

## Auditoria à Instalação de Jovens Agricultores



Relatório  
Janeiro 2015





**Tribunal de Contas**

---

**Processo n.º 22/2014-AUDIT**

**Auditoria à Instalação de Jovens Agricultores**

**RELATÓRIO**

## ÍNDICE

<b>ÍNDICE</b> .....	<b>2</b>
<b>ÍNDICE DE QUADROS</b> .....	<b>3</b>
<b>ÍNDICE DE GRÁFICOS</b> .....	<b>3</b>
<b>ÍNDICE DE FIGURAS</b> .....	<b>3</b>
<b>SIGLAS</b> .....	<b>4</b>
<b>FICHA TÉCNICA</b> .....	<b>5</b>
<b>1 - SUMÁRIO</b> .....	<b>7</b>
1.1 - CONCLUSÕES .....	7
1.2 - RECOMENDAÇÕES.....	9
<b>2 - INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
2.1 - ÂMBITO E OBJETIVOS DA AÇÃO INSTALAÇÃO DE JOVENS AGRICULTORES.....	10
2.2 - ENTIDADES ENVOLVIDAS .....	10
2.3 - SÍNTESE METODOLÓGICA.....	11
2.3.1 - <i>Amostra de pagamentos</i> .....	11
2.3.2 - <i>Amostra de operações</i> .....	11
2.4 - CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES .....	12
2.5 - EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO.....	12
<b>3 - PARTE EXPOSITIVA</b> .....	<b>12</b>
3.1 - ENQUADRAMENTO GERAL .....	12
3.1.1 - <i>Caracterização da Ação</i> .....	14
3.1.2 - <i>Plano financeiro</i> .....	18
3.1.3 - <i>Sistemas de informação</i> .....	19
3.2 - CONTROLO INTERNO .....	19
3.3 - EXECUÇÃO DA AÇÃO INSTALAÇÃO DE JOVENS AGRICULTORES .....	20
3.3.1 - <i>Pedidos de apoio</i> .....	20
3.3.2 - <i>Execução financeira</i> .....	21
3.3.3 - <i>Execução por NUTs</i> .....	23
3.3.4 - <i>Execução por tipo de beneficiários</i> .....	24
3.4 - FLUXOS FINANCEIROS .....	25
3.5 - REGULARIDADE DE PAGAMENTOS EM 2013 .....	28
3.6 - ACOMPANHAMENTO E CONTROLO DE OPERAÇÕES.....	28
3.7 - VERIFICAÇÃO DE OPERAÇÕES.....	30
3.7.1 - <i>Informação disponibilizada</i> .....	30
3.7.2 - <i>Procedimentos implementados</i> .....	31
3.7.3 - <i>Regularidade das operações</i> .....	32
<b>4 - VERIFICAÇÕES COMPLEMENTARES</b> .....	<b>33</b>
4.1 - PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS.....	33
<b>5 - VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO</b> .....	<b>34</b>
<b>6 - EMOLUMENTOS</b> .....	<b>34</b>
<b>7 - DETERMINAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>34</b>



# Tribunal de Contas

---

<b>ANEXOS .....</b>	<b>37</b>
<b>ANEXO I - AMOSTRA DE OPERAÇÕES .....</b>	<b>38</b>
<b>ANEXO II - ANÁLISE DO CIRCUITO DE DESPESA DA AMOSTRA DE OPERAÇÕES.....</b>	<b>39</b>
<b>ANEXO III - RESPOSTAS NOS TERMOS DO CONTRADITÓRIO .....</b>	<b>43</b>

## ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 - ENQUADRAMENTO DA AÇÃO “INSTALAÇÃO DE JOVENS AGRICULTORES” NO EIXO 1 .....	15
QUADRO 2 - REPARTIÇÃO ANUAL DO FEADER / 2007-2013 .....	18
QUADRO 3 - EXECUÇÃO FINANCEIRA DO PRODER / INSTALAÇÃO DE JOVENS AGRICULTORES - 2013.....	22
QUADRO 4 - MONTANTES TRANSFERIDOS DO FEADER (PDR) - 2013.....	26
QUADRO 5 - DECLARAÇÕES DE DESPESA / MEDIDAS COMUNITÁRIAS 112 E 121 - 2013.....	27
QUADRO 6 - INSTALAÇÃO DE JOVENS AGRICULTORES E OUTRAS MEDIDAS DE INVESTIMENTO - 2013 .....	27

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - DESPESA PÚBLICA PAGA EM 2013 POR NUTS II .....	23
GRÁFICO 2 - DESPESA PÚBLICA PAGA EM 2013 POR TIPO DE BENEFICIÁRIOS .....	24

## ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1 - PROCESSO DE DECISÃO DE CANDIDATURAS E PEDIDOS DE PAGAMENTO / AÇÃO 1.1.3.....	17
FIGURA 2 - CONTROLO INTERNO.....	20
FIGURA 3 - CIRCUITO FINANCEIRO FEADER .....	26

## SIGLAS

Sigla	Denominação
AG	Autoridade de Gestão
CE	Comissão Europeia
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DAS	<i>Declaration d' Assurance</i>
DIG	Divisão de Investimento Geral
DR	Diário da República
DRAP	Direção Regional de Agricultura e Pescas
EM	Estado-Membro
FACI	Ferramenta de análise da componente investimento
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
GAL	Grupo de Ação Local
GPP	Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral
ha	hectare
IC	Indemnizações compensatórias
IDEA	<i>Interactive Data Extraction and Analyses</i>
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas
IGAMAOT	Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
JA	Jovens Agricultores
LEADER	(Iniciativa Comunitária) Ligação entre Ações de Desenvolvimento e Economia Rural
LVT	Lisboa e Vale do Tejo
NIFAP	N.º de identificação do beneficiário no sistema de informação do IFAP
NUTS	Nomenclaturas de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos
MAA	Medidas agroambientais
MAMAOT	Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
MUS	<i>Monetary Unit Sample</i>
NIF	Número de Identificação Fiscal
OLAF	Organismo Europeu de Luta Antifraude
PA	Pedido de Apoio
PEN	Plano Estratégico Nacional
PDR	Programa de Desenvolvimento Rural
PDRc	Programa de Desenvolvimento Rural do Continente
PO	Programa Operacional
PP	Pedido de Pagamento
PRODER	Programa de Desenvolvimento Rural do Continente
PRODERAM	Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira
PRORURAL	Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma dos Açores
PRRN	Programa da Rede Rural Nacional
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
SGC	Sistema de informação da Comissão Europeia
SIGC	Sistema de Informação de Gestão e Controlo
SIIFAP	Sistema de Informação do IFAP
SiProDER	Sistema de Informação do PRODER
ST	Secretariado Técnico
UE	União Europeia
VIE	Valor do Investimento Elegível
VIPE	Valor do Investimento do Plano Empresarial



# Tribunal de Contas

---

## FICHA TÉCNICA

Nome	Categoria	Formação Académica
<b>Equipa de Auditoria:</b>		
Paula Furtado Martinho	Técnica Verificadora Superior Principal	Licenciatura em Gestão
Zélia Pereira	Técnica Verificadora Superior de 2ª classe	Licenciatura em Direito
<b>Apoio Administrativo e Informático:</b> Magda Filipe, Assistente Técnica		
<b>Coordenação:</b> Júlio Gomes Ferreira, Auditor Chefe		
<b>Coordenação Geral:</b> Leonor Côrte-Real Amaral, Auditora Coordenadora		







## 1 - SUMÁRIO

A auditoria teve por objeto a apreciação das iniciativas relacionadas com a “Instalação de jovens agricultores”, centrada nos resultados alcançados aos níveis físico e financeiro, nos sistemas de informação e controlo e na análise da legalidade e regularidade das operações efetuadas no período de programação 2007-2013, bem como na execução financeira, com especial enfoque no ano de 2013.

### 1.1 - Conclusões

#### Enquadramento da Ação Instalação de Jovens Agricultores

1. A Ação 1.1.3 - “Instalação de Jovens Agricultores” destina-se a promover a instalação de jovens agricultores, atraindo novos recursos para a atividade agrícola, estando inserida no Programa de Desenvolvimento Rural do Continente – PRODER, financiado pelo fundo comunitário FEADER (cfr. ponto 3.1.1);
2. Inicialmente estruturada como um prémio a atribuir aos jovens agricultores, a Ação foi profundamente alterada a partir de maio de 2011, passando o prémio a ser atribuído em função do investimento realizado, de acordo com um plano empresarial (cfr. ponto 3.1.1.1);
3. A programação da despesa pública relativa à Ação “Instalação de Jovens Agricultores” é de € 312,9 milhões, cabendo ao FEADER € 255,6 milhões (81,7%) (cfr. ponto 3.1.2).

#### Execução da Ação

4. Em termos acumulados, no final de 2013, tinham dado entrada 10.067 pedidos de apoio, estando 7.330 contratados, representando um nível de compromissos assumidos na Ação de 177% face à programação financeira (cfr. ponto 3.3.1);
5. A Ação “Instalação de Jovens Agricultores”, no final de 2013, apresentava uma execução acumulada da despesa pública de € 297,7 milhões, dos quais € 242,8 milhões do FEADER (81,6%) e € 54,9 milhões do OE (18,4%), elevando-se a taxa de execução a 95% (cfr. ponto 3.3.2);
6. O ano de 2013 foi o que registou o maior valor de despesa pública, € 127,9 milhões, representando quase metade (41%) do total previsto para o período de programação (cfr. ponto 3.3.2);
7. Grande parte da despesa paga em 2013, € 123,2 milhões, respeita ao regime atual que passou a associar a atribuição do prémio à obrigação de realização de investimento nas respetivas explorações (cfr. ponto 3.3.2);
8. A distribuição da despesa por NUTS II indica que as regiões Centro (€ 50,8 milhões) e Norte (€ 42,5 milhões) absorveram a maior parte da despesa paga nesta Ação, cabendo às restantes regiões, Alentejo (€ 22,8 M), Algarve (€ 8,4 M) e Lisboa e Vale do Tejo (€ 3,4 M) apenas 27% (cfr. ponto 3.3.3);

9. Dos beneficiários desta Ação 67,5% são promotores individuais e 32,5% promotores coletivos sob forma de sociedades por quotas. Já em função do género existe um relativo equilíbrio, apesar de ligeiro predomínio do género masculino (60%) (cfr. ponto 3.3.4).

### Fluxos financeiros

10. Dos € 616 milhões transferidos do FEADER em 2013, cerca de € 173 milhões destinaram-se às medidas comunitárias 112 e 121 (prémio e investimento respetivamente) que correspondem às ações nacionais 1.1.3 -“Instalação de jovens agricultores” e 1.1.1 – “Modernização e capacitação das empresas” (cfr. ponto 3.4);
11. O valor da despesa pública executada da Ação “Instalação de jovens agricultores” em 2013, está na totalidade declarada pelo Estado Membro e reembolsada pela CE (cfr. ponto 3.4).

### Pagamentos

12. O resultado da análise a uma amostra de 149 pagamentos efetuados pelo IFAP a beneficiários da Ação “Instalação de jovens agricultores”, com uma despesa pública de € 5.218.178,49, demonstra que a despesa apurada para pagamento corresponde à aprovada e paga, respeitando os procedimentos definidos. À mesma conclusão se chegou na análise dos pagamentos no âmbito da amostra de operações, cuja despesa pública atingiu € 2.118.561,42, tendo nesta situação sido analisados os pagamentos de forma detalhada, no âmbito de cada operação (cfr. ponto 3.5 e alínea f) do ponto 3.7.2).

### Acompanhamento e controlo das operações

13. A generalidade das operações são sujeitas a controlos administrativos e de qualidade que visam contribuir para a ausência de erros. Porém, foi verificado no âmbito da análise do pedido de apoio da DRAP Alentejo, a existência de um erro de cálculo do qual resultou a redução do prémio pago a um beneficiário (cfr. alínea a) do ponto 3.6);
14. O valor total das irregularidades apuradas pelo IFAP, relativamente à Ação “Instalação de jovens agricultores”, ascendia em maio de 2014, a cerca de € 2,5 milhões, tendo entretanto sido recuperado cerca de metade desse valor, € 941 mil (representando 36,5%) (cfr. alínea b) do ponto 3.6).

### Verificação de operações

15. A informação residente nos sistemas informáticos SiProDER e SIIFAP, bem como nos processos documentais relativa à Ação “Instalação de Jovens Agricultores”, apesar de ser fiável, não é completa (cfr. ponto 3.7.1);
16. Nem sempre foram observados os prazos fixados nos normativos aplicáveis às fases de análise e parecer dos pedidos de apoio, e de análise dos pedidos de pagamento e de elaboração dos respetivos relatórios pelas DRAPs Norte, LVT e Algarve (cfr. alíneas a) e c) do ponto 3.7.2);



17. No decurso da verificação física a uma operação da esfera da DRAP Algarve não foi facultado o dossiê específico da operação, inviabilizando a verificação da obrigação estabelecida na disposição legal aplicável (**cfr. alínea a) do ponto 3.7.3**);
18. Algumas faturas justificativas das despesas apoiadas e um relatório de verificação física de operações da esfera das DRAP Norte e LVT não identificavam corretamente a Ação em causa (**cfr. alínea e) do ponto 3.7.3**).

## 1.2 - Recomendações

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

### A. À Autoridade de Gestão do PRODER

1. Assegurar, no futuro, que o sistema de informação de apoio ao Programa de desenvolvimento rural tenha informação completa sobre as operações apoiadas.

### B. Ao Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas

2. Assegurar, no futuro, que o sistema de informação contenha todos os elementos sobre as operações apoiadas, no âmbito das suas competências.

### C. Às Direções Regionais de Agricultura e Pescas

3. Observar os prazos legalmente fixados para análise e parecer dos pedidos de apoio e dos pedidos de pagamento (DRAPs Norte, LVT e Algarve);
4. Instruir os processos com todos os elementos necessários ao exercício do controlo, devendo os mesmos identificar corretamente as ações em causa (DRAP Centro, LVT, Alentejo e Algarve);
5. Diligenciar para que os promotores mantenham os documentos das operações organizados e acessíveis (DRAP Algarve).

## 2 - INTRODUÇÃO

### 2.1 - Âmbito e objetivos da Ação Instalação de jovens agricultores

Do Programa de Fiscalização para o ano de 2014, consta uma auditoria à Ação 1.1.3 – “Instalação de jovens agricultores” no âmbito do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (PRODER).

A auditoria teve a natureza de auditoria de Projeto / Programa, tendo sido estabelecido como objetivo geral a apreciação das iniciativas relacionadas com a “Instalação de jovens agricultores”, centrada nos resultados alcançados aos níveis físico e financeiro, nos sistemas de informação e controlo e na análise da legalidade e regularidade das operações efetuadas no período de programação 2007<sup>1</sup>-2013, com especial enfoque na execução financeira do ano de 2013.

### 2.2 - Entidades envolvidas

A auditoria desenvolveu-se, numa primeira fase, junto da Autoridade de Gestão do PRODER (AG) enquanto entidade responsável pela gestão e execução do Programa<sup>2</sup>.

