 6.º Programa Quadro relativamente à criação do Espaço Europeu da Investigação, tendo em vista o desenvolvimento da economia e da sociedade do conhecimento na Europa. O total de verbas comunitárias envolvidas é de € 50.521 milhões.

Os objetivos do 7.º PQ mais relevantes são os seguintes:

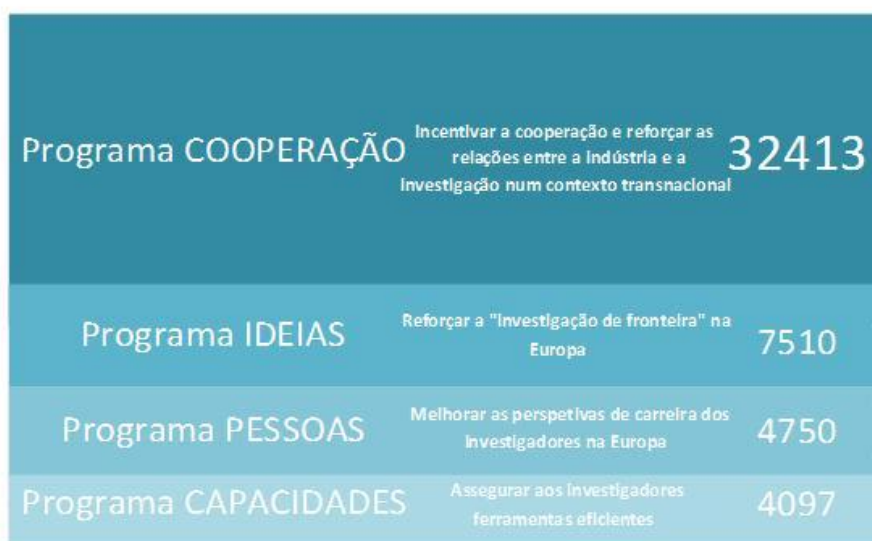
- apoiar a cooperação transnacional a todas as escalas e em toda a União Europeia;
- promover o dinamismo, a criatividade e a excelência da investigação europeia nas fronteiras do conhecimento, reconhecendo a responsabilidade e a independência dos cientistas na definição das orientações gerais da investigação nesta área;
- reforçar o potencial humano em investigação e tecnologia na Europa, a nível quantitativo e qualitativo; proporcionar uma melhor educação e formação em investigação, um acesso mais fácil às oportunidades no domínio da investigação e o reconhecimento da "profissão" de investigador; desenvolver e promover a excelência das universidades e instituições europeias de investigação.



Os objetivos e as linhas gerais, definidos no Anexo I à Decisão n.º 1982/2006/CE, traduzem-se nos seguintes quatro Programas, com a seguinte programação financeira, em termos europeus, no período 2007-2013⁴:

Figura 1 - Programas do 7.º PQ

(milhões de euros)



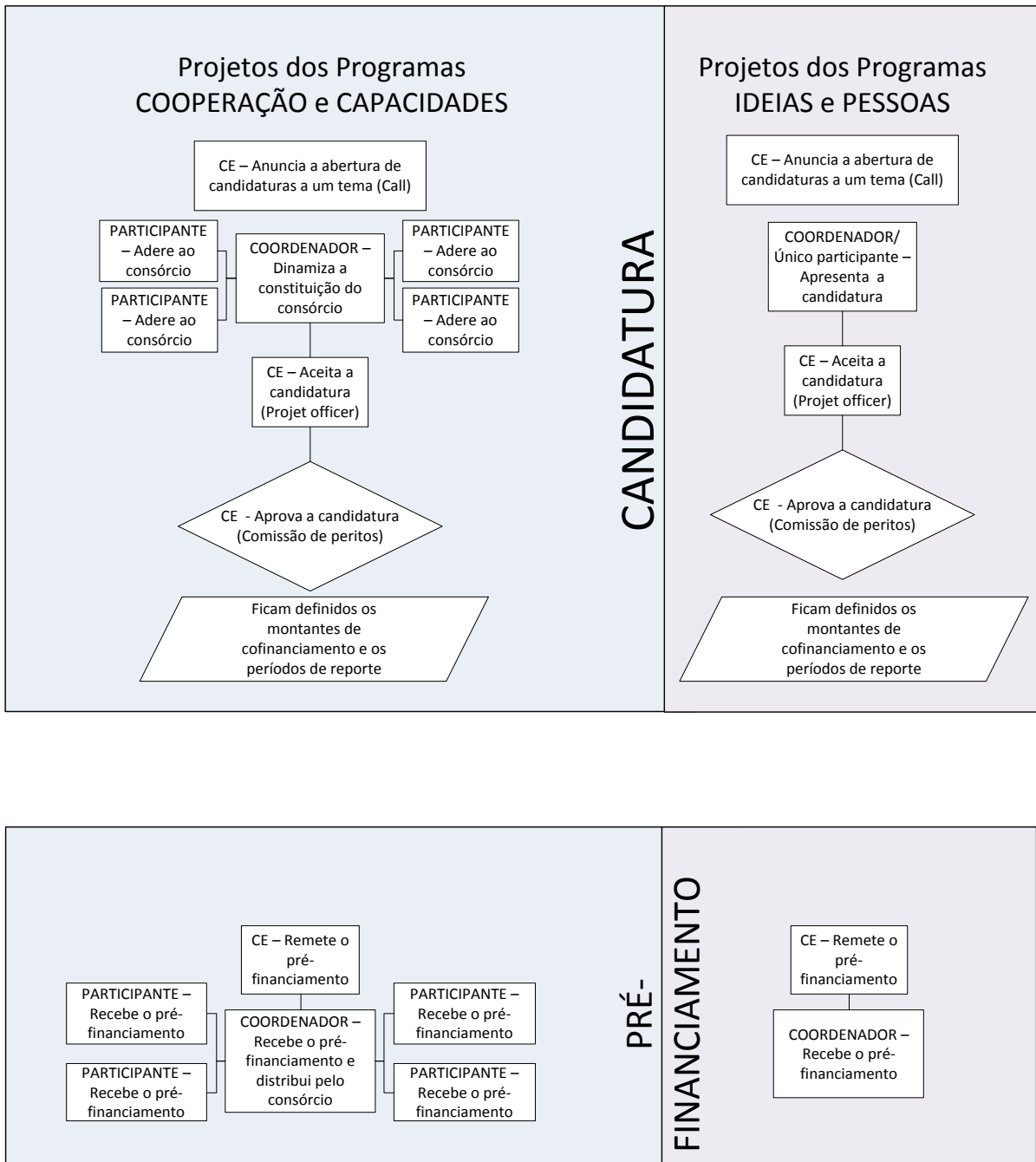
De um modo geral, o programa Cooperação e o programa Capacidades assentam num consórcio de participantes, dos quais apenas um, o coordenador do projeto, é responsável pelos contactos com a CE. O programa Pessoas e o programa Ideias estão estruturados para projetos individuais com um coordenador/participante único, não contemplando um consórcio de participantes.

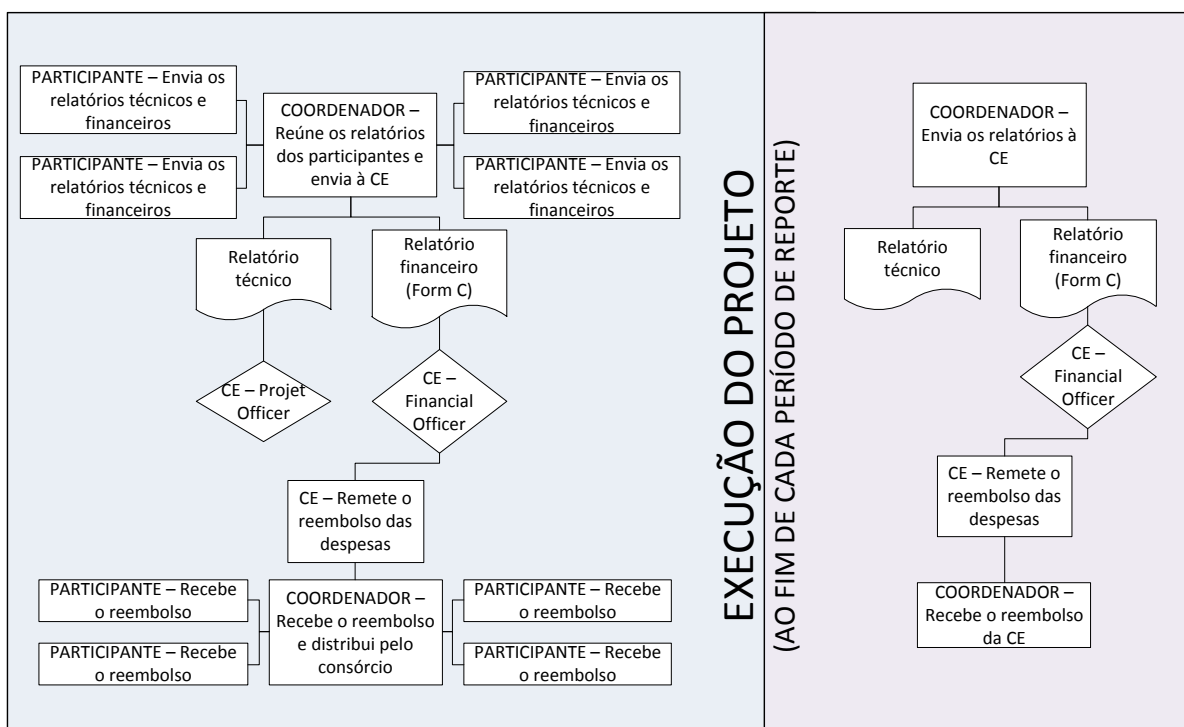
Sendo estes os modelos genéricos, existe alguma flexibilidade na construção dos projetos e existem entre os participantes portugueses alguns exemplos de projetos do programa Capacidades com coordenador/participante único e também alguns projetos do programa Pessoas estruturados em consórcio de participantes.

⁴ Embora não estejam representados no quadro também se incluem na programação global do 7º PQ projetos EURATOM (energia atómica) e as denominadas ações diretas do Centro Comum de Investigação, que não foram abordados na presente auditoria.