Posteriormente foram também envolvidas outras entidades com atribuições no âmbito da execução e controlo do PRODER:

- ◆ Inspeção-Geral dos Ministérios do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia e da Agricultura e do Mar<sup>3</sup> (IGAMAOT), enquanto entidade responsável pela realização dos controlos *ex-post*;
- ◆ Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP), enquanto organismo pagador do FEADER<sup>4</sup>;
- ◆ Direções Regionais de Agricultura e Pescas (DRAP) do Norte, do Centro, de Lisboa e Vale do Tejo, do Alentejo e do Algarve, na qualidade de intervenientes na gestão do PRODER;
- ◆ Beneficiários dos apoios da Ação em análise selecionados para verificação física.

---

<sup>1</sup> O Programa foi aprovado pela Decisão C (2007) 6159, de 4 de dezembro.

<sup>2</sup> Cfr. artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de janeiro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de março.

<sup>3</sup> Em 2013 a IGAMAOT era a Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território.

<sup>4</sup> De acordo com o Decreto-Lei n.º 195/2012, de 23 de agosto, que aprova a orgânica do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I. P.



## 2.3 - Síntese metodológica

A auditoria foi realizada em conformidade com os princípios, normas e procedimentos constantes do Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas.

Procedeu-se ao estudo dos principais normativos e trabalhos produzidos sobre a execução do PRODER, realizaram-se entrevistas com os auditados e foi avaliado o sistema de controlo através do levantamento dos circuitos de atribuição dos apoios às operações abrangidas, desde a sua submissão até ao seu pagamento, mediante a realização de testes de procedimento e de conformidade.

A presente auditoria considerou três universos para a realização das verificações: os movimentos de receita, que foram analisados na totalidade (cfr. ponto 3.4.); os procedimentos de pagamento, que foram objeto de uma amostra estatística (cfr. ponto 3.5); os procedimentos ao longo de todo o ciclo de vida da operação sobre uma amostra não estatística (cfr. ponto 3.7).

### 2.3.1 - Amostra de pagamentos

Analisado o perfil de risco da entidade auditada foram desenhadas as matrizes de risco inerente e de risco de controlo, de acordo com o conhecimento existente sobre o modelo de governação, proporcionado pelos levantamentos realizados na fase inicial da auditoria, nomeadamente análise do ambiente de controlo, bem como testes ao sistema de controlo interno, daí resultando que fossem estabelecidos níveis considerados médios<sup>5</sup> quanto aos riscos de controlo e risco inerente<sup>6</sup>. Como consequência destes pressupostos, e tendo em conta as normas de auditoria geralmente aceites, foi assumido o risco de deteção de 5%, para um nível de confiança de 95%.

A amostra foi extraída utilizando o IDEA – método das unidades monetárias MUS, sendo constituída por 149 pagamentos<sup>7</sup> que envolvem uma despesa pública de € 5.218.178,49, representando 4% do montante total de € 126.728.100,96, relativo aos pagamentos efetuados em 2013, excluindo adiantamentos e recuperações.

Esta análise recaiu sobre a intervenção do IFAP enquanto organismo pagador da comparticipação pública comunitária e nacional.

Os procedimentos adotados na análise e o resultado estão apresentados no **ponto 3.5**.

### 2.3.2 - Amostra de operações

No **Anexo I** estão identificadas as operações objeto de análise desde a submissão das candidaturas até à transferência dos subsídios para os beneficiários.

A amostra integrou 10 operações com pagamentos em 2013 e que totalizaram uma despesa pública de € 2.118.561,42 representando 1,7% do montante total de € 126.728.100,96, pago em 2013, excluindo adiantamentos e recuperações.

<sup>5</sup> O risco de auditoria assumido foi de 1%, de acordo com as normas de auditoria aplicáveis.

<sup>6</sup> O risco de controlo encontrado foi de 0,5 e o risco inerente 0,4.

<sup>7</sup> Correspondem a 147 operações.

O critério utilizado consistiu na seleção das duas operações de cada uma das DRAPs com a maior despesa pública paga em 2013 e que não tinham ainda sido objeto de controlos por qualquer entidade interveniente.

Esta análise abrangeu a intervenção da AG, IFAP e DRAPs e os beneficiários selecionados.

Os procedimentos adotados e o resultado das análises estão apresentados no **ponto 3.7**.

## 2.4 - Condicionantes e limitações

Não se verificaram condicionantes nesta auditoria. Regista-se a disponibilização dos meios necessários ao adequado desenvolvimento dos trabalhos por parte de todas as entidades intervenientes, bem como a colaboração dos responsáveis e técnicos envolvidos, salientando-se a prontidão de resposta às questões suscitadas, quer através de reuniões de trabalho, quer por via eletrónica.

## 2.5 - Exercício do contraditório

Em cumprimento do princípio do contraditório, para efeitos do disposto nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, o relato de auditoria foi enviado à Autoridade de Gestão do PRODER, ao Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas e às Direções Regionais de Agricultura e Pescas do Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve.

As alegações da Autoridade de Gestão do PRODER e do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, foram incorporadas no texto deste relatório, nas partes pertinentes, constando na íntegra do **Anexo III**, a fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório.

Igualmente estão anexas as respostas das Direções Regionais de Agricultura e Pescas que referem concordar com as observações e as recomendações formuladas.

## 3 - PARTE EXPOSITIVA

### 3.1 - Enquadramento geral

Para o período de programação 2007-2013, o apoio comunitário ao desenvolvimento rural foi concentrado num único instrumento financeiro, o FEADER, instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1290/2005, de 21 de junho.

Em conformidade com o referido Regulamento, foi definido o Plano Estratégico Nacional (PEN), com as orientações fundamentais para a utilização do FEADER, centrando o desenvolvimento rural em três objetivos nacionais:

- ◆ Aumentar a competitividade dos setores agrícola e florestal;
- ◆ Promover a sustentabilidade dos espaços rurais e dos recursos naturais;



- ◆ Revitalizar económica e socialmente as zonas rurais.

Portugal elaborou, e apresentou à Comissão Europeia, o Programa de Desenvolvimento Rural do Continente - PRODER, para o período de programação 2007-2013, o qual foi aprovado pela Decisão C (2007) 6159 da Comissão Europeia, de 4 de dezembro de 2007, tendo ficado nessa decisão estabelecido que o financiamento incidia sobre despesas efetivamente suportadas pelo organismo pagador entre 1 de Janeiro de 2007 e 31 de Dezembro de 2015<sup>8</sup>.

O modelo de governação do PEN e dos respetivos programas do desenvolvimento rural<sup>9</sup> foi vertido no Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de janeiro<sup>10</sup>, nos termos dos Regulamentos (CE) n.ºs 1290/2005, do Conselho, de 21 de junho e 1698/2005, do Conselho, de 20 de setembro.

As entidades que integram o modelo instituído são as seguintes:

- ◆ Comissão de Coordenação Estratégica Interministerial, enquanto órgão de coordenação estratégica interministerial;
- ◆ Comissão de Coordenação Nacional, enquanto órgão de coordenação nacional;
- ◆ Autoridade de Gestão do PRODER (AG), representando esta o órgão de gestão;
- ◆ Comité de Acompanhamento do PRODER, como órgão de acompanhamento;
- ◆ Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP), enquanto organismo pagador;
- ◆ Inspeção-Geral de Finanças (IGF), como organismo de certificação do Programa.

O modelo de governação ficou completo com a criação, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 2/2008, de 7 de janeiro, da estrutura de missão para o PRODER<sup>11</sup> e com a definição das regras gerais de aplicação dos programas de desenvolvimento rural financiados pelo FEADER, através do Decreto-Lei n.º 37-A/2008, de 5 de março.

Este modelo foi posteriormente alterado através do Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de março, da Resolução do Conselho de Ministros n.º 30/2009, de 2 de abril e da Resolução do Conselho de Ministros n.º 113/2009, de 26 de novembro.

No que respeita à composição da Autoridade de Gestão, a menção às Direções Regionais de Agricultura e Pescas feita na alínea b) do n.º 1 do artigo 12º do Decreto-Lei n.º 2/2008 foi substituída por uma referência à Comissão de Gestão. A RCM n.º 30/2009, por sua vez, no seu ponto 8 determinou a sua composição constituída pelos Diretores Regionais de Agricultura e Pescas.

Assim, a Autoridade de Gestão passou a ter a seguinte composição:

---

<sup>8</sup> Conforme artigo 3º da referida Decisão.

<sup>9</sup> Para além do PRODER, no Continente, existe o PRORURAL, nos Açores, o PRODERAM, na Madeira e ainda o PRRN – Programa da Rede Rural Nacional.

<sup>10</sup> Alterado pelo Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de março, que procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 2/2008, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 37-A/2008.

<sup>11</sup> A qual tem, nos termos do n.º 4 a duração prevista para a execução do PRODER, cessando funções com o envio à Comissão Europeia da declaração de encerramento do Programa.

- ◆ Gestor, coadjuvado por dois gestores-adjuntos;
- ◆ Comissão de Gestão<sup>12</sup>;
- ◆ Secretariado técnico.

A RCM n.º 113/2009<sup>13</sup> determinou que o cargo de gestor do PRODER, deve ser exercido em regime de exclusividade, de forma a garantir uma gestão prioritária, mais eficiente e eficaz do programa, separando assim os cargos de gestor do PRODER e de diretor do então Gabinete de Planeamento e Políticas do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, uma vez que o primeiro era exercido em regime de inerência. Através dessa Resolução procedeu-se ainda à nomeação da gestora.

A estrutura do PRODER foi definida por eixos prioritários, subprogramas, medidas e ações.

Realça-se a existência de uma medida relativa à “Assistência Técnica do PRODER”<sup>14</sup> que integra as atividades elegíveis das entidades com responsabilidades nas diferentes funções necessárias à boa gestão e execução do Programa, bem como permite financiar as atividades de gestão, controlo, acompanhamento, avaliação, informação e divulgação das medidas previstas no PRODER.

### 3.1.1 - Caracterização da Ação

A necessidade de manter e atrair recursos humanos para a atividade agrícola em Portugal levou à atribuição de um regime de incentivo à instalação de jovens agricultores.

O relatório do PDR - Continente<sup>15</sup> refere que a instalação bem sucedida de jovens agricultores, assente em novas competências, conduz ao aumento da capacidade competitiva das explorações agrícolas nacionais.

A Ação 1.1.3. - “Instalação de Jovens Agricultores” está inserida na Medida 1.1 – “Inovação e Desenvolvimento Empresarial” que por sua vez se integra no Subprograma 1 – “Promoção da Competitividade do PRODER” do Eixo 1.

Os objetivos traçados são os que a seguir se apresentam:

---

<sup>12</sup>A Comissão de Gestão é um órgão consultivo colegial previsto no Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de março, a quem compete, de entre outras funções, assegurar a análise e emitir parecer sobre os pedidos de apoio, nos termos da RCM n.º 30/2009, de 2 de abril e do n.º 5 do artigo 13.º da Portaria n.º 184/2011.

<sup>13</sup>Procede à segunda alteração à Resolução do Conselho de Ministros n.º 2/2008, de 7 de Janeiro.

<sup>14</sup>Encontra-se prevista no artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1290/2005, conjugado com o disposto no artigo 66.º do Regulamento (CE) n.º 1698/2005.

<sup>15</sup>Revisão 08 - Março 2011, Pág. 115.





Quadro 1 - Enquadramento da Ação “Instalação de jovens agricultores” no Eixo 1

PRODER			
Eixo	Subprograma	Medida	Ação
1. Aumento da competitividade do setor agrícola e florestal	1.Promoção da competitividade	1.1.Inovação e Desenvolvimento Empresarial	1.1.3.Instalação de jovens agricultores
	<p>Objetivo:</p> <p>Apoiar a modernização e capacitação das empresas agrícolas e florestais, promovendo a renovação do tecido empresarial agrícola, o desenvolvimento de sinergias entre os diferentes <i>stakeholders</i> do sector, a inovação e orientação para o mercado.</p>	<p>Objetivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Incentivar o desenvolvimento de sinergias e dimensão nos investimentos e o potencial induzido pela inovação e orientação para o mercado;</li> <li>- Promover o desenvolvimento da competitividade das fileiras;</li> <li>- Contribuir para a valorização das empresas de produção agrícola de transformação e comercialização de produtos agrícolas.</li> <li>- Promover a renovação do tecido empresarial agrícola;</li> <li>- Contribuir para a melhoria das condições de vida e de trabalho.</li> </ul>	<p>Objetivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Fomentar a renovação e o rejuvenescimento das empresas agrícolas;</li> <li>-Promover o processo de instalação de jovens agricultores e o desenvolvimento e adaptação das suas explorações agrícolas;</li> <li>-Contribuir para uma adequada formação e qualificação profissional dos jovens agricultores.</li> </ul>

Fonte: Regulamentação aplicável ao PRODER.

O Regulamento de aplicação da Ação “Instalação de jovens agricultores” foi aprovado pela Portaria n.º 357-A/2008, de 9 de Maio, sucessivamente alterada pelas Portarias n.º 496-A/2008, de 23 de junho, n.º 1229-A/2008, de 27 de outubro, n.º 666/2009, de 18 de junho, n.º 1162/2009, de 2 de outubro, n.º 814/2010, de 27 de agosto, n.º 184 /2011, de 5 de maio e n.º 253/2013, de 7 de agosto.

### 3.1.1.1 - Apoios à Instalação de jovens agricultores

A instalação de jovens agricultores é uma medida transversal aos vários países da União Europeia.

A nível comunitário, os apoios foram concedidos sob a forma de subsídio não reembolsável, não podendo ultrapassar os níveis máximos estabelecidos no Regulamento (CE) n.º 1698/2005, do Conselho, de 20 de Setembro, podendo atingir € 55.000 por beneficiário.

Em Portugal foi definido o montante máximo de € 40.000 relativo ao prémio a atribuir, desde que se verificassem certas condições objetivas (idade, primeira instalação, aptidão e competência profissional, entre outras).

De acordo com o modelo inicial, conforme estava desenhado na Portaria n.º 357-A/2008, de 9 de maio, o jovem agricultor recebia o prémio no valor de € 40.000<sup>16</sup> (artigo 7º), não sendo necessário realizar investimento na exploração. Caso realizasse investimentos, os mesmos estavam compreendidos numa Ação autónoma do PRODER, a Ação 1.1.1 - “Modernização e capacitação de empresas”.

<sup>16</sup>80% do prémio era pago após a celebração do contrato de financiamento e 20% 36 meses após essa celebração (art.º 13º).

Com a publicação da Portaria nº184/2011, em 5 de maio, o prémio à 1ª instalação passou a ser atribuído apenas aos candidatos que realizassem investimentos nas respetivas explorações, exigindo-se que o prémio estivesse associado a um plano empresarial.

De acordo com aquele normativo, a adesão significativa de beneficiários ao apoio e o elevado número de candidaturas aprovadas originou uma situação de constrangimento financeiro da Ação que impôs a revisão dos apoios disponibilizados, de forma a garantir a continuidade do financiamento.

Por outro lado, a avaliação intercalar efetuada ao PRODER concluiu ser essencial alterar o regime da Ação, introduzindo garantias adicionais de que o prémio concedido criava valor ao desenvolvimento rural.

Foi assim introduzida uma alteração profunda nesta Ação, ficando a atribuição do prémio associada à obrigatoriedade de realizar investimento, sendo o montante fixado em percentagem do valor do investimento realizado.

Quanto ao limite do valor do prémio, o mesmo sofreu uma redução de € 40.000 para € 30.000, para os promotores individuais, sendo atribuído € 40.000 para sociedades por quotas (desde que reunidas determinadas circunstâncias). Os níveis e os limites dos apoios a conceder foram fixados nos avisos de abertura dos concursos ou anúncios, sendo divulgados no sítio do PRODER e publicitados em dois órgãos de comunicação social (artigo<sup>s</sup> 8º e 12º da referida Portaria nº 184/2011).

Os apoios não reembolsáveis passaram a assumir a seguinte forma:

- a) Prémio à instalação, sob a forma de subsídio, com o valor de 40% do montante do investimento constante do plano empresarial<sup>17</sup>, até ao valor máximo de € 30.000, valor que poderá atingir € 40.000 quando se trate de pessoas coletivas;
- b) Incentivo financeiro, até ao valor máximo de 60% ou 50% do investimento elegível apurado no plano empresarial, nas zonas desfavorecidas e nas restantes zonas, respetivamente, no caso da produção primária<sup>18</sup>.

No caso do apoio ao investimento o limite é de € 250.000 por beneficiário.

A apresentação dos pedidos de apoio é efetuada preferencialmente por via eletrónica, através de formulários de candidatura disponibilizados pela AG no sítio do PRODER, sendo os mesmos submetidos, de modo geral, na modalidade de concurso de período definido<sup>19</sup>. Consoante decisão do gestor qualquer concurso pode ser aberto em período contínuo de candidaturas.

### 3.1.1.2 - Beneficiários

São beneficiários do prémio à primeira instalação:

---

<sup>17</sup>O montante mínimo de investimento foi fixado em € 5.000.

<sup>18</sup>No domínio da transformação e comercialização o valor máximo é de 40%.

<sup>19</sup>Cfr. nº 1 do art.º 11.º da Portaria nº 184/2011, de 5 de maio.



- a) Os jovens agricultores que se instalem, pela primeira vez, numa exploração agrícola nos seis meses anteriores à data de apresentação do pedido de apoio (PA);
- b) As pessoas coletivas que revistam a forma de sociedade por quotas com a atividade agrícola como objeto social, desde que os sócios gerentes que sejam detentores da maioria do capital social tenham mais de 18 e menos de 40 anos à data de apresentação do pedido, e se instalem pela primeira vez como tal.

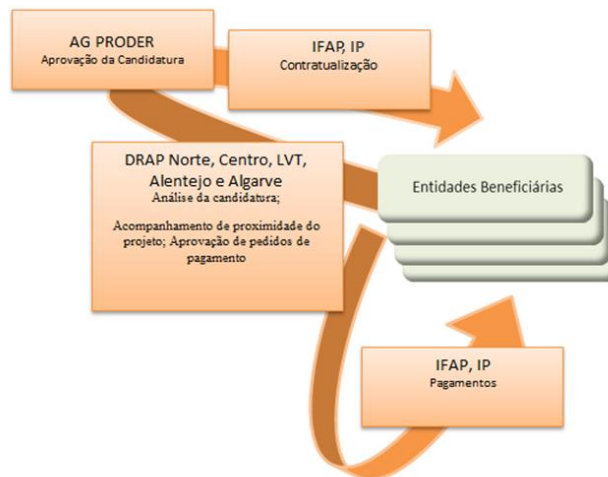
Destacam-se, ainda, os requisitos quanto à apresentação de um plano empresarial de desenvolvimento da exploração e de apresentação de um plano de formação, com a identificação da formação necessária para adquirir a aptidão e competência profissional adequada se, à data da apresentação do pedido de apoio, não a possuírem, bem como da formação complementar de interesse relevante para o exercício das atividades da exploração agrícola.

### 3.1.1.3 – Processo de decisão

Após aprovação dos pedidos de apoio pela Autoridade de Gestão o IFAP é notificado e diligencia no sentido de elaborar a minuta do contrato e remetê-la aos beneficiários para assinatura. Os contratos são celebrados entre os beneficiários e o IFAP ou as entidades em quem este tenha delegado a competência para a celebração dos contratos (DRAPs)<sup>20</sup>.

Mais concretamente, no caso das candidaturas ao abrigo da Ação 1.1.3, o processo de decisão pode-se representar da seguinte forma:

Figura 1 - Processo de decisão de candidaturas e pedidos de pagamento / Ação 1.1.3



De referir que estão estabelecidas regras e níveis de decisão diferenciados em relação à análise dos pedidos de apoio bem como dos pedidos de pagamento. De forma a garantir a eficácia do processo de

<sup>20</sup> Cfr. artigos 8º e 10º do já referido Decreto-Lei n.º 37-A/2008, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de março.

decisão, também os sistemas de informação<sup>21</sup> registam todos os eventos e os responsáveis pela intervenção em cada fase do processo.

### 3.1.2 - Plano financeiro

Para o programa de desenvolvimento rural de Portugal Continental foi inicialmente prevista uma despesa pública de € 4.443.960.082 para o conjunto do período de programação 2007-2013<sup>22</sup>, sendo a contribuição máxima do FEADER fixada em € 3.468.079.378 (78% da despesa pública).

Em virtude das dificuldades do Estado Português em assegurar as dotações necessárias ao cofinanciamento nacional, foi solicitada em fevereiro de 2012 a 3.ª revisão do Programa junto da Comissão, propondo-se a redução do cofinanciamento nacional e a fixação da componente comunitária em 85%.

Nesta sequência, foi aprovada a Decisão C (2012) 2071, de 28.03.2012, com uma redução da dotação total do programa, de cerca de € 161 milhões, passando a despesa pública para € 4.282.019.451, e um acréscimo da contribuição do FEADER para € 3.573.777.378 (83,46% da despesa pública aprovada<sup>23</sup>).

O quadro que se apresenta seguidamente evidencia a repartição dos montantes anuais do FEADER para o programa de desenvolvimento rural de Portugal Continental (PRODER), para o período de programação 2007-2013:

**Quadro 2 - Repartição anual do FEADER / 2007-2013**

PRODER	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
Regiões não abrangidas pelo objetivo da convergência	8 886 464	11 293 907	14 594 830	14 801 937	14 964 092	4 965 403	4 935 748	74 442 381
Regiões abrangidas pelo objetivo da convergência	287 328 988	365 169 658	477 099 498	482 695 974	488 538 981	498 581 363	497 922 535	3 097 336 997
Contribuição adicional para Portugal	200 000 000	120 000 000	-	-	-	-	-	320 000 000
Fundos complementares especificados Reg. (CE) n.º1698/2005 – regiões abrangidas pelo objetivo de convergência	-	-	26 940 000	22 658 000	6 800 000	10 800 000	14 800 000	81 998 000
<b>TOTAL</b>	<b>496 215 452</b>	<b>496 463 565</b>	<b>518 634 328</b>	<b>520 155 911</b>	<b>510 303 073</b>	<b>514 346 766</b>	<b>517 658 283</b>	<b>3 573 777 378</b>

Fonte: PRODER - Decisão C (2012) 2071 final, de 28.03.2012 (Anexo I).

A programação comunitária não detalhou uma programação anual específica para a Ação 1.1.3 – “Instalação de Jovens Agricultores”, estando apenas prevista uma dotação global para a Ação, no período 2007-2013, no montante de € 312.911.617, cabendo ao FEADER € 255.600.100 (81,7%), tal como consta do PRODER<sup>24</sup> (cfr. 3.3.2).

<sup>21</sup>SiProDER e SIIFAP.

<sup>22</sup>Decisão da Comissão C (2007) 6159, de 4 de dezembro de 2007, que o programa de desenvolvimento rural.

<sup>23</sup>Por a taxa de cofinanciamento inicial de 78% ter sido ainda aplicada em relação aos primeiros pagamentos.

<sup>24</sup>PDR / Revisão 09 – Janeiro 2012 – Quadro 28 “Correspondência da programação financeira por medida PDRc com as medidas regulamentares”.



---

### 3.1.3 - Sistemas de informação

De entre as funções desempenhadas pelo Secretariado Técnico do PRODER, destaca-se a de assegurar o desenvolvimento e manutenção de um sistema de informação que registre e conserve a informação estatística sobre a execução do PRODER, em formato eletrónico adequado para efeitos de acompanhamento e avaliação, bem como as necessárias ligações com o sistema de informação do organismo pagador.

O sistema de informação utilizado no apoio à gestão é o SiProDER, sendo este um sistema de informação aberto, assente numa plataforma digital de acesso através da Internet, que assegura a articulação da AG do PRODER com os beneficiários, com as Direções Regionais de Agricultura e Pescas (DRAP), com os grupos de Ação local (GAL), com o organismo pagador (IFAP).

O IFAP utiliza o sistema SIIFAP que está em ligação com o SiProDER através de *webservice*. A utilização dos meios de transmissão de dados garante a compatibilidade e coerência da informação entre o SIIFAP e o SiProDER, permitindo, também, o controlo cruzado das candidaturas.

A informação reside no SiProDER desde a submissão das candidaturas até à aprovação das mesmas. A partir da fase de contratação até ao pagamento final ao beneficiário, a informação é parte integrante do sistema único existente no SIIFAP.

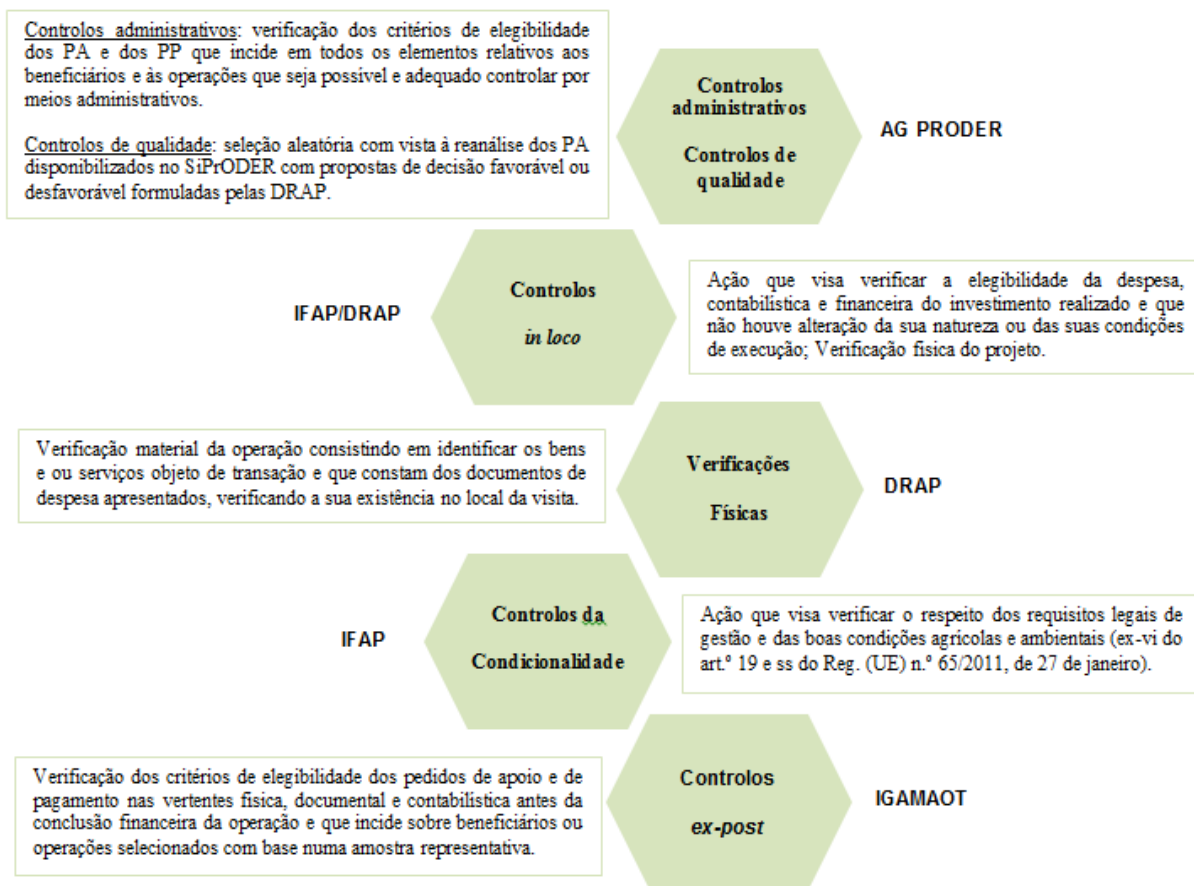
Todos os utilizadores dos sistemas estão credenciados para poder aceder às diferentes áreas onde intervêm.

### 3.2 - Controlo interno

O modelo de gestão e controlo tal como definido nos regulamentos comunitários e na legislação nacional atribui competências para a realização de controlos à Autoridade de Gestão, ao IFAP e ao IGAMAOT, estando prevista a faculdade de delegação dessas competências através de protocolo.

Os apoios concedidos estão sujeitos a controlos a partir da data da celebração do contrato de financiamento nos termos previstos no Regulamento (UE) n.º 65/2011 e no artigo 21.º do Regulamento de aplicação da Ação n.º 1.1.3 – “Instalação de Jovens Agricultores” do PRODER, aprovado pela Portaria n.º 357-A/2008, de 9 de maio, e alterado e republicado pela Portaria n.º 184/2011, de 5 de maio, estando atualmente as tarefas de controlo distribuídas da seguinte forma:

Figura 2 - Controlo interno



### 3.3 - Execução da Ação Instalação de jovens agricultores

#### 3.3.1 - Pedidos de apoio

Desde o início do período de programação que foram abertos nove concursos para a Ação “Instalação de jovens agricultores”, ao abrigo do regime anterior, e mais dois concursos ao abrigo do regime atual, sendo estes na modalidade de regime contínuo.

Em termos acumulados, no final de 2013, tinham entrado 10.067 pedidos de apoio, sendo o ano de 2012 o que mais registou candidaturas. Em 2013 entraram 937 pedidos de apoio, dos quais 917 apresentados no âmbito do 11.º concurso em regime contínuo, sendo os restantes 20 relacionados com a reestruturação do setor leiteiro.

De acordo com dados da AG atualizados no âmbito do contraditório, o nível dos compromissos assumidos na Ação atinge 177%<sup>25</sup> no final de 2013.

<sup>25</sup> € 553.990 (despesa comprometida em resultado de candidaturas aprovadas e com parecer favorável) / € 312.912 (despesa programada para o período) x 100.



A situação verificada de *overbooking* global do PRODER (financiamentos aprovados em montante superior ao envelope financeiro disponível), desde fevereiro de 2013, conduziu a que a análise e decisão das candidaturas ficassem dependentes de futura libertação de verbas provenientes de projetos desistidos ou não executados, apesar de ter sido possível submeter candidaturas.