Estes são os processos de decisão dos tipos básicos de construção do projeto:

Figura 2 - Processos de decisão no 7.º PQ





As relações financeiras do coordenador com a CE estabelecem-se com um representante para as questões financeiras designado *Financial Officer*. O representante da CE para as questões técnicas do projeto é designado *Projct Officer*.

A relação direta do coordenador com o *Financial Officer* permite dirimir à partida algum conflito sobre o entendimento das normas financeiras. Neste sentido, o relatório financeiro periódico do projeto (*Form C*) só se torna efetivo depois de um visionamento prévio do *Financial Officer*. Assim, todos os *Form C* lançados no sistema de informação ECAS⁵ pelos participantes, que são reunidos pelo coordenador e enviados ao *Financial Officer*, só são considerados no ECAS como efetivamente entrados após o acordo deste último.

Existindo entidades com o estatuto de *Third Partie*, pode-se ainda identificar mais essa relação financeira, que se estabelece entre este e o participante que àquele está associado. Esta figura tem contornos específicos no 7.º PQ. É uma entidade associada a um participante em termos

⁵ *European Comission Authentiction System*, ao qual os participantes têm acesso através do portal do participante, disponível na *INTERNET*.

previstos na convenção de subvenção, na descrição de trabalhos do projeto. Não é um fornecedor ou prestador de serviços, precisamente porque a sua contribuição está expressamente prevista na descrição de trabalhos.

3.1.2 – Regimes e taxas de financiamento

Os regimes de financiamento das ações indiretas do 7.º PQ refletem as tipologias de ações cofinanciadas. Dado que os projetos do programa Cooperação exigem a constituição de um consórcio internacional, então o circuito financeiro tem que abarcar os movimentos dentro do consórcio, pois a CE tem como único interlocutor o coordenador do projeto. Todos os pagamentos da CE são transferidos para o coordenador e este realiza a distribuição das verbas pelos parceiros, conforme o acordado no consórcio. Já num projeto do programa Pessoas, o coordenador é o único beneficiário do projeto e o fluxo de relatórios e de meios financeiros é mais simples pois existe o contacto direto (coordenador/único participante e a CE).

Articulando os programas do 7.º PQ, os regimes de financiamento enunciados na Decisão 1982/2006/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, e as tipologias de atividades⁶, podemos definir a seguinte grelha de limites máximos de financiamento:

⁶ Dentro das quais avultam as atividade referidas pela sigla RTD (*Research and Technical Development*) – atividades de investigação e desenvolvimento tecnológico.



Quadro 2 - Regimes e taxas de financiamento

Regimes financeiros enunciados na Decisão 1982/2006/CE	Programas envolvidos	Tipologias de atividades	Limite máxima de financiamento comunitário (% dos custos totais elegíveis)	
			Regulamento (CE) N.º 1906/2006	
			Geral	Entidades públicas sem fins lucrativos/Estabelecimentos do ensino secundário e superior/Organizações de investigação/PME
Projetos em colaboração Redes de excelência Investigação em benefício de grupos Específicos	COOPERAÇÃO/ CAPACIDADES	RTD	50	75
		Demonstração	50	50
		Gestão	100	100
		Outras	100	100
Apoio a investigação de "fronteira"	IDEIAS	Todas as tipologias	100	100
Apoio à formação e progressão na carreira dos investigadores	PESSOAS	Todas as tipologias	100	100
Ações de coordenação e de apoio	Todos os programas	Todas as tipologias	100	100

3.1.3 – Modelo de governação do 7.º PQ

3.1.3.1 – Apreciação e avaliação dos projetos

O 7.º PQ funciona por convites (Call) da Comissão Europeia, dirigidos às entidades da comunidade científica ou publicitados em geral, através do Jornal Oficial da União Europeia.

Para apresentar a candidatura, o promotor de projeto deve levantar um dossiê de participação junto dos pontos de contactos nacionais⁷, que informam e aconselham os promotores de projetos. Nas ações conjuntas têm de participar, pelo menos, 3 entidades, cada uma estabelecida num Estado-membro ou num país associado, devendo ser independentes umas das outras, constituindo-se num consórcio internacional.

A Comissão Europeia seleciona os projetos, depois da sua apreciação por um comité de peritos independentes. Nenhuma quota nacional está fixada para a atribuição dos subsídios e o

⁷ Os atuais 12 pontos de contacto nacionais (NCP) são em regra investigadores ou gestores de projetos científicos que, em articulação com os delegados nacionais aos comités do 7.º PQ, são responsáveis por divulgar, com a maior antecedência possível, e para toda a comunidade científica e empresarial relevante, informação sobre o 7.º PQ, nomeadamente os anúncios de convites à apresentação de propostas e os programas de trabalho. Cabe aos NCP prestar o apoio necessário à referida comunidade, na fase de candidatura de propostas, nomeadamente na clarificação das interpretações corretas dos detalhes, das especificidades do contexto e dos objetivos dos documentos provenientes da Comissão, bem como sobre o enquadramento e as regras de participação no 7.º PQ. Sempre que necessário, fazem a ponte com os serviços da Comissão, facilitando os contactos entre estes e a comunidade científica e empresarial que participa no Programa.

7.º PQ está aberto aos países do mundo inteiro, embora os financiamentos sejam atribuídos por categorias de países: Estados-membros da União Europeia, Estados candidatos, países associados e Estados terceiros.

O mérito de cada proposta recebida é apreciado pelos avaliadores que participam no processo de avaliação, em função dos critérios definidos pela Comissão Europeia no convite correspondente.

Com base na apreciação dos avaliadores, a Comissão Europeia decide quais as propostas a financiar. Os revisores intervêm fundamentalmente depois do início efetivo do projeto e avaliam regularmente os progressos realizados num período de referência, utilizando um formulário de avaliação elaborado pela Comissão. Com base nesta avaliação, a Comissão decide se o projeto pode prosseguir ou se, pelo contrário, deve pôr-lhe termo antes da data da conclusão prevista.

Os avaliadores e os revisores constam da mesma base de dados de especialistas constituída pela Comissão no início do Programa, sendo selecionados de entre elementos da comunidade científica.

A avaliação à posteriori pelos revisores dos projetos incide sobre:

- os progressos alcançados na concretização dos objetivos;
- a utilização adequada dos recursos;
- o grau de eficácia da colaboração em matéria de investigação;
- a boa gestão dos projetos;
- a utilização e divulgação dos conhecimentos resultantes do projeto.



3.1.3.2 – Entidades nacionais intervenientes

Dada a gestão direta do 7.º PQ pela CE, o papel reservado às entidades nacionais responsáveis pela conceção e execução da política científica nacional tem sido limitado neste âmbito a uma missão de promoção do 7.º PQ e de coordenação dos pontos de contacto nacionais no âmbito de cada área científica.

A recolha de dados que o Gabinete de Promoção do 7.º Programa Quadro (GPPQ) tem levado a efeito tem proporcionado informação limitada quer no âmbito financeiro, quer no apuramento dos resultados da participação das entidades nacionais, quer ainda na identificação dos eventuais constrangimentos que possam estar a limitar a expansão da participação nacional. Apesar das inovações registadas nos meios de divulgação utilizados, nomeadamente na página INTERNET do GPPQ, a informação disponível pode ser melhorada em termos quantitativos e qualitativos, incluindo, nomeadamente, dados sobre a execução financeira em termos nacionais e sobre os resultados atingidos pelos projetos com participação nacional.

Com efeito, verificou-se que constam da lista de participantes portugueses no 7.º PQ entidades que nunca chegaram a concretizar essa participação, embora tenham sido incluídos em formulações iniciais de consórcios em formação.

Apesar das entidades em causa terem comprovado a não participação nos consórcios para os quais teriam sido convidados, o facto é que os dados a eles referentes permanecem na base de dados como se de participantes efetivos se tratassem. As suas referências permanecem também no sistema CORDIS⁸, o que leva a questionar se os coordenadores responsáveis perante a CE terão comunicado a exclusão destes participantes do consórcio aprovado.

Dado o evidente interesse, nas perspetivas académica, científica e tecnológica, deste instrumento financeiro da União Europeia e dos instrumentos futuros que se lhe seguirão e

⁸ *Community Research and Development Information Service for Science, Research and Development*. É um serviço na INTERNET que reúne a informação relativa ao 7.º PQ.

que já se encontram em fase de debate público, é fundamental que esteja à disposição do decisor nacional informação fiável sobre a participação da comunidade nacional dedicada à Investigação e Desenvolvimento Tecnológico.

Neste âmbito a Fundação para a Ciência e a Tecnologia, nas suas alegações, informou:

“O GPPQ da FCT não acompanha (...) a execução real dos projetos, nomeadamente os pagamentos regulares da Comissão para cada consórcio, pois a Comissão Europeia não informa os Estados Membros sobre estas transferências de verbas e a FCT não dispõe de instrumentos legais que obriguem os participantes nacionais a fazer este reporte com caráter obrigatório. Uma vez que, em qualquer processo de caráter voluntário, nunca será possível obter respostas relativas a 100% dos contratos, quaisquer resultados obtidos seriam sempre uma amostragem e nunca poderão corresponder à realidade integral.

No entanto, a FCT vai estudar a viabilidade de implementar a recomendação desta auditoria do TC de uma forma sistemática que permita obter resultados fidedignos, pelo menos nos setores das entidades do sistema científico nacional, com os quais a FCT tem maior ligação, através do financiamento regular das atividades de investigação e desenvolvimento.

Quanto à questão da expurgação das bases de dados nacionais e do CORDIS das referências erróneas a participações de entidades nacionais que não chegaram a ser concretizadas, nas alegações foi salientado:

(...) O GPPQ não pode garantir que não possam ocorrer erros de introdução de dados pela Comissão (...).

(...) O GPPQ da FCT vai, no entanto, estudar a viabilidade de implementação de uma metodologia de acompanhamento sistemático destas participações, dentro dos meios de que dispõe, para detetar este tipo de situações e reportar à Comissão um pedido de alteração das suas Bases de Dados sempre que nelas se comprovar um erro. A FCT não pode, no entanto, garantir que a Comissão Europeia proceda a correção desses erros eventualmente detetados, pois as Base de



Dados ECORDA e CORDIS são da exclusiva responsabilidade da Comissão Europeia.”