Assim, as candidaturas entradas a partir dessa data, e não abrangidas no período de programação 2007-2013, ficaram com a possibilidade de estar sujeitas às regras da transição entre o PRODER e o novo PDR.

Em junho de 2014, foi divulgado pela AG, a suspensão de admissão de novos pedidos de apoio às medidas que se encontram abertas no âmbito do regime de transição, em virtude do crescente volume de pedidos submetidos ao longo dos últimos meses.

Verificou-se ainda que, no ano de 2013, a AG efetuou a análise de 13 pedidos de apoio da DRAP Norte, para poder dar resposta em tempo útil aos pedidos entrados nessa DRAP.

### 3.3.2 - Execução financeira

O montante da despesa pública relativa a esta Ação, no final de 2013, ascendia a cerca de € 297,7 milhões, sendo € 242,8 milhões do FEADER (81,6%) e € 54,9 milhões do OE (18,4%). Daqui resulta que a despesa pública paga, representou 95,1%<sup>26</sup> face à despesa programada de € 312,9 milhões.

Esta Ação é a que apresenta o maior indicador de despesa pública executada de entre todas as ações de investimento do PRODER.

Com efeito, em termos globais, a execução do PRODER, a 31 de dezembro de 2013, ascendia a € 3,3 mil milhões, representando 76,5%<sup>27</sup> do valor programado para o período (€ 4,3 mil milhões).

---

<sup>26</sup> € 297,7 / € 312,9 x 100.

<sup>27</sup> € 3.274.554.313,17 / € 4.282.019.450 x 100.

Quadro 3 - Execução financeira do PRODER / Instalação de Jovens Agricultores - 2013

(em euros)

PRODER		Programação financeira 2007-2013 (a)			Pagamentos em 2013 (b)			% (c)
		Despesa pública	FEADER	%	Despesa pública	FEADER	% FEADER /DP	
Sub programa	Designação	(1)	(2)	(3)= (2/1x100)	(4)	(5)	(6)= (5/4x100)	(7)= (4/1x100)
SP 1	Promoção da competitividade	1 771 593 183	1 438 231 850	81	306 155 089,84	261 156 203,35	85	17
SP 1 - RPU (d)	Promoção da competitividade	19 139 903	14 750 000	77	330,20	280,71	85	0
SP 1 - Total		1 790 733 086	1 452 981 850	81	306 155 420,04	261 156 484,06	85	17
SP 2	Gestão sustentável do espaço rural	246 479 380	208 589 800	85	76 918 034,51	65 384 197,14	85	31
SP 2 - RPU	Gestão sustentável do espaço rural	1 174 808 600	991 212 950	84	189 168 611,64	160 712 732,75	85	16
SP 2 - Total		1 421 287 980	1 199 802.750	84	266 086 646,15	226 096 929,89	85	19
SP3	Dinamização das zonas rurais	470 944 977	397 606 500	84	90 909 545,09	77 544 841,26	85	19
SP4	Promoção do conhecimento e desenvolvimento das zonas rurais	72 876 911	60 641 900	83	11 937 523,62	10 267 232,20	86	16
TR	Compromissos assumidos	438 732 888	390 121 150	89	42 883 212,16	36 408 517,37	85	10
AT	Assistência técnica	87 443 608	72 623 150	83	5 889 827,08	5 006 086,16	85	7
-	<b>Sub total - Não RPU</b>	<b>3 088 070 947</b>	<b>2 567 814 350</b>	<b>83</b>	<b>534 693 232,30</b>	<b>455 767 077,48</b>	<b>85</b>	<b>17</b>
-	<b>Sub total - RPU</b>	<b>1 193 948 503</b>	<b>1 005 962 950</b>	<b>84</b>	<b>189 168 941,84</b>	<b>160 713 013,46</b>	<b>85</b>	<b>16</b>
-	<b>TOTAL (c)</b>	<b>4 282 019 450</b>	<b>3 573 777 300</b>	<b>83</b>	<b>723 862 174,14</b>	<b>616 480 090,94</b>	<b>85</b>	<b>17</b>
<b>Detalhe SP 1 – Jovens Agricultores</b>								
SP 1 - Total	Promoção da competitividade	1 790 733 086	1 452 981 850	81	306 155 420,04	261 156 484,06	85	17
Ação1.1.3	Instalação de jovens agricultores	312 911 617	255 600 100	82	127 934 824,77	108 863 051,12	85	41

(a) Nos dados apurados do PRODER regista-se uma diferença de menos 78 euros para o FEADER relativamente aos indicados na última revisão da Comissão (Decisão de 2012).

(b) As colunas 4, 5 são apresentadas ao cêntimo, considerando o apuramento dos pagamentos efetuados.

(c) Na coluna 7 as percentagens são calculadas à unidade, exceto quando se revele imprescindível o recurso a casas decimais.

(d) As ações enquadradas no Pedido Único incluem as medidas transitadas "Indemnizações compensatórias – IC" e "Medidas agroambientais – MAA" estando inseridas no sistema integrado de gestão e de controlo (SIGC), sendo a sua gestão e execução, nos termos de um protocolo estabelecido entre a AG do PRODER e o IFAP, asseguradas pelo IFAP, através do seu sistema de informação.

Fontes: PRODER - Decisão C (2012) 2071 final, de 28.03.2012 - Dados da programação financeira;  
IFAP - Lista de pagamentos do ano civil de 2013.

Resulta da análise do quadro anterior que o montante programado para a Ação 1.1.3 representa 7,3%<sup>28</sup> da totalidade da verba alocada ao PRODER.

A despesa pública paga em 2013 relativa a esta Ação, de € 127,9 milhões, representa 41% do valor previsto para o período de programação, e 42%<sup>29</sup> do total pago do Subprograma 1. Se comparado com a totalidade da execução do PRODER nesse ano, representa cerca de 18%<sup>30</sup>.

A grande fatia da despesa pública paga (€ 123,2 milhões, 96,3%), respeita ao regime atual, associada, portanto, a investimento nas respetivas explorações, tendo a restante, de € 4,7 milhões (3,7%), sido realizada ao abrigo do regime anterior, referindo-se à atribuição do prémio à instalação sem obrigação de despesa de investimento associada.

<sup>28</sup> € 312.911.617 / € 4.282.019.450 x 100.

<sup>29</sup> € 127.934.824,77 / € 312.911.617 x 100 e € 127.934.824,77 / € 306.155.420,04 x 100.

<sup>30</sup> € 127.934.824,77 / € 723.862.174,14 x 100.





As condições regulamentares constantes do Regulamento de Aplicação da Ação n.º 1.1.3 anexo à Portaria n.º 184/2011 são apontadas pela AG do PRODER como elementos indutores da durabilidade da instalação dos jovens agricultores. Os níveis de investimento associados à atribuição do prémio são indicadores de ambição de permanência no sector, em especial dada a conjuntura socioeconómica atual.

Face a dados do PRODER<sup>31</sup>, cerca de 85% dos investimentos nesta Ação estão concentrados nos escalões até € 500.000, enquanto que na Ação 1.1.1 - “Modernização e capacitação de empresas”, que também admite outros beneficiários, a maioria dos investimentos (cerca de 77%) se concentra no escalão acima de € 500.000.

De acordo com dados da Comissão Europeia<sup>32</sup>, no conjunto dos 27 países da U.E. em 2012<sup>33</sup>, são apontados cerca de 126 mil jovens agricultores como tendo usufruído de apoios no âmbito desta medida.

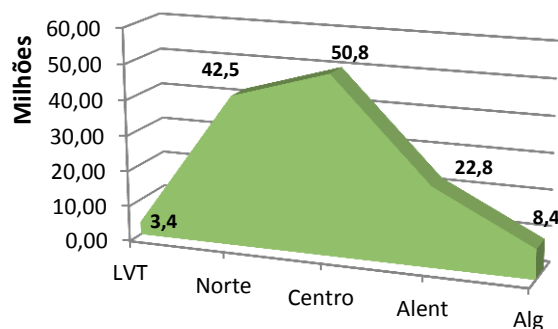
Portugal vem evidenciado, tal como a França, Itália, Polónia, Suécia, Hungria, República Checa, Alemanha, Estónia e Letónia de entre os países cujo volume de investimentos comprometidos excediam a programação para 2007 - 2013, situação que se apurou ocorrer desde fevereiro de 2013.

É ainda destacada a França por ter executado o maior nível de investimento no âmbito desta medida, sendo também a que recebeu a maior fatia da UE, seguida da Itália, Espanha, Polónia e Roménia.

### 3.3.3 - Execução por NUTs

De acordo com os dados obtidos nas listas de pagamento do ano de 2013 (€ 127,9 milhões), a despesa repartida a nível das NUTs II<sup>34</sup> é a que se apresenta:

Gráfico 1 - Despesa pública paga em 2013 por NUTs II



Fonte: IFAP - Lista de pagamentos do ano civil de 2013.

<sup>31</sup> Relatório de execução de 2013.

<sup>32</sup> Rural Development Programmes 2007 – 2013 / Progress Snapshot 2013 / updated May 2014 – ENRD.

<sup>33</sup> Realça-se que os dados publicados retratam a informação que foi enviada por 20 de entre os 27 países que pertenciam à UE até então.

<sup>34</sup> As NUTs designam as sub-regiões estatísticas em que se divide o território português, estando as NUTs II divididas por sete unidades, das quais cinco no continente e os territórios das regiões autónomas dos Açores e da Madeira. No presente caso, em que foi analisada a execução da Ação 1.1.3, que se inclui no PRODER referindo-se apenas ao Continente, ficando de fora da análise as regiões autónomas.

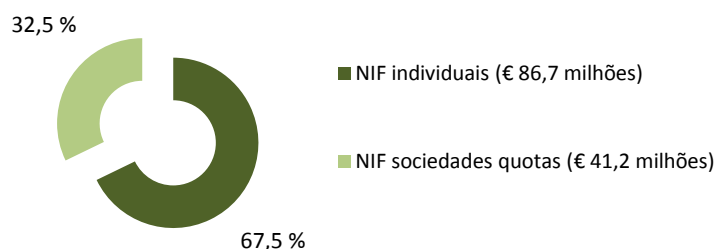
Do total da despesa pública paga no ano de 2013, no âmbito da Ação em análise, as regiões Centro (€ 50,8 milhões) e Norte (€ 42,5 milhões) absorveram a maior parte, representando estas regiões 73%, cabendo os restantes 27% às regiões Alentejo (M € 22,8), Algarve (M € 8,4) e Lisboa e Vale do Tejo (M € 3,4).

A execução do ano de 2013 concentrou assim o esforço financeiro, essencialmente, nas regiões de convergência, em cerca de 97%<sup>35</sup>.

### 3.3.4 - Execução por tipo de beneficiários

Relativamente à despesa pública paga em 2013 (€127,9 milhões), por tipo de beneficiário, regista-se que 67,5% corresponde a promotores individuais e 32,5% a promotores coletivos sob forma de sociedades por quotas, tal como indica o gráfico seguinte:

Gráfico 2 - Despesa pública paga em 2013 por tipo de beneficiários



Fonte: IFAP - Lista de pagamentos do ano civil de 2013.

Em resultado de dados obtidos junto da AG PRODER<sup>36</sup> existe um relativo equilíbrio de Jovens Agricultores (JA) em função do género, com ligeiro predomínio do género masculino (60%). Verifica-se, ainda, existir um maior número de JA apoiados a partir dos 24 anos, no caso dos homens e dos 28 anos, no caso das mulheres. Em ambos os casos assiste-se a um forte aumento de pedidos a partir dos 38 anos, com a aproximação da idade limite de instalação.

No que diz respeito à formação que os JA possuem no ato da candidatura, todos os agricultores têm<sup>37</sup>, no mínimo, o 9º ano de escolaridade, como é exigido, mas a informação recolhida permite concluir que de entre os JA detentores exclusivamente do ensino secundário, a larga maioria (90%) não tem formação agrícola específica.

Já entre os JA com habilitações de nível pós secundário e superior, a percentagem de indivíduos sem formação agrícola específica diminui significativamente (70%).

<sup>35</sup>Os restantes 3% foram alocados à região de LVT.

<sup>36</sup>Programa de Desenvolvimento Rural 2007-2013, revisão 09 – janeiro 2012 e brochura “Os Jovens Agricultores no PRODER, Alguns indicadores, maio 2013”.

<sup>37</sup>O empresário agrícola português apresenta um nível de formação muito baixo e bastante inferior ao da média da UE (PDR 2007-2013, revisão 09 – janeiro 2012 (pág. 24)).



No domínio da formação para jovens agricultores em regime de primeira instalação, o PRODER definiu um plano de formação modular, composto por 4 módulos (formação básica de agricultura; formação específica para a orientação produtiva da instalação; formação de gestão da empresa agrícola e componente prática em contexto empresarial), sendo a obrigatoriedade de frequência de cada módulo aferida em função das qualificações e/ou habilitações de cada jovem. Com este plano de formação os jovens adquirem competências técnicas e de gestão (teóricas e práticas) essenciais, por um lado, para desempenharem melhor a sua atividade produtiva e, por outro, para terem capacidade de gerirem as explorações de forma empresarial.

Ainda que se tenham registado alguns progressos com um aumento da percentagem de agricultores com formação secundária ou superior, e uma agricultura mais profissional, que aposta na modernização com introdução de melhorias tecnológicas e com maior apetência para a inovação e incorporação de conhecimento, os principais pontos fracos identificados na fase de conceção do PRODER mantêm-se válidos, caracterizando-se por um insuficiente nível de instrução e formação profissional dos produtores nomeadamente ao nível da formação completa; défice de gestão empresarial e de organização dos produtores para o mercado; incipiente capacidade de inovação das empresas e deficiente difusão da inovação<sup>38</sup>.

Os 7.330 apoios contratados até 31 de dezembro de 2013 corresponderam a 156.448 ha de superfície agrícola utilizada.

Desta superfície agrícola utilizada e segundo dados do PRODER<sup>39</sup> verificou-se que o setor de atividade predominante é o dos “bovinos de carne”, com 36% da área total contratada, seguido das atividades “frutos” e “olival”, com 12% e 10% respetivamente.

Por atividade do ramo agrícola, face ao número de candidaturas, a mais representativa refere-se a culturas permanentes (34%), seguida da hortofruticultura (18%) e atividade mista (culturas e animais) (10%).

Os jovens agricultores correspondem a cerca de um terço dos beneficiários com projetos de investimento apoiados no âmbito do PRODER.

Tendo como comparação o apoio concedido a esta franja da população em anteriores programas comunitários pode-se concluir que a procura da atividade agrícola tem vindo a crescer por parte das camadas mais jovens da população. Porém, no universo total de agricultores recenseados, a sua expressão é diminuta, representando apenas 2%<sup>40</sup>.

### 3.4 - Fluxos financeiros

O circuito financeiro do FEADER encontra-se definido no artigo 12º do Decreto-Lei n.º 37-A/2008, de 5 de março, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de março.

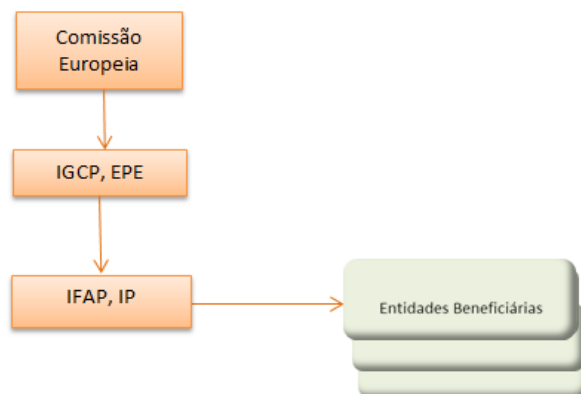
A figura seguinte retrata sumariamente esse circuito.

<sup>38</sup>Relatório final de avaliação contínua de 2012 (págs. 26, 46 e 47).

<sup>39</sup>Relatório de Execução 2013 PRODER.

<sup>40</sup>Brochura “Os Jovens Agricultores no PRODER /Alguns indicadores, maio 2013”

**Figura 3 - Circuito financeiro FEADER**



As contribuições do FEADER são creditadas pelos serviços da Comissão Europeia diretamente em conta específica desse fundo, aberta pelo IFAP junto da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E.

Esta conta destina-se ao financiamento dos programas nacionais do PDR: PRODER, PRODERAM, PRORURAL e PRRN.

A conta bancária do FEADER, a que se fez referência, é movimentada a débito (saída de verbas) sempre que ocorrem autorizações de pagamento financiadas pelo referido fundo, transferindo-se os montantes necessários para a conta bancária IFAP-Subsídios, a partir da qual são efetuados todos os pagamentos aos beneficiários finais, quer se trate de adiantamentos, ou de reembolsos.

Desde o início do período de programação até 31 de dezembro de 2013, os fluxos financeiros provenientes da UE para o Programa de Desenvolvimento Rural do Continente totalizaram € 2,7 mil milhões<sup>41</sup> do FEADER, correspondente a € 3,3 mil milhões<sup>42</sup> de despesa pública declarada (FEADER e OE).

Relativamente ao ano de 2013 foram recebidos € 616 milhões do FEADER, tal como identifica o quadro seguinte:

**Quadro 4 - Montantes transferidos do FEADER (PDR) - 2013**

Declaração de Despesas	Data do Recebimento	Montante Recebido
201301	07-06-2013	75 700 931,20
201302	20-08-2013	137 022 461,61
201303	02-12-2013	213 453 846,90
201304	11-03-2014	190 302 596,02
-	-	<b>616 479 835,73</b>

Fonte: IFAP - Declarações de despesa relativas a 2013.

<sup>41</sup>€ 2.705.965.174,81.

<sup>42</sup>€ 3.274.554.313,17. A AG do PRODER no âmbito do contraditório refere outro valor, € 3.272.388.032.



G.

Parte do montante destinou-se à Ação “Instalação de jovens agricultores”. Com efeito, € 173.163.409,89 foram transferidos a título das medidas comunitárias 112 e 121<sup>43</sup> (prémio e investimento, respetivamente), tal como espelha o quadro seguinte:

**Quadro 5 - Declarações de despesa / Medidas comunitárias 112 e 121 - 2013**

Medida comunitária	Tipo	Decl 201301	Decl 201302	Decl 201303	Decl 201304	TOTAL
1	2	3	4	5	6	
Medida 1.1.2 – Instalação de jovens agricultores	Região fora do âmbito da convergência	277 251,35	380 973,86	334 826,19	457 624,80	1 450 676,20
	Região de convergência	7 698 708,86	16 247 371,77	14 112 436,79	16 873 057,93	54 931 575,35
<b>Total Medida 112</b>		<b>7 975 960,21</b>	<b>16 628 345,63</b>	<b>14 447 262,98</b>	<b>17 330 682,73</b>	<b>56 382 251,55</b>
Medida 1.2.1 – Modernização das explorações agrícolas	Região fora do âmbito da convergência	333 877,63	902 304,68	949 930,14	1 487 991,99	3 674 104,44
	Região de convergência	14 824 906,89	26 549 518,96	25 808 846,08	40 859 225,71	108 042 497,64
	Novos desafios – Regiões de convergência	555 014,96	1 235 208,48	1 092 253,16	2 182 079,66	5 064 556,26
<b>Total Medida 121</b>	-	<b>15 713 799,48</b>	<b>28 687 032,12</b>	<b>27 851 029,38</b>	<b>44 529 297,36</b>	<b>116 781 158,34</b>
<b>Total</b>	-	<b>23 689 759,69</b>	<b>45 315 377,75</b>	<b>42 298 292,36</b>	<b>61 859 980,09</b>	<b>173 163 409,89</b>

Fonte: IFAP - Declarações de despesa relativas a 2013.

As medidas comunitárias 121 e 112 (Quadro 5) apoiam as ações nacionais 1.1.3 - “Instalação de Jovens Agricultores” e 1.1.1 - “Modernização e capacitação de empresas” respetivamente, ambas enquadradas na Medida 1.1 – “Inovação e Desenvolvimento Empresarial” que por sua vez se integra no Subprograma n.º 1 – “Promoção da Competitividade do PRODER”.

A desagregação da despesa total paga em 2013 pelas ações nacionais que apoiam os jovens agricultores, de acordo com as listas de pagamentos de 2013 facultadas pelo IFAP, é a seguinte:

**Quadro 6 - Instalação de jovens agricultores e Outras medidas de investimento - 2013**

Rubricas FEADER	Ações nacionais	Despesa Pública			FEADER
		Total	Ação 1.1.3	Outras Medidas	
1	2	3	4	5	6
050405011121002	1.1.3	1 706 677,88	1 706 677,88		1 450 676,20
050405011122002		64 611 715,78	64 611 715,78		54 931 575,50
050405011211002	1.1.3	1 731 693,75	1 731 693,75		1 471 939,76
050405011211002	Outras	2 527 801,66		2 527 801,66	2 202 164,86
050405011212002	1.1.3	57 748 136,66	57 748 136,66		49 085 918,96
050405011212002	Outras	69 221 092,47		69 221 092,47	58 956 587,07
050405011217002	1.1.3	2 136 600,70	2 136 600,70		1 922 940,70
050405011217002	Outras	3 490 684,04		3 490 684,04	3 141 615,69
	<b>Totais</b>	<b>203 174 402,94</b>	<b>127 934 824,77</b>	<b>75 239 578,17</b>	<b>173 163 418,74</b>

<sup>43</sup> Medidas comunitárias do Eixo 1 do FEADER de acordo com os pontos 5.3.1.1.2 e 5.3.1.2.1 do Anexo II do Regulamento (CE) n.º 1974/2006, de 15 de dezembro.

O montante do financiamento comunitário, de € 173.163.418,74 (Quadro 6) difere em mais € 8,85 do que o apurado nas declarações de despesa, de € 173.163.409,89 (Quadro 5) que o IFAP imputou a arredondamentos.

O valor da despesa pública relativa à “Instalação de jovens agricultores” totalizou assim € 127.934.824,77 em 2013, montante na totalidade declarado pelo Estado Membro e reembolsado pela CE.

### 3.5 - Regularidade de pagamentos em 2013

Conforme já referido (ponto 2.3.1), foi objeto de verificação uma amostra de 149 pagamentos<sup>44</sup>, totalizando € 5.218.178,49, efetuados pelo IFAP a beneficiários da Ação “Instalação de jovens agricultores”, centrada na análise dos procedimentos executados pelo auditado que incluíram a autorização de despesa (resumo do apuramento dos montantes a pagar - liquidação), a autorização de pagamento por parte do Conselho Diretivo e as operações de pagamento, de acordo com os elementos facultados.

Das verificações efetuadas observou-se que os montantes apurados para pagamento da ajuda relativa aos jovens agricultores<sup>45</sup> e que incluem os montantes por beneficiário / NIFAP<sup>46</sup> conferem com os montantes autorizados pelo Conselho Diretivo do IFAP e pagos, respeitando os procedimentos definidos.

Salienta-se o facto de os pagamentos relativos a algumas operações terem excedido, embora que por poucos dias, o prazo fixado no artigo 20º do Regulamento republicado em anexo à Portaria n.º 184/2011, de 5 de maio, de 10 dias úteis, para pagamento após a emissão da respetiva autorização.

Esta situação foi esclarecida pelo IFAP com a necessidade de criar, desde 2013, uma rotina de pagamentos que são realizados no fim do mês. Verificou-se que os pagamentos das operações selecionadas foram efetuados entre o antepenúltimo e último dia útil dos meses a que dizem respeito, e que os desvios verificados resultaram dos poucos casos em que as autorizações ocorreram no início do mês.

### 3.6 - Acompanhamento e controlo de operações

No âmbito das competências dos intervenientes no sistema de controlo<sup>47</sup> (descritas no **ponto 3.2**) apurou-se que se realizaram os seguintes controlos:

#### a) AG do PRODER

Os projetos são sujeitos a controlos administrativos, conforme se verificou pelas consultas efetuadas ao SiProDER<sup>48</sup>.

---

<sup>44</sup>Referindo-se estes 149 pagamentos a 147 operações.

<sup>45</sup>Ajuda A0003 - PPI – Jovens agricultores - 02.1.1.1.3.

<sup>46</sup>N.º de identificação do beneficiário no sistema de informação do IFAP.

<sup>47</sup>Foram celebrados protocolos de articulação funcional entre as entidades intervenientes.

<sup>48</sup>Projetos selecionados aleatoriamente.



O Secretariado Técnico do PRODER efetua controlos de qualidade a pedidos de apoio, de entre os que semanalmente são submetidos à aprovação da Gestora. Efetuado o controlo, foram devolvidos alguns às DRAPs, considerados não conformes, para revisão do parecer emitido no âmbito da análise FACI<sup>49</sup> ou para colmatar as deficiências detetadas.

As situações verificadas de não aprovação dos PA prendem-se, em grande parte, com os critérios de elegibilidade dos beneficiários previstos nos artigos 5º e 6º do Regulamento de aplicação da Ação 1.1.3 - “Apresentar coerência técnica, económica e financeira” (42%), “Cumprir as condições legais necessárias ao exercício da atividade” (7%), “Cumprir as disposições legais aplicáveis aos investimentos propostos - licenciamento” (6%), “Não ter recebido quaisquer ajudas à produção ou à atividade agrícola” (6%).

Foi ainda verificado numa operação<sup>50</sup>, ter havido erro no cálculo do prémio atribuído, tendo o beneficiário sido lesado em € 1.234,01<sup>51</sup>.

Tendo o beneficiário reclamado após assinatura do contrato, foi assumido pela DRAP Alentejo tratar-se de um lapso de análise da candidatura, submetendo o assunto a decisão da Gestora, que indeferiu o pedido, com fundamento de que todas as fases procedimentais<sup>52</sup> e prazos para reclamação<sup>53</sup> estavam já ultrapassados, sendo assim impossível proceder à correção do prémio conforme pretendido pelo promotor.

## b) IFAP / DRAPs

Segundo dados do IFAP, em 2013, foram efetuados 13 controlos *in loco* a projetos da Ação 1.1.3, tendo-se concluído pela “Irregularidade” de 3 projetos<sup>54</sup>, pela “Regularidade” de 9, estando um projeto sem relatório concluído à data do trabalho de campo.

Foram realizadas 685 verificações físicas desencadeadas pelas DRAPs a operações no âmbito da Ação dos jovens agricultores, de entre os últimos pedidos de pagamento efetuados em 2013.

Ainda no âmbito das competências do IFAP<sup>55</sup> foi apurado, em matéria de devedores e potenciais devedores nesta Ação, que o valor total das irregularidades ascendia, em maio de 2014, a cerca de € 2.579 milhares, representando 0,8%<sup>56</sup> do total pago e acumulado a 31 de dezembro de 2013, tendo sido recuperado até essa data € 941 mil (36,5%<sup>57</sup> do total das irregularidades).

<sup>49</sup>Ferramenta de análise da componente investimento.

<sup>50</sup>Operação n.º 29082 da esfera da DRAP Alentejo.

<sup>51</sup>€ 30.000,00 (valor do prémio que devia ter sido pago) - € 28.765,99 (valor do prémio efetivamente pago).

<sup>52</sup>Entre a data da notificação da decisão e a assinatura do contrato de financiamento distaram mais de 4 meses.

<sup>53</sup>O beneficiário dispõe de 20 dias úteis para devolução do contrato de financiamento ao IFAP já assinado.

<sup>54</sup>As ‘Irregularidades’ prendem-se, nomeadamente com “não cumprimento dos objetivos” (metas financeiras ou outras) e “Outros motivos” (divergências em áreas declaradas e superfícies cultivadas), detetadas em operações das DRAP LVT e Norte.

<sup>55</sup>No cumprimento do disposto do Regulamento (CE) n.º 1848/2006, da Comissão, de 14 de dezembro, compete ao IFAP a comunicação de irregularidades ao Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), cabendo à Autoridade de Gestão prestar àquele toda a informação necessária.

<sup>56</sup>€ 2,5 milhões / € 297,7 milhões x 100.

<sup>57</sup>€ 2.578.787,43 / € 941.113,14 x 100.

### c) IGAMAOT

Foram realizados por esta Inspeção-Geral 2 controlos *ex post*<sup>58</sup> às operações n.º 8521 e n.º 8522 da mesma beneficiária sendo ambas ainda do período em que as candidaturas relativas à Ação 1.1.3 não estavam sujeitas à realização de investimento.

Refira-se que esta operação foi visitada pela DRAP Centro em 4/6/2009 e 25/8/2010 para efeitos de controlo administrativo e ainda em 17/2/2012, aquando da análise do último pedido de pagamento.

Da análise dos relatórios produzidos pela IGAMAOT conclui-se não ter havido qualquer irregularidade ou ilegalidade nas referidas operações.

## 3.7 - Verificação de operações

Foi objeto de verificação uma amostra de 10 operações (**cf. ponto 2.3.2**) materialmente relevantes, com vista a verificar se os procedimentos adotados cumpriram os normativos aplicáveis tendo por base os aspetos seguintes:

### 3.7.1 - Informação disponibilizada

Foi observada e recolhida informação com base nas fontes de informação disponíveis, nomeadamente:

- a) SiProDER (submissão dos pedidos de apoio até à decisão), da responsabilidade da AG;
- b) SIIFAP (contratação, pedidos de pagamento e pagamentos), da responsabilidade do IFAP;
- c) Processos físicos (constituído pelos documentos formais), da responsabilidade das DRAPs.

Das consultas efetuadas à informação residente nos sistemas de informação e nos processos documentais constata-se que, apesar da informação ser fiável, não é completa. É necessário conjugar as três fontes de informação para se obter os dados necessários para formar uma opinião sobre os procedimentos adotados.