Sobre a disponibilização de informação mais detalhada no site na INTERNET, a Fundação informou que “(...) *está já na fase final dos preparativos para passar a disponibilizar no seu site na internet dados quantitativos relativos à participação nacional no 7ºPQ, com o maior detalhe possível dentro dos condicionalismos de garantia de confidencialidade a que está obrigada pelas condições de acesso aos dados (reservados) da base europeia ECORDA.*”

Para além da promoção do 7.º PQ em Portugal e da recolha de dados acima referida, o GPPQ deve assegurar ainda a emissão de orientações aos participantes sobre os deveres e obrigações dos beneficiários de apoios comunitários deste tipo.

Com efeito, existe uma obrigação, expressa nas circulares anuais contendo instruções complementares ao decreto-lei de execução orçamental, de comunicar à Direção-Geral do Orçamento os recebimentos diretos da Comissão Europeia⁹, estando assim os serviços integrados e os fundos e serviços autónomos obrigados a informar a DGO sobre o recebimento de verbas da CE. Esta é uma obrigação a que os beneficiários públicos do 7.º PQ estão sujeitos e que só pontualmente foi cumprida até à data.

Neste domínio, em sede do contraditório, a Fundação para a Ciência e a Tecnologia transmitiu que “(...) *irá passar a informar todas as entidades públicas nacionais sobre esta obrigação logo que tenha conhecimento formal da assinatura de um contrato do Programa-Quadro através da informação obtida a partir da Base de Dados ECORDA. Não o fez até agora por assumir que todas as entidades públicas conhecem as regras de contabilidade pública vigentes que a todas obriga. No entanto, importa referir que a FCT não pode garantir a sequência que essas entidades entendam adotar posteriormente ao envio da informação acima referida.*”

⁹ Sobre os recebimentos de 2011, cfr. Anexo IV à Circular Série A n.º 1370 – Instruções complementares ao Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2012, onde constam as obrigações decorrentes da preparação da Conta Geral do Estado de 2011.

3.1.4 – Avaliação do 7.º PQ

Em 12 de novembro de 2010 foi publicado o relatório final do grupo de peritos que procedeu à avaliação intercalar do 7.º PQ. O relatório apontou 10 recomendações para o resto do período de programação e também para os programas-quadro seguintes:

1. Devolver a construção da agenda europeia da investigação aos principais atores – Na ciência aos investigadores, na competitividade à indústria e na sociedade à sociedade civil;
2. Implementar infraestruturas de investigação de alta qualidade – através do programa Capacidades mas também pela ação concertada com os fundos estruturais;
3. O nível de financiamento deve, no mínimo, ser mantido – apesar dos atuais constrangimentos financeiros, para evitar a perda de projetos excelentes e subsequente desistência do 7.º PQ por parte dos investigadores;
4. Expansão do carácter aberto e internacional do 7.º PQ – favorecendo a participação das empresas europeias em estratégias de inovação globais;
5. A simplificação dos procedimentos deve ser conseguida, nomeadamente pela evolução da lógica “baixo risco/baixa confiança” para uma atitude da CE mais baseada na confiança e com tolerância ao risco;
6. É necessário assegurar convites (*Calls*) mais abertos para atingir um melhor equilíbrio entre as iniciativas de investigação provenientes dos investigadores e as emanadas da CE¹⁰;

¹⁰Denominadas no relatório como *bottom-up* e *top-down*.



7. Não devem ser criados novos instrumentos até ao completo desenvolvimento e avaliação dos existentes para evitar uma confusa proliferação de soluções;
8. É necessário assegurar mais participação feminina no 7.º PQ, nomeadamente pela promoção, assegurando a participação feminina nos comités dos programas e eliminando obstáculos específicos do género que as mulheres têm de enfrentar;
9. Incrementar a participação de Estados-Membros com menor participação – através da ação conjunta com os fundos estruturais e da dinamização do programa Pessoas para desenvolver o potencial destes investigadores;
10. Integrar a perspetiva internacional – extra UE – nos programas e instrumentos – para assegurar a abertura do 7.º PQ a todo o mundo e assegurar a ligação com outras regiões, mercados e agendas de investigação e desenvolvimento.

As apreciações da presente auditoria são consistentes com as recomendações do relatório de avaliação intercalar, em particular as recomendações 2, 3, 6 e 9.

A recomendação 5 reúne consenso a nível europeu, de acordo com a informação disponível na INTERNET e publicada por instituições dedicadas ao estudo e avaliação das políticas de investigação e desenvolvimento tecnológico na Europa¹¹.

Encontra-se disponível na INTERNET um conjunto selecionado de casos de sucesso em projetos europeus de investigação e desenvolvimento tecnológico. Um dos exemplos é o projeto TRANSBIG do 6.º Programa Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico, no qual, apesar de não ter existido coordenação nacional, a participação portuguesa – Instituto Português de Oncologia do Porto Francisco Gentil e Instituto de

¹¹“The impact of the EU RTD Framework Programme on the UK – Technopolis, maio de 2010”; “Evaluation du 7ème PCRD à mi-parcours – Ministère de l’Enseignement Supérieur et de la Recherche, 2010”; “The Spanish National Research Council (CSIC) Position Paper on the 7th Research Framework Programme (2007-2013), CSIC, 2005”.

Patologia e Imunologia Molecular da Universidade do Porto - mereceu a distinção de ser apresentada publicamente como um caso de sucesso português.

3.1.5 – Beneficiários

Os beneficiários do 7.º PQ podem ser entidades ligadas à ciência como universidades, fundações ou institutos, podendo ainda ser entidades públicas ou empresas privadas.

Quadro 3 - Grupos de beneficiários

Participante	Nº entidades	N.º de participações em projetos
Entidade pública	128	466
Entidade privada	181	333
Instituição de ensino	54	483
Total	363	1.282

Fonte: Lista de participações em projetos do 7.º PQ fornecida pelo GPPQ

Desde 2007, até 16 de fevereiro de 2012, 363 entidades participaram em Portugal no 7.º PQ, sendo 128 entidades públicas (excluindo instituições de ensino) e 181 empresas privadas.

As instituições de ensino, grupo que envolveu o menor número de entidades participantes, foi no entanto responsável por 483 participações em projetos do 7.º PQ em Portugal, desde 2007.

As 34 entidades que desenvolveram mais projetos são indicadas seguidamente.



Quadro 4 - Entidades com mais projetos

Participante	Programa/ N.º de projetos					
	Capacidades	Cooperação	Euratom	Ideias	Pessoas	Total
Instituto Superior Técnico	12	46		2	11	71
Universidade do Minho	15	22			7	44
Fundação para a Ciência e a Tecnologia	12	28			2	42
Universidade do Porto	5	26			10	41
Universidade de Aveiro	1	20			10	31
Instituto de Telecomunicações	1	27			3	31
Fundação Calouste Gulbenkian	2	3		5	20	30
Fundação da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa	5	16			6	27
Universidade de Coimbra	5	13			6	24
Instituto de Medicina Molecular	1	4		3	16	24
INESC Porto - Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores do Porto		20			1	21
INESC Id - Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores, Investigação e Desenvolvimento em Lisboa	2	18				20
Instituto Nacional de Recursos Biológicos I.P.	5	13			1	19
UNINOVA - Instituto de Desenvolvimento de Novas Tecnologias		19				19
Portugal Telecom Inovação S.A.		18				18
GMVIS SKYSOFT S.A.		18				18
Instituto de Tecnologia Química e Biológica - Universidade Nova de Lisboa	2	7			9	18
Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra	5	9			3	17
EDISOFT- Empresa de Serviços e Desenvolvimento de Software SA		16				16
Agência de Inovação - Inovação Empresarial e Transferência de Tecnologia, S.A.	6	10				16
Instituto de Biologia Experimental e Tecnológica	2	11				13
INOVAMAIS - Serviços de Consultadoria em Inovação Tecnológica S.A.	1	7			5	13
Instituto de Soldadura e Qualidade	1	11			1	13
Universidade do Algarve	1	7			5	13
Fundação da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa.	2	6			3	11
Laboratório Nacional de Engenharia Civil	4	7				11
Instituto de Biologia Molecular e Celular - IBMC	1	1		1	8	11
TIS PT, Consultores em Transportes, Inovação e Sistemas, S.A.		11				11
Centro de Ciências do Mar do Algarve	3	7			1	11
Universidade Técnica de Lisboa - UTL		7	1		3	11
Instituto do Mar - IMAR		10			1	11
Instituto Superior de Agronomia	2	6			3	11
Instituto Tecnológico e Nuclear	1	1	9			11
Universidade Nova de Lisboa	2	4		1	3	10

Fonte: Lista de participações em projetos do 7.º PQ fornecida pelo GPPQ

Dos 10 participantes com mais projetos, 6 são universidades ou instituições de ensino que desenvolveram no total 238 projetos, o que representa cerca de 18,6% das 1.282 participações em projetos aprovadas até 16 de fevereiro de 2012.

3.2 – Execução global do 7.º Programa Quadro em Portugal

Em 31 de Dezembro de 2011, já tinham sido aprovados financiamentos comunitários do 7.º PQ, no valor total de cerca de € 275,9 milhões, para 1.256 participações em projetos de 359 coordenadores e participantes portugueses. O custo total dos projetos para os participantes portugueses foi de € 373 milhões, o que corresponde a uma taxa média de cofinanciamento de 74%¹².

Os últimos dados disponíveis, de 16 de fevereiro de 2012, registam 1.282 participações em projetos envolvendo 363 participantes portugueses, com um custo total para os participantes de € 380,5 milhões e um cofinanciamento comunitário de € 281,5 milhões (74%).

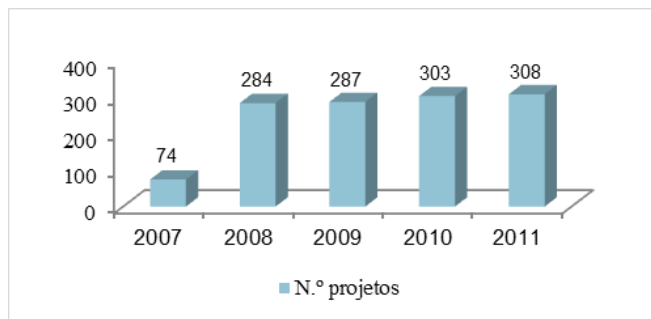
3.2.1 – Evolução da contratualização/execução

Desde o início do 7.º PQ, o número de participações em projetos com participantes portugueses tem aumentado progressivamente, como se pode observar no gráfico seguinte:

¹²O montante financeiro global destes projetos, agregando o apoio destinado aos participantes de outros países, representou um custo total aprovado de € 6.924,6 milhões e um cofinanciamento comunitário de € 4.724,3 milhões (68,2 %)



Gráfico 1 - Evolução da participação portuguesa no 7.º PQ



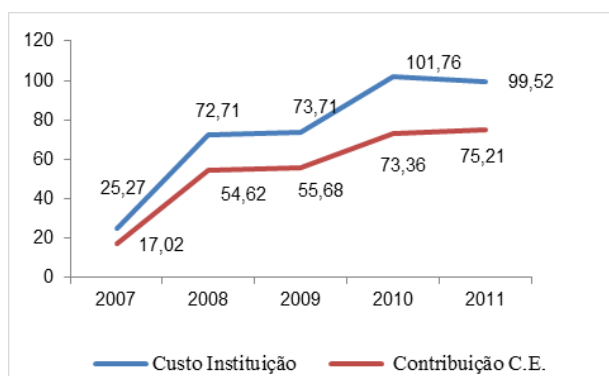
Fonte: Lista de participações em projetos do 7.º PQ fornecida pelo GPPQ

No início do 7.º PQ, em 2007, o total do “custo da instituição”¹³ contratualizado para os projetos em Portugal foi de € 25,3 milhões, sendo a correspondente “contribuição comunitária”¹⁴ de € 17,0 milhões. Em 2011 estes valores cifravam-se em € 99,5 milhões e € 75,2 milhões, respetivamente.

O gráfico seguinte representa a evolução anual desses montantes no período de 2007 a 2011.

Gráfico 2 - Evolução do compromisso financeiro

(milhões de euros)



Fonte: Lista de participações em projetos do 7.º PQ fornecida pelo GPPQ

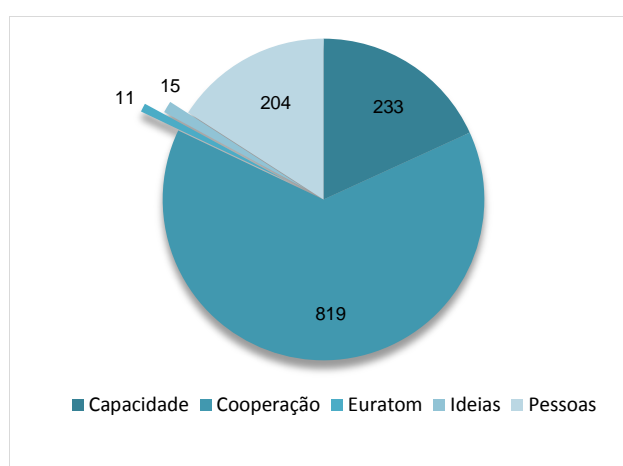
¹³ Custo total previsto para a participação no projeto da entidade beneficiária.

¹⁴ Cofinanciamento previsto para a participação em projeto.

Do total de 1.282 participações em projetos registadas até fevereiro de 2012, o programa Cooperação contou com 819, ou seja 63,9% do total.

A distribuição das participações em projetos pelos diferentes programas está representada no gráfico seguinte.

Gráfico 3 - Distribuição das participações em projetos pelos Programas



Fonte: Lista de participações em projetos do 7.º PQ fornecida pelo GPPQ

3.2.2 – Resultados

Como foi já referido, foram enviados questionários a 363 entidades, envolvendo as 1.282 participações em projetos aprovadas até 16 de fevereiro de 2012. Responderam ao questionário 262 entidades, com um total de 1.037 participações em projetos, que representam cerca de 80,9% do universo do inquérito.

Foram atribuídos aos projetos portugueses participantes no 7.º PQ 231 prémios, de variadas origens, destacando-se o Instituto Superior Técnico e o Instituto de Medicina Molecular com a atribuição de 15 e 12 prémios, respetivamente.



Quadro 5 - Prémios recebidos pelos projetos

Beneficiários	N.º de prémios
Instituto Superior Técnico	15
Instituto de Medicina Molecular	12
UNINOVA - Instituto de Desenvolvimento de Novas Tecnologias	7
Universidade Nova de Lisboa	7
INESC Id - Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores, Investigação e Desenvolvimento em Lisboa	4
Instituto de Biologia Experimental e Tecnológica	4
Instituto de Tecnologia Química e Biológica - Universidade Nova de Lisboa	3
Universidade de Aveiro	3
Universidade do Porto	3
Faculdade Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra	2
Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto	2
Fundação da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa	2
Hospitais da Universidade de Coimbra	2
Instituto de Telecomunicações	2
Instituto nacional de Recursos Biológicos I.P.	2

Fonte: Respostas ao inquérito a beneficiários do 7.º PQ

Das entidades que responderam ao questionário, 15 entidades referiram a atribuição de 2 ou mais prémios, totalizando 70 dos 86 prémios atribuídos. Outras 16 entidades foram contempladas com a atribuição de 1 prémio.

No âmbito do 7.º PQ foram editadas 3.487 publicações, sendo as 10 entidades com mais de 100 publicações, referidas no quadro seguinte, responsáveis por 1.891, ou seja cerca 54,2% do total.

Quadro 6 - Publicações relacionadas com os projetos

Entidade	N.º Publicações
Instituto Superior Técnico	518
Instituto de Telecomunicações	385
INESC Id - Instituto de Engenharia de Sistemas e computadores, Investigação e Desenvolvimento em Lisboa	142
Instituto Superior de Agronomia	138
Portugal Telecom Inovação SA	131
Universidade de Aveiro	131
Fundação da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa	122
Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto	115
Universidade do Porto	108
Universidade de Coimbra	101

Fonte: Respostas ao inquérito a beneficiários do 7.º PQ

No âmbito deste Programa Quadro foram criados, durante o período de execução dos projetos, 1.490 postos de trabalho, envolvendo sobretudo investigadores e bolseiros.

Foi ainda referida, nas respostas ao inquérito realizado, a criação de 220 novos postos de trabalho, com permanência para além da vigência do projeto.

As instituições que mais participaram nesta criação de postos de trabalho, durante e após o ciclo de vida de projeto, foram as seguintes:

Quadro 7 - Criação de postos de trabalho

Beneficiário	Emprego na vigência do projeto	Emprego pós projeto
Instituto Superior Técnico	195	44
Instituto de Telecomunicações	125	
Fundação da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa	90	9
Universidade de Aveiro	82	9
Fundação Calouste Gulbenkian	76	
UNINOVA - Instituto de Desenvolvimento de Novas Tecnologias	55	
Universidade do Porto	55	
Universidade de Coimbra	49	
EDISOFT- Empresa de Serviços e Desenvolvimento de Software S.A.	40	3
Instituto de Medicina Molecular	40	
INESC Id - Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores, Investigação e Desenvolvimento em Lisboa	34	3

Fonte: Respostas ao inquérito a beneficiários do 7.º PQ

Da execução dos projetos resultou para os participantes envolvidos a obtenção de 425 graus académicos de diferentes níveis: 2 pós-doutoramentos, 252 doutoramentos¹⁵, 167 mestrados e 4 licenciaturas.

Do total dos projetos do 7.º PQ com participantes portugueses resultaram 55 patentes ligadas a 16 dos beneficiários, sendo 22 destas obtidas em projetos participados pela Universidade Nova de Lisboa.

¹⁵Dado o nível científico das participações no 7.º PQ, foi incluído no número de doutoramentos algumas respostas omissas sobre o grau académico envolvido.



Quadro 8 - Patentes registadas ou com registo previsto

Entidade	N.º de patentes
Universidade Nova de Lisboa	22
Instituto de Medicina Molecular	6
Instituto de Telecomunicações	5
Instituto Superior Técnico	4
Instituto Superior de Engenharia do Porto	3
Portugal Telecom Inovação S.A.	3
HOVIONE Farmacênciã S.A.	2
Universidade de Aveiro	2
BIOALVO SA	1
FORESTIS - Associação Florestal de Portugal	1
Fundação da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa	1
Fundação da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa	1
INESC Microssistemas e Nanotecnologias - Instituto de Engenharia de Sistemas de Computadores para os Microssistemas e as Nanotecnologias	1
Instituto de Biologia Experimental e Tecnológica	1
Município de Peniche	1
Universidade do Porto	1
Total	55

Fonte: Respostas ao inquérito a beneficiários do 7.º PQ

Foi referido por 73 beneficiários terem sido responsáveis por 340 protótipos.

O quadro seguinte indica as 9 entidades que, com 10 ou mais protótipos, totalizaram 168, o que representou 49,4% da totalidade.

Quadro 9 - Protótipos concebidos

Entidade	N.º de Protótipos
INESC ID - Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores, Investigação e Desenvolvimento em Lisboa	42
Instituto Superior Técnico	27
IMAR - Instituto do Mar	19
Portugal Telecom Inovação S.A.	16
Fundação da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa	15
ISA - Intelligent Sensing Anywhere S.A.	15
Instituto de Telecomunicações	14
Laboratório Nacional de Engenharia Civil	10
UNINOVA - Instituto de Desenvolvimento de Novas Tecnologias	10

Fonte: Respostas ao inquérito a beneficiários do 7.º PQ

Neste âmbito, o Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores, Investigação e Desenvolvimento em Lisboa foi o responsável por 42 dos 340 protótipos.

3.2.3 – Impactos

Das respostas recebidas, 78 entidades reconhecerem a existência de impactos¹⁶ conhecidos decorrentes do desenvolvimento dos projetos do 7.º PQ.

As entidades identificaram um total de 249 projetos com impactos visíveis. Embora 4 das entidades tenham identificado impactos em 70 projetos (28,1% do total), destaca-se o Instituto Superior Técnico como a instituição que referiu mais projetos com impactos - 28.

Quadro 10 - Projetos com impactos diversos referenciados

Entidade	Projetos com impactos
Instituto Superior Técnico	28
Portugal Telecom Inovação S.A.	17
INESC ID - Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores, Investigação e Desenvolvimento em Lisboa	15
Instituto Nacional de Recursos Biológicos I.P.	10

Fonte: Respostas ao inquérito a beneficiários do 7.º PQ

3.2.4 – Perspetivas futuras

O inquérito enviado abordou também as perspetivas futuras das entidades nacionais participantes em projetos 7.º PQ, tendo as respostas obtidas permitido adiantar as conclusões seguintes:

- As seguintes 10 entidades previram aumentar todos os anos a sua participação no 7.º PQ, ao longo do triénio 2012-2014:

¹⁶ Impactos conhecidos podem ser notícias de utilização/replicação bem sucedida das técnicas inovatórias criadas no projeto ou outros impactos considerados relevantes.