Sobre cada um dos sistemas de informação consultados é de referir o seguinte:

- ◆ No SiProDER estão em falta os ofícios de comunicação da aprovação aos beneficiários. A informação residente sobre esta matéria resume-se às datas de envio e receção da notificação, bem como ao n.º do ofício.  
Sobre esta observação a AG do PRODER nada refere em sede de contraditório.
- ◆ No SIIFAP faltam os contratos de financiamento celebrados entre as DRAPs e os beneficiários no módulo “Gestão de formulários”, bem como a versão final dos modelos de análise dos pedidos de pagamentos que, apesar de identificar os analistas, não evidencia as assinaturas dos

---

<sup>58</sup>Cfr. previsto no Plano de Controlos de 2013.





responsáveis pela validação, nem está datada. Não se encontram também disponíveis os documentos de suporte das despesas realizadas.

O IFAP, nas suas alegações, refere que a regulamentação apenas exige a constituição do dossiê físico, embora tenha vindo a privilegiar a desmaterialização dos processos existindo já bastante informação no sistema.

Mais acrescenta que “A nova legislação que enquadra o período de programação 2014-2020 já contempla a obrigatoriedade dos comprovativos e demais documentos que integram o pedido de pagamento serem submetidos eletronicamente de acordo com os procedimentos aprovados pelo IFAP e divulgados no respetivo portal”, situação que será acompanhada em futuras ações.

- ◆ Nos processos documentais, da responsabilidade das DRAPs, verificaram-se lacunas em várias operações analisadas quanto à evidência da submissão da candidatura<sup>59</sup>, da utilização do modelo de análise pela DRAP<sup>60</sup> e da decisão de aprovação pelo Gestor<sup>61</sup>. Pontualmente faltavam ainda nos respetivos processos os documentos submetidos aquando da apresentação da candidatura<sup>62</sup> e a comunicação da aprovação e respetiva ficha-resumo anexa<sup>63</sup>. Verificou-se, por vezes, a indicação incorreta da data de aprovação da candidatura na respetiva comunicação ao beneficiário pela DRAP<sup>64</sup>.

### 3.7.2 - Procedimentos implementados

Tendo sido analisados os processos de candidatura e de pedidos de pagamento ao longo de todo o ciclo de vida do projeto, é de referir o seguinte:

- a) O parecer sobre alguns pedidos de apoio emitido pelas DRAPs ultrapassou os 60 dias úteis previstos no n.º3 do artigo 13.º do Regulamento republicado em anexo à Portaria n.º 184/2011, de 5 de maio<sup>65</sup>;

A DRAP LVT justificou o facto com dificuldades por parte do promotor em cumprir as condicionantes pré-contratuais. A DRAP Norte e Algarve justificaram os atrasos face ao grande volume de candidaturas e aos recursos humanos disponíveis;

<sup>59</sup>Operação n.º 31239 da DRAP LVT; operação n.º 34444, operação n.º 41713, operação n.º 32096 (apesar de estar o formulário da candidatura não inclui a data de remessa à DRAP) e operação n.º 29011 da DRAP Algarve.

<sup>60</sup>Operação n.º 32695 e operação n.º 31239 da DRAP LVT; operação n.º 32380 da DRAP Centro; operação n.º 30713 da DRAP Alentejo e operação n.º 29011 da DRAP Algarve.

<sup>61</sup>Operação n.º 28609, operação n.º 32695 e operação n.º 31239 da DRAP LVT; operação n.º 37194 e operação n.º 30713 da DRAP Alentejo; operação n.º 32096 da DRAP Algarve.

<sup>62</sup>Operação n.º 29011 da DRAP Algarve.

<sup>63</sup>Operação n.º 28609 e operação n.º 32695 da DRAP LVT.

<sup>64</sup>Operação 28609, é indicada a data de 6/01/12 quando ocorreu em 11/01/12 e operação n.º 32695, é indicada a data de 29/06/12 quando ocorreu em 4/07/2012, ambas da DRAP LVT; operação n.º 30713, é indicada a data de 01/06/2012, quando ocorreu em 06/06/2012 da DRAP Alentejo.

<sup>65</sup>Operação n.º 28609 (parecer emitido pela DRAP LVT em 5/01/12, 88 dias úteis após a data de apresentação do pedido, em 30/08/11); Operação n.º 41713 (parecer emitido pela DRAP Norte em 9/05/13, 98 dias úteis após a data de apresentação do pedido, em 17/12/12); Operação n.º 29011 (parecer emitido pela DRAP Algarve em 01/06/12, 163 dias úteis após a entrada da candidatura, em 7/10/11); Operação n.º 32096 (parecer emitido pela DRAP Algarve em 21/09/12, 101 dias úteis após a entrada da candidatura, em 30/04/12).

- b) A técnica que analisou a candidatura de uma operação<sup>66</sup> posteriormente validou o pedido de prémio e o 1º PP. O envolvimento simultâneo da funcionária nas fases de análise de candidatura e de validação de pedidos de pagamento não garante a necessária segregação de funções;

Esta situação foi justificada pela DRAP com o facto de a funcionária ter sido nomeada como responsável da Divisão de Investimento Geral (DIG) a partir de 01/04/13. Foi ainda acrescentada a intenção de efetuarem diligências para que situações semelhantes não voltem a ocorrer;

- c) Não foi observado o prazo de 30 dias úteis para analisar os pedidos de pagamento e elaborar o respetivo relatório por algumas DRAPs<sup>67</sup>, fixado no n.º 1 do artigo 19.º do Regulamento republicado em anexo à Portaria n.º 184/2011, de 5 de maio;
- d) O pagamento de um prémio a um beneficiário<sup>68</sup> efetuado pelo IFAP ultrapassou o prazo de 10 dias úteis estabelecido no artigo 20º do Regulamento republicado em anexo à Portaria n.º 184/2011, de 5 de maio.

Esta situação foi justificada pelo IFAP com a necessidade de criar uma rotina de pagamentos desde 2013 (sobre esta matéria cfr. ponto 3.5);

- e) As operações que estavam concluídas material e financeiramente (100% do investimento elegível), respeitavam a reserva de pagamento de 20% do total elegível na última prestação<sup>69</sup>, tendo sido sujeitas a verificações físicas no local antes do último PP, cujo resultado indica situação regular. No entanto, salienta-se que o parecer constante do relatório de análise do último PP é pouco detalhado, não evidenciando a forma de cálculo do montante proposto<sup>70</sup>;
- f) Verificou-se que os montantes validados nas 10 operações coincidiram com os montantes efetivamente pagos, tendo para tal sido analisados os procedimentos executados entre a validação das DRAPs e os realizados pelo IFAP desde a autorização de despesa (resumo do apuramento dos montantes a pagar - liquidação) até à transferência dos subsídios para as contas bancárias dos beneficiários, tal como constam nos contratos de financiamento celebrados.

### 3.7.3 - Regularidade das operações

A análise dos documentos de suporte à candidatura e aos pedidos de pagamento, realizada sobre os processos documentais e em visita às operações no local teve como consequência as seguintes observações:

---

<sup>66</sup>Operação n.º 34444 (DRAP Norte), analisada por uma técnica em 2/11/12 e posteriormente validou o pedido de prémio e o 2º PP, em 3/05/2013 e 26/09/13, respetivamente

<sup>67</sup>2.º PP intercalar da operação n.º 41713, validado em 18/11/13, 49 dias úteis após entrada na DRAP Norte, em 10/09/13; 2.º PP da operação n.º 32096, validado em 14/02/12, 41 dias úteis após entrada na DRAP Algarve em 17/12/12; 2.º PP intercalar da operação n.º 29011, validado em 26/03/13, 48 dias úteis após entrada na DRAP Algarve, em 17/01/13.

<sup>68</sup>Operação n.º 28609 (DRAP LVT), pedido de prémio de € 30.000 pago em 30/07/13, 15 dias úteis após a autorização, em 9/07/13.

<sup>69</sup>De acordo com o n.º 6 do art.º 18.º do Regulamento republicado em anexo à Portaria n.º 184/2011, de 5 maio.

<sup>70</sup>A análise do 3.º PP da operação n.º 37194 (DRAP Alentejo).



- a) Não foi disponibilizado o dossiê específico de uma operação<sup>71</sup> pelo representante do promotor (pai do beneficiário e sócio da empresa), inviabilizando a verificação da obrigação estabelecida na alínea f) do artigo 9º do Decreto-Lei n.º 37-A/2008, de 5 março, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de março;
- b) O beneficiário da operação acima indicada apenas apresentou o pedido de prémio cerca de um ano após a celebração do contrato de financiamento, posterior à apresentação do 2.º PP, não tendo sido dada explicação pelo seu representante. A DRAP Algarve justificou que cabe aos promotores a submissão dos pedidos de pagamento, não tendo, por isso, feito qualquer diligência para que a apresentação do mesmo ocorresse de forma mais célere;
- c) Igualmente para a operação acima assinalada foi verificado que o pagamento a um fornecedor ocorreu em data anterior ao envio da respetiva fatura ao beneficiário<sup>72</sup>. A justificação apresentada foi considerada atendível, mas salienta-se que a transparência do processo de pagamento das despesas apresentadas pelos beneficiários é imprescindível para o cofinanciamento;
- d) Ainda sobre a mesma operação, o extrato da conta bancária evidencia um crédito no montante de € 2.299,90 (em 28/06/2013) respeitante a outra operação apoiada.

Questionado o IFAP sobre a existência de conta bancária específica, tal como estabelece a alínea i) do n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento republicado em anexo à Portaria n.º 184/2011, de 5 de maio, o mesmo considera que não existe obrigatoriedade de uma conta exclusiva para a operação em causa, pelo que, outros movimentos financeiros podem encontrar-se refletidos nos respetivos extratos bancários;

- e) Algumas faturas indicam incorretamente afetação à Ação 1.1.1<sup>73</sup>. A DRAP Norte justificou a situação com um lapso. Identicamente, o relatório de verificação física<sup>74</sup> elaborado pela DRAP LVT relaciona a operação analisada com a Ação 1.1.1.

## **4 - VERIFICAÇÕES COMPLEMENTARES**

### **4.1 - Plano de prevenção de riscos**

A Autoridade de Gestão do PRODER elaborou um plano que se encontra divulgado no sítio do PRODER.

O Plano, para além de identificar os seus responsáveis, aponta um conjunto de riscos e de medidas preventivas, de entre as quais se destacam a elaboração de um manual de procedimentos, garantir a segregação de funções, declaração de inexistência de conflitos de interesse e realização de auditorias internas e externas.

---

<sup>71</sup>Operação n.º 32096 (DRAP Algarve).

<sup>72</sup>Fatura n.º 13006048, de 13.06.13, no montante de € 17.034, paga em 7.06.13 no âmbito do 4.º PP.

<sup>73</sup>Fatura n.º 13H4209 do 2º PP da operação n.º 28609 (DRAP LVT); Fatura n.º 1300/12 do 1.º PP da operação n.º 30773 (DRAP Alentejo); Fatura n.º 26 do 1º PP da operação n.º 34444 (DRAP Norte).

<sup>74</sup>Relatório n.º 40, de 24.05.13, sobre a operação n.º 31239.

O plano prevê ainda outras ações tais como a elaboração de um código de conduta dos colaboradores do Secretariado Técnico do PRODER.

## 5 - VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

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

## 6 - EMOLUMENTOS

Nos termos dos artigos n.ºs 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 pelas Leis n.º 139/99, de 28 de agosto, e 3-B/2000, de 4 de abril, são devidos emolumentos, no montante de € 1.716,40, a suportar pelo Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral (GPP)<sup>75</sup>.

## 7 - DETERMINAÇÕES FINAIS

7.1. O presente relatório deve ser remetido às seguintes entidades:

- ◆ Ministra da Agricultura e do Mar;
- ◆ Autoridade de Gestão do PRODER;
- ◆ Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas;
- ◆ Direção Regional de Agricultura e Pescas do Norte;
- ◆ Direção Regional de Agricultura e Pescas do Centro;
- ◆ Direção Regional de Agricultura e Pescas de Lisboa e Vale do Tejo;
- ◆ Direção Regional de Agricultura e Pescas do Alentejo;
- ◆ Direção Regional de Agricultura e Pescas do Algarve.

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

---

<sup>75</sup> Enquanto entidade que assegura o apoio logístico e administrativo à Estrutura de Missão para o Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (cfr. RCM N.º 113/2009, de 26 de novembro) e pelo montante mínimo por o Programa não ter receitas próprias.



## Tribunal de Contas

---

7.3. Após a entrega do relatório às entidades referidas será o mesmo divulgado no sítio do Tribunal na Internet.

7.4. No prazo de seis meses, devem as entidades destinatárias das Recomendações informar o Tribunal acerca das medidas tomadas no sentido da sua implementação, ou apresentar justificação, em caso contrário.

Aprovado em Subsecção da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, em 29 de janeiro de 2015.

O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR,

(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)

OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS,

(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)

(José Luis Pinto Almeida)

Fui presente,

A PROCURADORA-GERAL ADJUNTA





**Tribunal de Contas**

---

**ANEXOS**

## ANEXO I - AMOSTRA DE OPERAÇÕES

Operação	NUT II	Despesa Pública	Despesa FEADER	Despesa Nacional
020000037194	118-DRAP Alentejo	234 682,81	199 480,40	35 202,41
020000030773	118-DRAP Alentejo	198 294,85	168 550,63	29 744,22
020000032096	115-DRAP Algarve	222 076,40	188 764,94	33 311,46
020000029011	115-DRAP Algarve	195 614,10	166 272,00	29 342,10
020000032695	117-DRAP Lisboa	239 999,82 <sup>76</sup>	203 999,86	35 999,96
020000028609	117-DRAP Lisboa	111 070,65	94 410,06	16 660,59
020000031239	116-DRAP Centro	250 281,03	212 738,88	37 542,15
020000032380	116-DRAP Centro	250 000,00	212 500,00	37 500,00
020000034444	111-DRAP Norte	227 200,00	193 120,00	34 080,00
020000041713	111-DRAP Norte	189 341,76	160 940,50	28 401,26
<b>Total</b>		<b>2 118 561,42</b>	<b>1 800 777,27</b>	<b>317 784,15</b>

Fonte: IFAP - Lista de pagamentos do ano civil de 2013. Os montantes apurados são respeitantes a movimentos de pagamento, excluindo adiantamentos e recuperações.

<sup>76</sup> Apurou-se que foi efetivamente pago ao beneficiário em 2013 a despesa pública de € 199.999,82 (€ 169.999,86 do FEADER e € 29.999,96 do OE), diferindo em menos € 30.767,00 do valor aqui indicado, por não contemplar os montantes das reposições – cfr. alínea b) do ponto 2.3).