Quadro 11 - Incremento da participação previsto 2012-2014

Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto
Filipa Campos Pato
Fundação D. Anna Sommer Champalimaud e Dr. Carlos Montez Champalimaud
Fundação da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa
INESC ID - Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores, Investigação e Desenvolvimento em Lisboa
INESC Microssistemas e Nanotecnologias - Instituto de Engenharia de Sistemas de Computadores para os Microssistemas e as Nanotecnologias
INOV, INESC Inovação, Instituto de Novas Tecnologias
Instituto de Engenharia Mecânica
Instituto de Patologia e Imunologia Molecular da Universidade do Porto
Universidade do Porto

Fonte: Respostas ao inquérito a beneficiários do 7.º PQ

- 65 entidades, incluindo as dez acima indicadas, perspetivam manter ou incrementar a sua participação nos anos de 2012 a 2014;
- 54 entidades previram manter ou reduzir a sua participação ao longo do triénio;
- 4 entidades indicaram uma redução constante na sua participação. No entanto, a comparação com os dados quantitativos denotou que uma das respostas tinha carácter parcial e outra era incongruente. Apenas as respostas do Instituto Nacional de Investigação Agrária e Veterinária, I.P., e do Laboratório Nacional de Energia e Geologia, I.P., apresentam uma previsão de redução permanente da sua participação ao longo do triénio;
- 11 entidades indicaram ser 2012 o seu último ano de participação.

Não foi possível recolher perspetivas futuras em relação a 55 entidades que não responderam à questão, denotando uma atitude passiva em relação à participação em projetos.

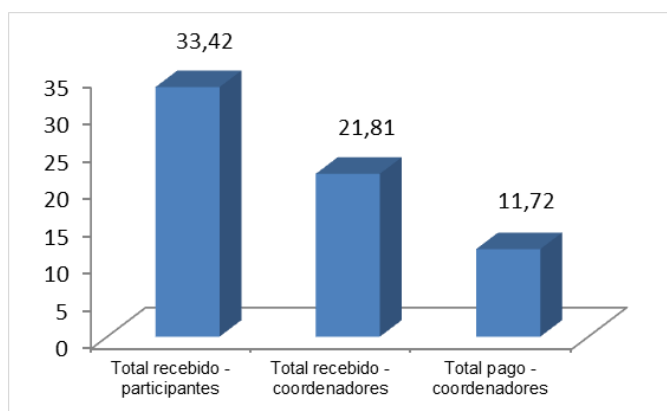
3.2.5 – Fluxos financeiros - 2011

Segundo as 261 respostas ao inquérito, os participantes portugueses em projetos do 7.º PQ, em 2011, receberam da União Europeia € 33,4 milhões e os coordenadores portugueses € 21,8 milhões.

Do total recebido pelos coordenadores portugueses, € 11,7 milhões foi enviado a participantes, em Portugal e no estrangeiro.

Gráfico 4 - Fluxos financeiros

(milhões de euros)



Fonte: Respostas ao inquérito a beneficiários do 7.º PQ

Em projetos onde as entidades nacionais não tiveram função coordenadora, os participantes com recebimentos da UE superiores a € 1 milhão são as seguintes:



Quadro 12 - Recebimentos de participantes

(euros)

Entidade	Recebimentos
Instituto Superior Técnico	2.544.828,69
Universidade do Porto	1.645.432,25
Instituto de Telecomunicações	1.440.695,49
INESC Id - Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores, Investigação e Desenvolvimento em Lisboa	1.424.805,05
Fundação da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa	1.126.408,19
Universidade de Aveiro	1.117.635,64
UNINOVA - Instituto de Desenvolvimento de Novas Tecnologias	1.028.178,82
Universidade de Coimbra	1.019.540,93

Fonte: Respostas ao inquérito a beneficiários do 7.º PQ

As entidades com função de coordenação de projetos que receberam verbas da CE superiores a € 500 mil, em 2011, são as seguintes:

Quadro 13 - Recebimentos da CE

(euros)

Entidade	(A) Recebimentos da UE	(B) Pagamentos a participantes	(A)-(B)
Universidade de Aveiro	3.691.336,91	265.037,74	3.426.299,17
Instituto de Telecomunicações	2.193.225,00	1.832.271,25	360.953,75
Instituto Superior Técnico	2.068.323,78	371.670,18	1.696.653,60
UNINOVA - Instituto de Desenvolvimento de Novas Tecnologias	1.720.692,00	1.321.784,30	398.907,70
Fundação da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa	1.244.352,89	1.025.749,84	218.603,05
Sociedade Portuguesa de Inovação - Consultadoria Empresarial e Fomento da Inovação S.A.	1.221.559,04	222.032,96	999.526,08
Instituto de Engenharia Mecânica e Gestão Industrial	1.098.595,84	628.250,32	470.345,52
Fundação Calouste Gulbenkian	943.413,05		943.413,05
Wave Energy Centre - Centro de Energia das Ondas	894.684,00	675.034,48	219.649,52
Ventilaqua Tratamento de Aguas e Effluentes Lda	748.953,93	552.621,01	196.332,92
Tecnologia Engenharia e Materiais SA	722.817,17	675.091,18	47.725,99
Fundação da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa.	668.305,00	299.500,00	368.805,00
Universidade de Coimbra	623.518,80	485.501,40	138.017,40
Instituto de Medicina Molecular	576.609,11	73.132,92	503.476,19
Portugal Telecom Inovação SA	532.897,00	455.730,10	77.166,90
INESC Id - Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores, Investigação e Desenvolvimento em Lisboa	508.294,00	336.239,00	172.055,00

Fonte: Respostas ao inquérito a beneficiários do 7.º PQ

É de notar que sendo o total apresentado o somatório de recebimentos relativamente a vários projetos, podem registar-se duas situações:

- Em alguns projetos o coordenador é único participante, pelo que não há lugar a transferências para outros participantes;
- Os dados apresentados referem-se ao período de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2011. Podem ter ocorrido recebimentos no final do ano seguidos de transferências para outros participantes, já em 2012, pelo que não foram considerados neste apuramento.

Segundo os dados detalhados publicados em anexo ao “*EU budget 2011 Financial Report*” apurou-se que, percentualmente, a contribuição portuguesa para o orçamento comunitário foi superior à participação nacional nas verbas afetas ao 7.º PQ em 2011.

Quadro 14 – Participação financeira no 7.º PQ e no orçamento da UE

(milhões de euros)

	Portugal (a)	Euro 27 (b)	% (a/b)
Participação nas verbas afetas ao 7º PQ			
7.º PQ	59,0	5.851,5	1,0
Contribuição para o orçamento comunitário			
Orçamento 2011	1.734,4	119.994,7	1,4

Fonte: Comissão Europeia

3.3 – Análise e verificação das operações

No âmbito da amostra realizada, os projetos analisados foram os seguintes:



Quadro 15 – Projetos auditados

(euros)

Projeto/Instituição	Custo Instituição	Contribuição CE
WELCOME II - Promoting the Return of Researchers to ERA - Fundação para a Ciência e Tecnologia	12.499.920,00	4.999.968,00
Transformative, Adaptive, Responsive and enGaging EnvironmenT - Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores, Investigação e Desenvolvimento	1.099.143,00	835.111,00
geoland2 - towards an operational GMES Land Monitoring Core Service - Instituto Português do Mar e da Atmosfera	1.534.928,00	989.192,00
Role of the proto-oncogene Ret during lymphocyte development and function - Instituto de Medicina Molecular	1.901.400,00	1.901.400,00
4WARD - Architecture and Design for the Future Internet - Instituto Superior Técnico	813.709,00	610.522,00
Heterogeneous integration of autonomous smart films based on electrochromic transistors - Instituto de Desenvolvimento de Novas Tecnologias	829.500,00	636.100,00
• Optogenetic Analysis of Serotonin Function in the Mammalian Brain; • A study on the interaction among natural selection, mutation and recombination, with <i>Caenorhabditis elegans</i> experimental evolution; • Neural mechanisms of action learning and action selection: from intent to habit; • Microbial adaptation within ecosystems. - Fundação Calouste Gulbenkian	2.318.636,40 1.694.000,00 1.526.304,00 1.167.600,00	2.318.636,40 1.694.000,00 1.526.304,00 1.167.600,00
MODERN - MObility, Development and Energy use ReductioN - Serviços Municipalizados de Transportes Urbanos de Coimbra	1.213.584,00	666.892,00
CIVITAS ELAN Mobilising citizens for vital cities Ljubljana - Gent - Zagreb - Brno - Porto - Universidade de Porto	961.590,40	617.670,80
European Contest For Young Scientists - Fundação da Juventude	1.047.256,11	600.000,00
Fibre Optic Networks for Distributed and Extendible Heterogeneous Radio Architectures - Instituto de Telecomunicações	1.270.883,00	990.636,00

3.3.1 – Candidatura e constituição do consórcio

A cada programa do 7.º PQ corresponde um modelo de candidatura. Nas operações examinadas que, nos termos da seleção da amostra, cobriram os quatro programas do 7.º PQ – Cooperação, Ideias, Pessoas e Capacidades – foram analisados os diferentes modelos de candidatura, não se identificando nenhuma desconformidade com as Condições Gerais da Convenção de Subvenção. Pela sua maior complexidade merece menção especial o processo de candidatura e constituição de consórcio de projetos do programa Cooperação.

Neste domínio, o coordenador é, ao mesmo tempo, o elemento dinamizador do consórcio e o centralizador de toda a informação técnica e financeira pois é o único interlocutor com a CE.

O coordenador tem a iniciativa do projeto e é a figura central que agrega os vários participantes, quer convidando entidades, quer aceitando ofertas de participação. É o coordenador que recebe os relatórios técnicos e financeiros dos participantes no fim de cada período de reporte e que os encaminha para a CE. É ainda o coordenador que recebe as verbas da CE e as distribui pelos participantes.

Esta função foi mais complexa no passado, pois durante o 6.º PQ e anteriores Programas Quadro a responsabilidade perante a CE era solidária entre todos os participantes, sendo o coordenador o único interlocutor com a CE, implicando que respondesse em primeira linha por eventuais falhas de outros participantes. Tal justificou que certos consórcios previssessem a retenção no coordenador de uma percentagem das transferências da CE, com o objetivo de facilitar a gestão financeira. No 7.º PQ foi introduzida a retenção pela CE de uma percentagem das verbas atribuídas para constituição de um fundo de garantia, tendo a responsabilidade dos participantes perante a CE deixado de ser solidária.

TAXAS DE APROVAÇÃO

Segundo foi referido pelos participantes auditados, as taxas de aprovação dos projetos no 7.º PQ é muito baixa, em virtude da quantidade de candidaturas. Essa taxa foi normalmente de 20% ou mesmo inferior, o que pode limitar as intenções de concorrer das entidades com menores meios.

Esta realidade foi tratada no relatório de avaliação intercalar do 7.º PQ, sendo aí referido que as taxas de aprovação conseguidas pelos países que aderiram em 2004 e 2007 são claramente inferiores às do grupo UE15, embora essas baixas taxas de aprovação também se encontrem em alguns países do sul da Europa.

Segundo o relatório, o critério da excelência científica tende a concentrar o financiamento da investigação nos países e instituições que reúnem as melhores condições para o trabalho científico e onde se concentram os investigadores. Por isso, o Programa-Quadro, em conjugação de esforços com os fundos estruturais e de coesão no domínio das infraestruturas,



deveria fazer mais para incrementar a consolidação de capacidade científica nos países onde se tem verificado menor participação nos projetos.

Neste sentido, foi lançado já em 2012, em Portugal, um concurso no âmbito do QREN - Programa Operacional Fatores de Competitividade/Sistema de Apoio a Ações Coletivas, com o objetivo de incentivar a participação das empresas em programas internacionais de investigação e desenvolvimento tecnológico, tendo especificamente em vista a participação no 7.º PQ. Iniciativa idêntica foi tomada no Programa Operacional Regional de Lisboa.

Estando estes concursos ainda com fases de candidatura por encerrar é ainda cedo para apreciar o grau de adesão dos potenciais beneficiários.

Na sua resposta no âmbito do contraditório, a Fundação para a Ciência e a Tecnologia referiu que *“A medida do programa COMPETE referida nesta recomendação já foi alvo de diálogo e cooperação entre a FCT e o organismo responsável pelas medidas de apoio a formação de consórcios com participação nacional durante o período que se seguiu imediatamente ao seu lançamento, o que levou inclusive a uma clarificação e alteração de prazos por parte do COMPETE. A FCT está aberta a uma total colaboração com vista a sua melhoria e a avaliação dos resultados que nos forem disponibilizados pelo COM PETE (...).”*

3.3.2 – Pré-financiamento e questões de elegibilidade gerais

Em todos os projetos auditados foi verificado o montante do pré-financiamento e comprovada a sua transferência bancária para o participante.

TAXAS BANCÁRIAS

Os cálculos revelaram a correção das transferências. Verificou-se apenas a existência de taxas bancárias elevadas em duas situações. Sendo certo que as transferências de verbas são um serviço bancário sujeito a taxas, que têm sido entendidas como não elegíveis para financiamento, é de notar que o custo desse serviço bancário é descontado no montante

transferido para o participante, assumindo valores da ordem dos € 100 numa transferência, tendo mesmo atingido um valor superior a € 300 noutra situação identificada.

CONTA BANCÁRIA REMUNERADA

O coordenador do projeto está obrigado a abrir uma conta bancária remunerada para realizar a gestão financeira do projeto. Porém, pode estar legalmente proibido de abrir esse tipo de conta na banca comercial. É o caso das entidades públicas em Portugal, sujeitas ao princípio da unidade de tesouraria. Nestes casos, as orientações comunitárias – *Guide to Financial Issues relating to FP7 Indirect Actions - Article II.19 of ECGA – Interest yielded by the pre-financing provided by the Commission* – prevêm que o coordenador apresente uma "*Declaration of Honour on the impossibility or difficulty of a beneficiary of FP7 to deposit prefinancing in an interest-bearing bank account*", referindo a norma que impossibilita a utilização de uma conta bancária remunerada.

Assim, as entidades nacionais que coordenam projetos do 7.º PQ devem utilizar para os movimentos financeiros do projeto uma conta aberta na tesouraria do Estado, se estiverem obrigados a este regime, não constituindo a falta de remuneração destes contas fundamento para a utilização de contas na banca comercial.

3.3.3 – Relatório financeiro periódico - Custos diretos – Recursos humanos

O custo dos recursos humanos, a sua previsão na constituição do consórcio e na descrição dos trabalhos, a sua contabilização e controlo durante a execução das tarefas, tendo em vista a respetiva inclusão nos relatórios financeiros periódicos, revela-se uma questão central no 7.º PQ.

CONTABILIZAÇÃO DE HORAS DE TRABALHO

Embora o registo da utilização de cada recurso humano afeto ao projeto possa ser feito de forma diversa, os projetos examinados na auditoria apontam para dois modelos básicos de



contabilização do trabalho realizado pelos investigadores e outros recursos humanos: utilização do indicador homem/mês (sobretudo utilizado pelas entidades ligadas ao meio académico) e registo de presença em folhas de horas pelas restantes entidades. Ambos os modelos utilizados permitem atingir os objetivos patentes nas normas aplicáveis, nomeadamente no artigo II.14. *Custos elegíveis do projeto* do ECGA, de não sobreavaliar quer os períodos efetivamente utilizados, quer o cálculo do custo dos recursos humanos, não tendo sido identificadas nenhuma das inelegibilidades descritas no número 3 do referido artigo¹⁷.

INDICADOR PESSOA/MÊS

A descrição dos trabalhos, que constitui o anexo I da Convenção de Subvenção, impõe a utilização do indicador pessoa/mês para exprimir o esforço de recursos humanos que o projeto implica. Este indicador permite comparar melhor o esforço de recursos humanos necessário para as várias tarefas¹⁸ do que um valor financeiro, que estaria à partida distorcido pelas diferenças remuneratórias entre os participantes de vários Estados-Membros.

Dada a necessidade inicial de traduzir a utilização de recursos humanos no indicador pessoa/mês, vários beneficiários optaram por exprimir toda a utilização de recursos humanos de acordo com este indicador. Tal opção tem a vantagem de assegurar uma coerência imediata entre a descrição de trabalhos, os relatórios técnicos e o apuramento dos custos apresentados nos relatórios financeiros. Neste modelo de registo, as folhas de contabilização do trabalho de cada recurso humano não indicam um número de horas de trabalho mas sim o indicador “pessoa/mês” de trabalho.

¹⁷ São inelegíveis nos termos do referido artigo as despesas com: Impostos indiretos identificáveis, incluindo o imposto sobre o valor acrescentado; Direitos, Juros devedores; Provisões para eventuais perdas ou encargos no futuro; Perdas cambiais, custos associados à rentabilidade do capital; Custos declarados, incorridos ou reembolsados no âmbito de outro projeto da União ou da *Euratom*; Dívidas e encargos da dívida, despesas excessivas ou imprudentes.

¹⁸ Naturalmente que, quando cada participante apura os valores do custo dos recursos humanos que utilizou, se faz sentir a assimetria dos níveis remuneratórios dos vários Estados-Membros.

REGISTO DE HORAS UTILIZADAS

Os participantes que não optaram pela contabilização do trabalho realizado através do indicador pessoa/mês utilizam obrigatoriamente o registo de horas utilizadas por cada recurso humano.

Neste sentido, o “guia sobre questões financeiras” aponta como suporte mínimo para os custos diretos com recursos humanos um modelo de folha de presença que regista as horas de trabalho dedicadas ao projeto e as horas dedicadas a outras atividades. O guia também refere a possibilidade de o registo de horas resultar inequivocamente do sistema de controlo de assiduidade do participante.

APURAMENTO DE HORAS PRODUTIVAS

O registo de um número de horas ou de um valor do indicador pessoa/mês dedicados ao projeto é apenas um dos fatores da multiplicação que traduz o valor que o participante x pode apresentar como custo direto do projeto y no período z . O outro fator é o valor/hora (ou valor/pessoa/mês) do investigador. O apuramento deste valor obedece a regras definidas no âmbito do 7.º PQ.

O valor/hora é obtido dividindo todos os custos associados à remuneração anual do investigador pelo total de horas produtivas anuais. As horas produtivas podem, segundo o guia para as questões financeiras, ser apuradas com base no número real de horas produtivas do investigador ou utilizando um número *standard* de horas produtivas¹⁹.

¹⁹Segundo o *Guide to Financial Issues relating to FP7 Indirect Actions* acerca do Artigo II.15 do ECGA – *Identification of direct and indirect costs* o número *standard* pode resultar da seguinte operação: dias do ano (365) – fins de semana (104) – férias anuais (21) – feriados e dias santos (15) – ausência por doença, formação não relacionada com o projeto e outras (15) = 210 dias de trabalho X 7,5 horas diárias = 1570 horas. A conversão para pessoa/mês é obtida pela divisão por 12. Neste exemplo 1 homem/mês = 131 horas. Assim se o custo anual de um investigador for € 157.000,00 então o valor/hora será € 157.000,00 / 1.570 horas = € 100,00 por hora. Se, com a mesma remuneração, as horas de trabalho diárias forem menores, o valor/hora subirá. Se, no país em causa, se trabalhar ao sábado e a mesma remuneração for a regra, o valor/hora cairá.



A utilização do número real de horas produtivas de cada investigador pode gerar atrasos no reporte financeiro ou necessidade de correção posterior, nos casos em que o reporte financeiro recai no meio do ano e em que é incerto se o investigador já gozou ou ainda vai gozar férias, se já afetou tempo à formação ou não, etc.

3.3.4 – Relatório financeiro periódico - Custos diretos – Equipamento

É elegível a depreciação dos equipamentos duráveis de acordo com as usuais regras de contabilidade, desde que os equipamentos se destinem a realizar as tarefas previstas na descrição dos trabalhos.

A apresentação, num único período de utilização, de todo o valor de um equipamento durável, pode ser considerado um custo excessivo e, logo, inelegível, no sentido previsto no artigo 31.º, n.º 3 al. e), do Regulamento (CE) n.º 1906/2006.