# Tribunal de Contas

## ANEXO II - ANÁLISE DO CIRCUITO DE DESPESA DA AMOSTRA DE OPERAÇÕES

Rubricas FEADER	NIFAPS	Operações	Nº Resumo Apur.	Nº Aut Pag.	Data Pag. REC	Despesa Pública Elegível	Soma Pag.	Data AD Mapa RES APURAM POR NINGA	Tempo Decorrido entre a Aut. e Pag.	Total Ajuda A0003 Mapa Resumo APUR Por NINGA	Total Ajuda A0003/2008 RES APURAM	AP	Tranf. P Bancos	FICHEIRO P BANCOS	DIF P TRANF P BANCOS = REJEIÇÕES	REJEIÇÕES
050405011122002	7933394	020000037194	617	16	27-03-2013	30 000,00	30 000,00	22-03-2013	3	4 236 919,48	4 236 919,48	29 976 478,28	29 967 887,00	29 966 585,00	1 302,00	1 302,00
050405011212002	7933394	020000037194	1115	50	27-06-2013	33 565,80	145 877,55	21-06-2013	4	8 301 542,57	8 301 542,57	49 035 431,71	49 032 292,20	49 032 038,70	253,50	253,50
050405011212002	7933394	020000037194	1115	50	27-06-2013	42 142,95										
050405011212002	7933394	020000037194	1115	50	27-06-2013	69 358,80										
050405011212002	7933394	020000037194	1115	50	27-06-2013	810,00										
050405011212002	7933394	020000037194	2250	113	29-11-2013	14 965,50	58 805,26	25-11-2013	4	14 738 427,46	14 738 427,46	76 048 072,10	76 021 694,58	76 018 790,58	2 904,00	2 904,00
050405011212002	7933394	020000037194	2250	113	29-11-2013	5 280,00										
050405011212002	7933394	020000037194	2250	113	29-11-2013	31 393,36										
050405011212002	7933394	020000037194	2250	113	29-11-2013	7 166,40										
050405011212002	7751277	020000030773	1616	66	29-08-2013	7 973,91	74 400,85	26-08-2013	3	12 667 868,02	12 667 868,02	67 303 897,58	67 293 617,16	67 285 007,83	8 609,33	8 609,33
050405011212002	7751277	020000030773	1616	66	29-08-2013	10 787,92										
050405011212002	7751277	020000030773	1616	66	29-08-2013	3 240,00										
050405011212002	7751277	020000030773	1616	66	29-08-2013	41 451,42										
050405011212002	7751277	020000030773	1616	66	29-08-2013	1 500,00										
050405011212002	7751277	020000030773	1616	66	29-08-2013	9 447,60										
050405011212002	7751277	020000030773	2405	122	31-12-2013	7 623,29	123 894,00	19-12-2013	7	11 949 324,42	11 949 324,42	99 774 630,32	99 766 366,31	99 754 491,33	11 874,98	11 874,98
050405011212002	7751277	020000030773	2405	122	31-12-2013	104 279,68										
050405011212002	7751277	020000030773	2405	122	31-12-2013	11 991,03										
050405011212002	7808623	020000032096	237	9	27-02-2013	40 150,32	83 676,94	21-02-2013	4	2 700 734,85	2 700 734,85	33 343 070,70	33 342 900,94	33 331 724,91	11 176,03	11 176,03
050405011212002	7808623	020000032096	237	9	27-02-2013	37 843,40										
050405011212002	7808623	020000032096	237	9	27-02-2013	5 683,22										
050405011122002	7808623	020000032096	769	27	29-04-2013	30 000,00	30 000,00	18-04-2013	11	11 642 189,26	11 642 189,26	62 396 998,91	62 389 409,25	62 364 495,40	24 913,85	24 913,85
050405011212002	7808623	020000032096	1554	62	30-07-2013	34 433,54	46 581,85	26-07-2013	2	8 624 197,85	8 624 197,85	122 932 722,78	122 651 618,69	122 639 833,40	11 785,29	11 785,29
050405011212002	7808623	020000032096	1554	62	30-07-2013	1 200,00										
050405011212002	7808623	020000032096	1554	62	30-07-2013	7 784,53										
050405011212002	7808623	020000032096	1554	62	30-07-2013	3 163,78										
050405011212002	7808623	020000032096	1744	72	27-09-2013	38 980,82	61 817,61	23-09-2013	4	9 982 252,97	9 982 252,97	94 526 179,43	94 499 353,29	94 499 192,36	160,93	160,93
050405011212002	7808623	020000032096	1744	72	27-09-2013	20 089,72										

Auditoria à Instalação de Jovens Agricultores

Rubricas FEADER	NIFAPS	Operações	Nº Resumo Apur.	Nº Aut Pag.	Data Pag. REC	Despesa Pública Elegível	Soma Pag.	Data AD Mapa RES APURA M POR NINGA	Tempo Decorrido entre a Aut. e Pag.	Total Ajuda A0003 Mapa Resumo APUR Por NINGA	Total Ajuda A0003/2008 RES APURAM	AP	Tranf. P Bancos	FICHEIRO P BANCOS	DIF P TRANF P BANCOS = REJEIÇÕES	REJEIÇÕES
050405011212002	7808623	020000032096	1744	72	27-09-2013	2 747,07										
050405011212002	7711856	020000029011	769	27	29-04-2013	3 000,00	145 559,15	18-04-2013	7	11 642 189,26	11 642 189,26	62 396 998,91	62 389 409,25	62 364 495,40	24 913,85	24 913,85
050405011212002	7711856	020000029011	769	27	29-04-2013	347,50									62 389 409,25	
050405011212002	7711856	020000029011	769	27	29-04-2013	47 200,00										
050405011212002	7711856	020000029011	769	27	29-04-2013	42 550,00										
050405011212002	7711856	020000029011	769	27	29-04-2013	14 453,00										
050405011212002	7711856	020000029011	769	27	29-04-2013	34 704,50										
050405011212002	7711856	020000029011	769	27	29-04-2013	3 304,15										
050405011212002	7711856	020000029011	2065	102	30-10-2013	1 104,13	50 054,95	25-10-2013	3	16 620 769,84	16 620 769,84	60 494 689,67	60 494 689,67	60 494 354,67	335,00	335
050405011212002	7711856	020000029011	2065	102	30-10-2013	41 096,81								soma tranf bancos	60 494 689,67	
050405011212002	7711856	020000029011	2065	102	30-10-2013	6 498,78										
050405011212002	7711856	020000029011	2065	102	30-10-2013	1 355,23										
050405011211002	7852003	020000032695	149	9	27-02-2013	22 997,89	39 826,96	22-02-2013	3	2 700 734,85	2 700 734,85	33 343 070,70	33 342 900,94	33 331 724,91	11 176,03	11 176,03
050405011211002	7852003	020000032695	149	9	27-02-2013	10 719,93										
050405011211002	7852003	020000032695	149	9	27-02-2013	3 886,22										
050405011211002	7852003	020000032695	149	9	27-02-2013	2 222,92		data Res ninga								
050405011211002	7852003	020000032695	1941	81	14-10-2013	5 331,22	49 232,70	04-10-2013	6	50 456,47	50 456,47	1 835 114,76	1 835 114,76	1 835 114,76	0,00	
050405011211002	7852003	020000032695	1941	81	14-10-2013	2 485,30		07-10-2013	7							
050405011211002	7852003	020000032695	1941	81	14-10-2013	900,88		data AD Mapa Res apur								
050405011211002	7852003	020000032695	1941	81	14-10-2013	515,30										
050405011211002	7852003	020000032695	1941	81	14-10-2013	40 000,00										
050405011211002	7852003	020000032695	2065	102	30-10-2013	6 019,78	128 301,11	28-10-2013	2	16 620 769,84	16 620 769,84	60 494 689,67	60 494 689,67	60 494 354,67	335,00	335
050405011211002	7852003	020000032695	2065	102	30-10-2013	6 221,45										
050405011211002	7852003	020000032695	2065	102	30-10-2013	96 139,59										
050405011211002	7852003	020000032695	2065	102	30-10-2013	7 141,59										
050405011211002	7852003	020000032695	2065	102	30-10-2013	3 342,93										
050405011211002	7852003	020000032695	2065	102	30-10-2013	1 930,41										
050405011211002	7852003	020000032695	2065	102	30-10-2013	7 505,36										
050405011211002	7852003	020000032695	2405	122	31-12-2013	2 975,38	22 639,05	19-12-2013	7	11 949 324,42	11 949 324,42	99 774 630,32	99 766 366,31	99 754 491,33	11 874,98	11 874,98



# Tribunal de Contas

Rubricas FEADER	NIFAPS	Operações	Nº Resumo Apur.	Nº Aut Pag.	Data Pag. REC	Despesa Pública Elegível	Soma Pag.	Data AD Mapa RES APURAM POR NINGA	Tempo Decorrido entre a Aut. e Pag.	Total Ajuda A0003 Mapa Resumo APUR Por NINGA	Total Ajuda A0003/2008 RES APURAM	AP	Tranf. P Bancos	FICHEIRO P BANCOS	DIF P TRANF P BANCOS = REJEIÇÕES	REJEIÇÕES
050405011211002	7852003	020000032695	2405	122	31-12-2013	12 073,64										
050405011211002	7852003	020000032695	2405	122	31-12-2013	4 080,55										
050405011211002	7852003	020000032695	2405	122	31-12-2013	3 509,48										
050405011211002	7716826	020000028609	1210	62	30-07-2013	30 000,00	30 000,00	09-07-2013	15	120 377,87	120 377,87	122 932 722,78	122 651 618,69	122 639 833,40	11 785,29	11 785,29
050405011211002	7716826	020000028609	2250	113	29-11-2013	22 727,27	81 070,65	25-11-2013	4	14 738 427,46	14 738 427,46	76 048 072,10	76 021 694,58	76 018 790,58	2 904,00	2 904,00
050405011211002	7716826	020000028609	2250	113	29-11-2013	9 034,70										
050405011211002	7716826	020000028609	2250	113	29-11-2013	49 308,68										
05040501122002	5004945	020000031239	237	9	27-02-2013	30 000,00	30 000,00	11-02-2013	12	2 932 713,73	2 932 713,73	33 343 070,70	33 342 900,94	33 331 724,91	11 176,03	11 176,03
050405011212002	5004945	020000031239	769	27	29-04-2013	72 889,93	176 644,00	18-04-2013	7	11 642 189,26	11 642 189,26	62 396 998,91	62 389 409,25	62 364 495,40	24 913,85	24 913,85
050405011212002	5004945	020000031239	769	27	29-04-2013	103 754,07										
050405011212002	5004945	020000031239	1115	50	27-06-2013	27 890,07	43 637,03	21-06-2013	4	8 301 542,57	8 301 542,57	49 035 431,71	49 032 292,20	49 032 038,70	253,50	253,50
050405011212002	5004945	020000031239	1115	50	27-06-2013	14 929,13										
050405011212002	5004945	020000031239	1115	50	27-06-2013	817,83										
050405011212002	7838637	020000032380	49	3	30-01-2013	26 833,23	94 358,60	24-01-2013	4	6 415 955,19	6 415 955,19	39 275 023,81	39 261 446,47	39 259 851,54	1 594,93	1 594,93
050405011212002	7838637	020000032380	49	3	30-01-2013	67 525,37										
050405011212002	7838637	020000032380	617	16	27-03-2013	44 601,79	81 131,06	22-03-2013	3	4 236 919,48	4 236 919,48	29 976 478,28	29 967 887,00	29 966 585,00	1 302,00	1 302,00
050405011212002	7838637	020000032380	617	16	27-03-2013	36 529,27										
050405011212002	7838637	020000032380	769	27	29-04-2013	17 007,44	24 510,34	18-04-2013	7	11 642 189,26	11 642 189,26	62 396 998,91	62 389 409,25	62 364 495,40	24 913,85	24 913,85
050405011212002	7838637	020000032380	769	27	29-04-2013	7 502,90										
050405011212002	7838637	020000032380	2405	122	31-12-2013	40 334,49	50 000,00	19-12-2013	12	11 949 324,42	11 949 324,42	99 774 630,32	99 766 366,31	99 754 491,33	11 874,98	11 874,98
050405011212002	7838637	020000032380	2405	122	31-12-2013	9 665,51										
05040501122002	7344702	020000034444	934	40	30-05-2013	30 000,00	30 000,00	21-05-2013	7	5 790 860,06	5 790 860,06	60 591 883,47	60 565 598,67	60 304 041,56	261 557,11	261 557,11
050405011212002	7344702	020000034444	2065	102	30-10-2013	197 200,00	197 200,00	25-10-2013	3	16 620 769,84	16 620 769,84	60 494 689,67	60 494 689,67	60 494 354,67	335,00	335,00
05040501122002	7058664	020000041713	1616	66	29-08-2013	30 000,00	30 000,00	26-08-2013	3	12 667 868,02	12 667 868,02	67 303 897,58	67 293 617,16	67 285 007,83	8 609,33	8 609,33
050405011212002	7058664	020000041713	2250	113	29-11-2013	12 600,00	159 341,76	25-11-2013	4	14 738 427,46	14 738 427,46	76 048 072,10	76 021 694,58	76 018 790,58	2 904,00	2 904,00
05040501122002	7933394	020000037194	617	16	27-03-2013	30 000,00	30 000,00	22-03-2013	3	4 236 919,48	4 236 919,48	49 035 431,71	49 032 292,20	49 032 038,70	253,50	253,50
050405011212002	7933394	020000037194	1115	50	27-06-2013	33 565,80	145 877,55	21-06-2013	4	8 301 542,57	8 301 542,57					
050405011212002	7933394	020000037194	1115	50	27-06-2013	42 142,95										
050405011212002	7933394	020000037194	1115	50	27-06-2013	69 358,80										
050405011212002	7933394	020000037194	1115	50	27-06-2013	810,00						76 048 072,10	76 021 694,58	76 018 790,58	2 904,00	2 904,00
050405011212002	7933394	020000037194	2250	113	29-11-2013	14 965,50	58 805,26	25-11-2013	4	14 738 427,46	14 738 427,46					

Auditoria à Instalação de Jovens Agricultores

Rubricas FEADER	NIFAPS	Operações	Nº Resumo Apur.	Nº Aut Pag.	Data Pag. REC	Despesa Pública Elegível	Soma Pag.	Data AD Mapa RES APURAM POR NINGA	Tempo Decorrido entre a Aut. e Pag.	Total Ajuda A0003 Mapa Resumo APUR Por NINGA	Total Ajuda A0003/2008 RES APURAM	AP	Tranf. P Bancos	FICHEIRO P BANCOS	DIF P TRANF P BANCOS = REJEIÇÕES	REJEIÇÕES
050405011212002	7933394	020000037194	2250	113	29-11-2013	5 280,00										

Fonte: IFAP - Lista de pagamentos do ano civil de 2013. Os montantes apurados são respeitantes a movimentos de pagamento, excluindo adiantamentos e recuperações.