São de referir as seguintes situações:

- Se a prática contabilística do participante for a de amortizar os equipamentos duráveis integralmente no primeiro exercício, então deve ser esta a solução a adotar, nos termos da al. c) do número e artigo acima citado, pois aí se prevê expressamente que devem ser seguidas as práticas e princípios contabilísticos e de gestão habituais do participante;
- Se o equipamento durável for destinado a uma utilização destruidora, nos termos da descrição de trabalhos, a realidade da utilização do equipamento, que será consumido no ano de aquisição, deverá prevalecer sobre as normas contabilísticas que preveem a amortização plurianual para esse tipo de equipamentos.

Vigora, com efeito, nas normas contabilísticas nacionais, o princípio da substância sobre a forma – as operações devem ser contabilizadas atendendo à sua substância e à realidade

financeira e não apenas à sua forma legal - pelo que, se um equipamento não vai ter a permanência no tempo que é característico dos elementos patrimoniais do ativo da entidade, se vai ser consumido num exercício contabilístico quando, normalmente, seria amortizado em vários exercícios, então é incorreto classificá-lo como equipamento quando é verdadeiramente um consumível, matéria prima para a produção da entidade.

3.3.5 – Relatório financeiro periódico - Custos diretos – Deslocações e alojamento. Ajudas de custo

Uma parte relevante das despesas financiadas pelo 7.º PQ são o reembolso das participações dos investigadores em encontros internacionais, quer se trate de reuniões destinadas a assegurar o funcionamento do consórcio, quer se trate de participações em congressos e seminários no âmbito científico dos projetos em curso.

Nos projetos auditados não foram encontradas situações anómalas, estando a generalidade das despesas declaradas devidamente documentadas.

Neste âmbito há que salientar a preocupação dos controlos comunitários em assegurar que o IVA não é apresentado a cofinanciamento. Com efeito, no já referido artigo 31.º, n.º 3, al. e), do Regulamento (CE) n.º 1906/2006, está prevista a exclusão da elegibilidade do IVA.

Em relação a documentos de despesa omissos sobre o IVA ou redigidos em língua ou caracteres que não permitam a identificação do imposto liquidado, é de notar que o texto da alínea em causa refere expressamente que só têm de ser excluídos “... *impostos indiretos identificáveis, incluindo o imposto sobre o valor acrescentado ...*”.

3.3.6 – Relatório financeiro periódico - Custos diretos – Consumíveis

A generalidade dos projetos auditados apresentou este tipo de despesas não tendo sido encontradas situações anómalas.



Tal como em relação às despesas de deslocação e alojamento, é colocada recorrentemente a questão das despesas em moeda estrangeira.

O disposto no artigo II.6.4. do ECGA prevê que os beneficiários que incorram em despesas elegíveis em moeda estrangeira devem converter os valores para euros de acordo com a sua prática contabilística usual²⁰. Porém, se dessa prática contabilística resultar perda cambial essa diferença não é elegível, de acordo com o acima referido artigo 31.º, n.º 3, al. e), do Regulamento (CE) n.º 1906/2006.

3.3.7 – Relatório financeiro periódico - Custos indiretos

Para os efeitos do 7.º PQ, os custos indiretos do projeto são todos os custos elegíveis do beneficiário que não podem ser imputados diretamente ao projeto cofinanciado, mas que podem ser relacionados com os custos diretos do projeto. Os custos indiretos imputados ao projeto deverão representar uma parte adequada das despesas gerais da entidade beneficiária.

As normas aplicáveis preveem a possibilidade de o cálculo dos custos indiretos se basear numa taxa fixa sobre os custos diretos (*flat rate*) ou de o seu apuramento se basear em custos reais de despesas consideradas indiretas imputadas ao projeto com base numa grelha de imputação, normalmente associada aos centros de custo da contabilidade analítica.

Das entidades cujos projetos foram auditados na presente ação apenas o Instituto de Telecomunicações calculou os seus custos indiretos com base em custos reais.

Apesar de não possuir uma contabilidade analítica implementada, este beneficiário utilizou um método de cálculo simplificado, com base na percentagem do custo de cada recurso humano face ao total do custo dos recursos humanos apurado num determinado período. De acordo com a percentagem apurada, foi então distribuído o total dos custos indiretos, criando

²⁰ Já para os participantes de países fora da zona euro o mesmo artigo prevê apenas duas modalidades admissíveis: conversão pela taxa de câmbio do BCE do dia em que cada custo foi incorrido ou conversão de todas as despesas pela taxa do primeiro dia do mês seguinte ao final do período de reporte.

um valor individual a imputar a cada recurso humano. A este valor foi aplicado o mesmo indicador pessoa/mês que também foi utilizado no apuramento do custo direto do recurso humano para o período em causa.

A generalidade dos outros participantes beneficiou do cálculo dos custos indiretos através da aplicação de uma percentagem sobre os custos diretos – de 20% para a generalidade dos participantes e de 60% para as entidades públicas sem fins lucrativos, estabelecimentos de ensino secundário e superior, entidades de investigação e PME²¹. Esta percentagem, designada *flat rate*, dispensa a organização de documentos comprovativos.

Um caso especial são os projetos com ações de coordenação e suporte²². Neste caso, apesar dos custos indiretos deverem ser documentados, estão sujeitos a um limite máximo de 7% dos custos diretos.

Em nenhum dos projetos examinados o método utilizado de cálculo dos custos indiretos suscitou observações merecedoras de relato.

3.4 – Controlo das operações

O controlo das operações cofinanciadas pelo 7.º PQ pode revestir o carácter de controlo técnico ou controlo financeiro.

O acompanhamento técnico é realizado pela CE com base nos relatórios de progresso periódicos enviados no fim de cada período de reporte. Para o efeito, a CE pode recorrer a peritos independentes recrutados nos mesmos termos dos peritos que apoiam a seleção dos projetos a cofinanciar.

²¹Desde que não possuam contabilidade analítica e que participem em projetos com a componente RTD.

²²A grande maioria das ações apoiadas pelo 7.º PQ são ações de investigação e desenvolvimento tecnológico (RTD). No entanto, como todos os programas comunitários, estão previstas ações de coordenação e suporte, ou seja ações de assistência técnica destinadas a favorecer o enquadramento em que as ações de RTD vão decorrer.



O controlo financeiro é realizado com base no relatório financeiro periódico de custos elegíveis (*Form C*), entregue no fim de cada período de reporte. Quando os pagamentos cumulativos dos sucessivos relatórios periódicos ultrapassarem € 375.000 é obrigatória a certificação das demonstrações financeiras do projeto, a realizar por um auditor externo. A certificação obedece a um conjunto de procedimentos que se encontra definido no anexo VII da Convenção de Subvenção e detalhado no documento “*Certificates issued by external auditors - Guidance notes for beneficiaries and auditors*”.

Independentemente desta certificação, exigida no artigo 34.º, n.º 2 do Regulamento (CE) n.º 1906/2006, o artigo II.22 do ECGA prevê a possibilidade da realização de auditorias pela CE durante a vigência do projeto e até cinco anos após o seu encerramento. No mesmo artigo está também prevista a possibilidade de o Tribunal de Contas Europeu (TCE) auditar os projetos.

Verifica-se, assim, que o 7.º PQ não apresenta um modelo de controlo de vários níveis, a exemplo dos programas financiados pelos fundos estruturais no período de programação 2000-2006, ou um modelo baseado na designação de uma Autoridade de Auditoria, como se verifica em Portugal no período de programação 2007-2013.

Tal ocorre porque o 7.º PQ é gerido diretamente pela CE e não de forma partilhada com os Estados-membros, como os programas do QREN. O sistema de controlo interno é assegurado pela CE e incide sobre o programa-quadro, possuindo quatro vertentes: 1) controlos documentais *ex-ante*; 2) certificação *ex-ante* dos métodos de cálculo dos custos; 3) certificados de auditoria relativos a declarações de custos; e 4) auditoria *ex-post* da CE.

Nenhum participante português procedeu, até à data, à certificação *ex-ante* dos seus métodos de cálculo dos custos, pelo que esse instrumento de controlo não existe em Portugal.

Os certificados de auditoria relativos a declarações de custos eram obrigatórios em todos os períodos de reporte no 6.º PQ, mas essa exigência foi aligeirada no 7.º PQ, só tornando exigível a certificação no pedido que totalize um valor superior a € 375.000, por si só ou por acumulação com os pedidos anteriores. O TCE, nos relatórios anuais relativos ao exercício de

2010, criticou esta solução, referindo que a CE estimava que 80% das declarações de custos ficariam abaixo deste limiar.

De acordo com os dados resultantes do inquérito realizado aos beneficiários, 111 das 1037²³ participações em projetos registadas até fevereiro de 2012 foram objeto de ações de auditoria/certificação o que se traduz num esforço de controlo de 10,7% sobre as participações em projetos. Em 31 destas auditorias houve lugar à emissão de recomendações cujo acatamento foi verificado na amostra de projetos auditados. As auditorias/certificações abrangeram 56 de 262 participantes portugueses, o que significa que 21,4% das entidades foram controladas.

4 – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

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

5 – 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 I, são devidos emolumentos no montante de € 1.716,40, a suportar pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia, enquanto organismo onde se enquadra o Gabinete de Promoção do 7.º Programa Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico.

²³Tendo em conta o universo de entidades que responderam ao inquérito.



6 – DETERMINAÇÕES FINAIS

6.1. O presente Relatório deve ser remetido às seguintes entidades:

- ◆ Ministros da Economia e do Emprego e da Educação e Ciência;
- ◆ Fundação para a Ciência e a Tecnologia;
- ◆ Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores, Investigação e Desenvolvimento;
- ◆ Instituto Português do Mar e da Atmosfera;
- ◆ Instituto de Medicina Molecular;
- ◆ Instituto Superior Técnico;
- ◆ Instituto de Desenvolvimento de Novas Tecnologias;
- ◆ Fundação Calouste Gulbenkian;
- ◆ Serviços Municipalizados de Transportes Urbanos de Coimbra;
- ◆ Universidade de Porto;
- ◆ Fundação da Juventude;
- ◆ Instituto de Telecomunicações.

6.2. Um exemplar do Relatório deve ser remetido ao Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos do disposto nos artigos 29º, nº 4, 54.º, nº 4, este aplicável por força do artigo 55º, nº 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.

6.3. Após a entrega do Relatório às entidades referidas deverá o mesmo ser divulgado no sítio do Tribunal de Contas na Internet.

- 6.4. No prazo de seis meses deverá a Fundação para a Ciência e a Tecnologia informar o Tribunal acerca do acolhimento das recomendações ou da respetiva justificação, em caso contrário.

Aprovado em Subsecção da 2ª Secção do Tribunal de Contas, em 29 de novembro de 2012.

O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR,



(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)

Os JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS,



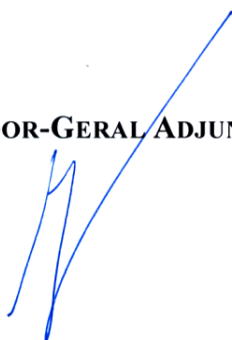
(João Manuel Macedo Ferreira Dias)



(António Manuel Fonseca da Silva)

Fui presente,

O PROCURADOR-GERAL ADJUNTO





Tribunal de Contas

ANEXO I – 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 7.º Programa Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico (7PQ)

Departamento de Auditoria III

Proc.º n.º 09/2012-AUDIT

Relatório n.º 34/12-2ª Secção

Entidade fiscalizada: 7.º Programa Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico (7PQ)

Entidade devedora: **Fundação para a Ciência e Tecnologia**, enquanto organismo onde se enquadra o Gabinete de Promoção do 7.º Programa Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico, ao qual compete promover e apoiar a participação das comunidades científica e empresarial nacionais no 7.º Programa-Quadro

Regime jurídico: AA c)

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	7	359,97	359,97
Ações na área da residência oficial.....	88,29	392		34.609,68
- 1% s/ Receitas Próprias				
- 1% s/ Lucros				
Emolumentos calculados				34.969,65
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) Artigo 10.º, n.ºs 1 e 2 do RJETC e Resolução n.º 3/2001-2ª S. do TC.

c) Aplicam-se os emolumentos mínimos, nos termos do n.º 2 do artigo 10.º e do n.º 2 do artigo 11.º, do RJETC, uma vez que o Programa não tem receitas próprias.

O COORDENADOR DA EQUIPA DE AUDITORIA,

António P. Marques do Rosário

(António Marques do Rosário)

ANEXO II – CONTRADITÓRIO



FCT Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P.
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CIÊNCIA



FCT/10672/12/11/2012/S

Exma. Sra. Dra. Leonor Côrte-Real Amaral
Auditora Coordenadora
Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

V. Refª: Proc. Nº 09/12-Audit
DA III.1
24 Out 2012 16491

Tendo sido recebido no passado dia 29 de Outubro o relatório da auditoria ao 7º Programa Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico, que agradecemos, e tal como indicado no ofício acima referido, vimos, no prazo fixado, remeter a V. Exª, em anexo, os nossos comentários ao referido relatório.

Com os melhores cumprimentos,

Miguel Seabra

Presidente

DGTC 19 11'12 21584

Comentários ao Relatório da
AUDITORIA AO 7º PQ de INVESTIGAÇÃO E DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO

Realizado pelo Tribunal de Contas

Proc.º nº 09/2012, Outubro de 2012

Após leitura atenta do relatório acima referido, a FCT quer começar por expressar o seu acordo genérico com o seu teor, saudando a metodologia adotada, a precisão e profissionalismo com foi desenvolvida a auditoria, e as conclusões produzidas. O funcionamento do 7ºPQ e do Gabinete de Promoção do Programa Quadro da FCT estão descritos de forma clara e concisa, coerente com a realidade, o que, na ausência de identificação no relatório de quaisquer irregularidades nos procedimentos da FCT e da Comissão Europeia, deixa portanto a FCT satisfeita com os respetivos resultados.

A FCT, e o seu GPPQ, tomaram boa nota das quatro recomendações resultantes da auditoria e expressas na página final do sumário executivo do respetivo relatório, e não deixará de tomar todas as diligências necessárias para ir ao encontro destas recomendações, dentro dos meios de que dispõe. Sem prejuízo de fazer o seu melhor esforço para as implementar, a FCT gostaria de tecer as seguintes considerações:

- 1. Diligenciar para que o GPPQ disponha e organize dados relativos aos montantes recebidos anualmente por coordenadores e participantes portugueses em projetos do 7ºPQ.***

Tem sido política do GPPQ da FCT, até agora, dar apoio a candidaturas a projetos e, relativamente às candidaturas aprovadas para financiamento pela Comissão Europeia, acompanhar a sua evolução até à assinatura do contrato com a Comissão. A partir daí, o GPPQ da FCT apenas apoia pedidos específicos nos poucos casos em que há problemas ou conflitos, com a Comissão ou com outros parceiros do consórcio. Após a assinatura do contrato, o GPPQ da FCT apenas monitoriza a inclusão do consórcio nas Bases de Dados produzidas pela Comissão, quer a pública, no CORDIS, quer a reservada, ECORDA, esta última acessível apenas pelos representantes devidamente credenciados pelos Estados Membros, e cuja utilização fica sujeita ao mesmo dever de reserva de não divulgação de informação que não conste da base de dados pública no

CORDIS, nomeadamente os montantes correspondentes a cada participante nos contratos. É a partir desta informação que são produzidas as estatísticas de participação nacional no 7ºPQ.

O GPPQ da FCT não acompanha posteriormente a execução real dos projetos, nomeadamente os pagamentos regulares da Comissão para cada consórcio, pois a Comissão Europeia não informa os Estados Membros sobre estas transferências de verbas e a FCT não dispõe de instrumentos legais que obriguem os participantes nacionais a fazer este reporte com caráter obrigatório. Uma vez que, em qualquer processo de caráter voluntário, nunca será possível obter respostas relativas a 100% dos contratos, quaisquer resultados obtidos seriam sempre uma amostragem e nunca poderão corresponder à realidade integral.

No entanto, a FCT vai estudar a viabilidade de implementar a recomendação desta auditoria do TC de uma forma sistemática que permita obter resultados fidedignos, pelo menos nos setores das entidades do sistema científico nacional, com os quais a FCT tem maior ligação, através do financiamento regular das atividades de investigação e desenvolvimento.

2. Diligenciar para que o GPPQ alerte os participantes públicos em projetos do 7ºPQ para o dever de comunicarem à DG Orçamento as verbas comunitárias recebidas anualmente.

A FCT irá passar a informar todas as entidades públicas nacionais sobre esta obrigação logo que tenha conhecimento formal da assinatura de um contrato do Programa-Quadro através da informação obtida a partir da Base de Dados ECORDA. Não o fez até agora por assumir que todas as entidades públicas conhecem as regras de contabilidade pública vigentes que a todas obriga. No entanto, importa referir que a FCT não pode garantir a sequência que essas entidades entendam adotar posteriormente ao envio da informação acima referida.

3. Promover a expurgação das bases de dados nacionais e do CORDIS das referências erróneas a participações de entidades nacionais que não chegaram a ser concretizadas.

Tal como referido no ponto 1, o GPPQ da FCT acompanha sistematicamente todas as propostas aprovadas para financiamento até à assinatura formal do contrato, que é depois registado pela Comissão Europeia nas bases de dados ECORDA e CORDIS. Portanto, o GPPQ assume como fidedignas as informações destas duas bases de dados pois, pelo próprio princípio definidor de ambas, um nome de uma entidade participante num contrato só é registado nelas quando o contrato é formalizado. O GPPQ não pode garantir que não possam ocorrer erros de introdução de dados pela Comissão, e desconhece quaisquer situações tais como as indicadas no relatório da auditoria do TC (o relatório da auditoria recebido, no ponto 3.1.3.2, refere a existência de

entidades nesta situação mas não as identifica, razão pela qual a FCT não tem possibilidade de comprovar o que se terá passado nesses casos detetados pela auditoria do TC). O GPPQ tem conhecimento de entidades que, após a assinatura do contrato, abandonaram os consórcios dos projetos europeus, mas que, num momento inicial, foram participantes formais do projeto, justificando-se, portanto, a sua inserção no ECORDA e no CORDIS – a Comissão não atualiza a informação de adendas aos contratos e não informa os Estados Membros dessas situações, pelo que a FCT só tem conhecimento dessas alterações por informação direta e voluntária das próprias entidades ou por informação pontual recolhida no âmbito das suas atividades de promoção e contactos regulares com essas entidades.

O GPPQ da FCT vai, no entanto, estudar a viabilidade de implementação de uma metodologia de acompanhamento sistemático destas participações, dentro dos meios de que dispõe, para detetar este tipo de situações e reportar à Comissão um pedido de alteração das suas Bases de Dados sempre que nelas se comprovar um erro. A FCT não pode, no entanto, garantir que a Comissão Europeia proceda à correção desses erros eventualmente detetados, pois as Base de Dados ECORDA e CORDIS são da exclusiva responsabilidade da Comissão Europeia.

4. Avaliar os resultados das medidas criadas no âmbito dos fundos estruturais para melhorar as condições de atratividade dos parceiros nacionais, tendo em vista a participação em consórcios científicos internacionais de qualidade e, assim, obter melhores taxas de aprovação para os projetos com participantes portugueses.

A medida do programa COMPETE referida nesta recomendação já foi alvo de diálogo e cooperação entre a FCT e o organismo responsável pelas medidas de apoio à formação de consórcios com participação nacional durante o período que se seguiu imediatamente ao seu lançamento, o que levou inclusive a uma clarificação e alteração de prazos por parte do COMPETE. A FCT está aberta a uma total colaboração com vista à sua melhoria e à avaliação dos resultados que nos forem disponibilizados pelo COMPETE, cuja tutela é da Secretaria de Estado do Empreendedorismo, Competitividade e Inovação do Ministério da Economia e do Emprego.

Para concluir, e relativamente à 2ª das conclusões apresentadas no relatório da auditoria, temos o prazer de informar que a FCT, na sequência de uma decisão interna tomada em Setembro último, está já na fase final dos preparativos para passar a disponibilizar no seu *site* na internet dados quantitativos relativos à participação nacional no 7ºPQ, com o maior detalhe possível dentro dos condicionalismos de garantia de confidencialidade a que está obrigada pelas condições de acesso aos dados (reservados) da base europeia ECORDA.