**Tribunal de Contas**

---

**ANEXO III - RESPOSTAS NOS TERMOS DO CONTRADITÓRIO**

**Ex.mo(a) Senhor(a)**

TC - Tribunal de Contas

Avenida Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

*c/ protocolo*

<b>V/Refª:</b> e-mail	<b>V/Data:</b> 19.12.2014	<b>N/Refª:</b> OFC/4/2015/STA/PDR	<b>Data:</b> 2015-01-14
--------------------------	------------------------------	--------------------------------------	----------------------------

**ASSUNTO:** Auditoria do Tribunal de Contas Português à ação PRODER 1.1.3. - Jovens Agricultores – Comentários ao relato pela Autoridade de Gestão do PDR - 2020

Exmos. Senhores,

Na sequência da análise efetuada por esta Autoridade de Gestão ao relato preliminar enviado, seguem-se abaixo os comentários que nos parecem oportunos:

Localização	Situação Detetada	
Pág. 7, ponto 5	242,9 milhões	Possível questão de arredondamento/cálculo 242,8 milhões [Cf. Relatório de Execução PRODER 2013 – pág. 99]
Pág. 7, ponto 5	54,8 milhões	Possível questão de arredondamento/cálculo 54,9 milhões [resulta da subtração de 242,8 aos 297,7]
Pág. 8, ponto 13	43%	Possível questão de arredondamento/cálculo 37,64% [resulta da divisão de 941 mil por 2,5 milhões]
Pág. 21, figura 2, AGPRODER	propostas de decisão desfavorável	propostas de decisão favorável e desfavorável
Pág. 21, nota de rodapé 5	554.205	Possível questão de arredondamento/cálculo 553.990 [Cf. ponto de situação a 31.12.2013 disponibilizado no site do PRODER]
Pág. 22, ponto 3.3.2, 1º parágrafo	242,9 milhões do FEADER e 54,8 milhões do OE	Possível questão de arredondamento/cálculo 242,8 milhões do FEADER e 54,9 milhões do OE [Cf. Relatório de Execução PRODER 2013 – pág. 99]
Pág. 22, ponto 3.3.2, 2º parágrafo	de entre todas as ações do PRODER	de entre todas as ações de investimento do PRODER

Pág. 22, ponto 3.3.2, 3º parágrafo	76,5%	Possível questão de arredondamento/cálculo 76,7% [resulta da divisão de 3,3 por 4,3]
Pág. 23, quadro 3, (a)	PDR	PRODER ou PDRc
Pág. 23, quadro 3, (b)	colunas 4, 5 e 6	colunas 4 e 5 [a coluna 6 apresenta um valor percentual]
Pág. 24, 1º parágrafo	60% dos investimentos nesta Ação estão concentrados no escalão entre € 100.000 e € 500.00, cabendo os restantes 36,3% a investimentos até € 100.000	63,7% dos investimentos nesta Ação estão concentrados no escalão entre € 100.000 e € 500.000, cabendo os restantes 36,3% a investimentos até € 100.000 (22,7%) e superiores a € 500.000 (15,6%). [Cf. Relatório de Execução PRODER 2013 - pág. 98]
Pág. 24, 1º parágrafo	a maioria dos investimentos se concentra acima dos 500.000	a maioria dos investimentos se concentra no escalão entre € 25.000 e € 100.000 [Cf. Relatório de Execução PRODER 2013 - pág. 61]
Pág. 27, nota de rodapé 41	€ 3.274.554.313,17	Possível questão de arredondamento/cálculo € 3.272.388.032 [Cf. Relatório de Execução PRODER 2013 - pág. 388]
Pág. 30, alínea b), 3º parágrafo	43%	Possível questão de arredondamento/cálculo 37,64% [resulta da divisão de 941 mil por 2,5 milhões]

Com os melhores cumprimentos,

A Gestora



(Patricia Cotrim)

SD/CV

DGTC 15 1 15 730



Correio Normal

Exmo. Senhor  
Presidente do Tribunal de Contas  
Avenida Barbosa du Bocage, n.º 61  
1069-045 Lisboa

SUA REFERÊNCIA

SUA COMUNICAÇÃO DE

NOSSA REFERÊNCIA

000348/2015 GPE-ARCC

**Relato da Auditoria à Instalação de Jovens Agricultores, de Dezembro de 2014**  
ASSUNTO: **Processo n.º 22/2014 - Audit DA III.2**  
**Comentários do IFAP - Instituto de Financiamento de Agricultura e Pescas, I.P**

Em resposta à mensagem eletrónica remetida pelo Tribunal de Contas (TC) ao Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P. (IFAP), em 19 dezembro de 2014, no âmbito da Auditoria do TC à Instalação de Jovens Agricultores, apresentamos as observações e comentários que o IFAP considera, nesta fase, pertinentes:

**Recomendação ao IFAP no sentido de “Assegurar, no futuro, que o sistema de informação contenha todos os elementos sobre as operações apoiadas, no âmbito das suas competências” [cfr. ponto 1.2- B, da pág. 10 do Relato]**

1. De acordo com o Relato do TC (cfr. pág. 31, último parágrafo), “No SIIFAP faltam os contratos de financiamento celebrados entre as DRAP e os beneficiários no módulo “Gestão de Formulários” (...). Não se encontram também disponíveis os documentos de suporte das despesas realizadas”.

1.1. Importa esclarecer que o sistema de informação (SI) permite a disponibilização, na plataforma informática *iDigital*, da documentação que se encontra no *dossier* físico. A partir do acesso ao menu *arquivo documental* do *iDigital*, é possível inserir e consultar

R. Castilho, n.º 45-51 1269-164 LISBOA \* Telefone: 21 384 60 00 \* Fax: 21 384 61 70 \* Centro de Atendimento: 21 751 39 99 \* NIPC/NIF 508 136 644  
Atendimento Presencial: Rua Fernando Curado Ribeiro, n.º 4G 1649-034 LISBOA \* Sítio: [www.ifap.pt](http://www.ifap.pt) \* E-mail: [ifap@ifap.pt](mailto:ifap@ifap.pt)



documentação introduzida de cada operação, nomeadamente, os contratos de financiamento celebrados, os modelos de análise dos pedidos de pagamento assinados e datados, os documentos de suporte das despesas realizadas, os relatórios de análise dos pedidos de pagamento e demais informação pertinente sobre a operação.

- 1.2. Esta possibilidade está acessível a todas as entidades analistas de pedidos de pagamento dos programas cofinanciados pelo FEADER e FEP, incluindo as Direções Regionais de Agricultura e Pescas (DRAP), conforme exemplificado no *print 1*, em **ANEXO**.
- 1.3. Complementarmente, o *print 2*, em **ANEXO**, evidencia a utilização do arquivo documental relativamente a uma das operações da amostra do TC.
- 1.4. Sublinha-se que o próprio beneficiário tem a possibilidade de carregar digitalmente os documentos comprovativos de despesa, no formulário de registo do pedido de pagamento, conforme *print 3*, em **ANEXO**.
- 1.5. O carregamento da referida documentação não tem, contudo, carácter obrigatório, em virtude da legislação nacional obrigar os beneficiários, no período de programação 2007-2013, à constituição de um *dossier* físico<sup>1</sup> com todos os documentos inerentes ao projeto.
- 1.6. A extensão dessa exigência ao SIIFAP, no período de programação 2007-2013, significa, na nossa opinião, uma duplicação de esforços, quer em termos de pessoas, quer de recursos financeiros (beneficiários e administração), face à disposição legal que o beneficiário se encontra obrigado a cumprir de constituição do *dossier* físico com todos os elementos constantes do processo do pedido de pagamento, a qual é desejável evitar.
- 1.7. O SIIFAP é um sistema bastante completo, em que todos os utilizadores se encontram devidamente identificados e credenciados<sup>2</sup> e em que todas as ações desenvolvidas por esses utilizadores, no *iDigital*, são refletidas no próprio sistema (movimento e data do

1 O *dossier* físico é, regra geral, entregue aquando da formalização de cada pedido de pagamento.

2 Os utilizadores do SIIFAP estão obrigados a uma formação específica, com provas de conhecimento, em análise de pedidos de pagamento e como utilizadores do sistema. Só após esta prova (com resultado de "sucesso"), é concedida a acreditação como técnico analista e utilizador do SIIFAP.

movimento), permitindo igualmente a reprodução no processo digital, das peças contantes do processo físico.

- 1.8. Por iniciativa do IFAP, a legislação para o período de programação 2014-2020 contempla a obrigatoriedade dos respetivos comprovativos e demais documentos que integram o pedido de pagamento serem submetidos eletronicamente, de acordo com os procedimentos aprovados pelo IFAP, e divulgados no respetivo portal (cfr. art.º 19.º da Portaria n.º 230/2014), pelo que a recomendação do TC já se encontra em fase de implementação.
2. O Relato do TC (cfr. pág. 31, último parágrafo) refere ainda que, no SIIFAP, falta *“a versão final dos modelos de análise dos pedidos de pagamento que, apesar de identificar os analistas, não evidencia as assinaturas dos responsáveis pela validação, nem está datada”*.
  - 2.1. O IFAP tem vindo a privilegiar a desmaterialização dos processos, assegurando módulos aplicativos sobre o sistema de informação, com validações robustas, quer ao nível da inserção de dados, quer ao nível dos utilizadores.
  - 2.2. Neste contexto, todas as ações relevantes sobre a análise de pedidos de pagamento encontram-se inseridas em formulários eletrónicos, cujos dados são recolhidos para tabelas do SIIFAP, e todas as ações são registadas no sistema, com referência a data e utilizador responsável pela ação.
  - 2.3. Todas as versões da análise de pedidos de pagamento são exclusivamente emitidas sobre o sistema de informação, não havendo qualquer possibilidade de criar versões em ficheiros desligados do sistema. Nesse sentido, consideramos que o SIIFAP garante que todas as versões da análise de pedidos de pagamento se encontram devidamente identificadas e guardadas (registo de histórico), podendo ser consultadas e impressas, a qualquer momento, pelos utilizadores credenciados do sistema.

2.4. A ação de validação das análises de pedidos de pagamento também é realizada sobre formulário eletrónico construído para o efeito e disponibilizado a utilizadores credenciados.

Ou seja, todas as ações dos técnicos analistas e dos decisores que conduzem à preparação do processo para pagamento ao beneficiário das ajudas encontram-se devidamente registadas e identificadas, com data e utilizador, sobre o sistema de informação.

### 3. Conclusão

Face ao exposto, o IFAP entende que não subsistem motivos para a manutenção das recomendações formuladas no Relato da Auditoria à Instalação de Jovens Agricultores, de Dezembro de 2014.

Em síntese:

- A nova legislação que enquadra o período de programação 2014-2020 já contempla a obrigatoriedade dos respetivos comprovativos e demais documentos que integram o pedido de pagamento serem submetidos eletronicamente, de acordo com os procedimentos aprovados pelo IFAP e divulgados no respetivo portal.
- Os processos físicos, nomeadamente, as assinaturas sobre os documentos impressos do sistema de informação, podem ser confirmados por consulta ao SIIFAP, o que se traduz numa segurança acrescida sobre a autoria e a data das tarefas de análise e validação de pedidos de pagamento.

Com os nossos cumprimentos,  
O Presidente do Conselho Diretivo



Luís Souto Barreiros

DGTC 15 1 15 693

PAG 4/6

## ANEXO

### Print 1 – Arquivo Documental

## Gestão Documental

### Arquivo Documental

Abrir Arquivo Documental em Gestão Documental



#### Arquivo Documental

Nº de IFAP:

Operação:

Tipo de documento:

Contrato

Consultar

- Todos
- Contrato
- Acitamento ao Contrato / Sucessão por morte
- Controlo Administrativo em Sede de Análise de Candidatura
- Parecer Técnico
- Parecer Jurídico
- Decisão da AG / GAL
- Relatório de Análise Pedido de Pagamento
- Relatório de Verificação Física no Local
- Relatório de Controlo In Loco
- Relatório de Controlo ex-post
- Relatório de Auditoria
- Ofícios
- Controlo de Qualidade (UAPO)
- Garantias
- Candidatura
- Relatório Análise Candidatura
- Recolha do Pedido de Pagamento
- Controlo de Qualidade (DCC)
- Documentação Relativa à Aplicação do artº 30 do Reg. (CE), nº 95/2011





GOVERNO DE  
PORTUGAL

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA  
E DO MAR  
DIREÇÃO REGIONAL DE AGRICULTURA E PISCAS  
DO NORTE

1625/2015

Para: 19/01/2015

Tribunal de Contas  
Ao C/Dr. Zélia Pereira  
Av. da República, nº. 65

1050 - 159 LISBOA

Direção  
Rua da República, 133  
5370-347 MIRANDELA

Sua referência  
(Your reference)

N.º \_\_\_\_\_  
Proc. \_\_\_\_\_

Sua data  
(Your date)

\_\_\_\_\_

Nossa referência  
(Our reference)

N.º 1625/2381/2015  
Proc. \_\_\_\_\_

ASSUNTO:  
(Subject)

**AUDITORIA À INSTALAÇÃO DE JOVENS AGRICULTORES - CONTRADITÓRIO**


Exmª Senhora Drª. Zélia Pereira

E resposta ao solicitado, relativamente à "Auditoria à Instalação de Jovens Agricultores", informamos que depois de consultados os serviços competentes, a DRAP-Norte nada tem a acrescentar ao Relatório/Processo 22/2014.

Com os melhores cumprimentos.

Ø Diretor Regional,

Manuel Cardoso

  
Mário Araújo e Silva  
Diretor Regional Adjunto

PA

Rua da República, 133, 5370-347 Mirandela, PORTUGAL  
TEL + 351 27 826 09 00 FAX + 351 27 826 09 76  
[geral@drapn.mamaot.pt](mailto:geral@drapn.mamaot.pt) - <http://www.drapn.mamaot.pt>

DGTC 20 1 15 980

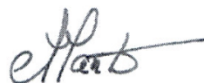
Exm<sup>o</sup>. Senhor.  
Auditor Dr. Julio Gomes Ferreira  
Tribunal de Contas  
Av: da Republica n<sup>o</sup> 65  
1150-069 Lisboa

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Local de emissão
		OF/02/2015/DR	C. Branco 16Jan2015

**Assunto: Auditoria à Instalação de Jovens Agricultores**

Na Sequência do solicitado, após leitura do Relatório que nos foi remetido, informa-se V. Ex<sup>a</sup>, que o conteúdo do mesmo merece a nossa concordância e que se acolhem as recomendações constantes do ponto 1.2 C.4

Com os melhores cumprimentos  
A Diretora Regional,



(Adelina M. Machado Martins)

Na resposta indicar sempre a nossa referência

/MJ

DGIC 19 1 15 935

DIREÇÃO REGIONAL DE AGRICULTURA E PISCAS DO CENTRO

SEDE: Rua Amato Lusitano, Lote 3 6000-150 CASTELO BRANCO

TEL. + 351 272 348 600/73 | Fax. + 351 272 348 625 | EMAIL : drapc@drapc.min-agricultura.pt | www.drapc.min-agricultura.pt



Exmos. Senhores  
Direção-Geral do Tribunal de Contas  
Av. da República, n.º 65  
1005-159 LISBOA

Sua referência (Your reference)	Sua data (Your date)	Nossa referência (Our reference)	Data
N.º:		N.º: OFIC/2/2015/GDR	2015-01-16
Proc.: 22/2014/AUDIT		Proc.: 128/001/003	

**ASSUNTO:** Auditoria à Instalação de Jovens Agricultores  
(Subject)

Acusamos a receção do relato da Auditoria referida em epígrafe, que se agradece, em relação ao qual somos a informar que esta Direção Regional não tem comentários a fazer ao seu teor, respetivas conclusões e recomendações.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRETOR REGIONAL

Digitally signed by Francisco Maria  
Santos Murteira  
Date: 2015.01.16 20:04:25 +00:00  
(Francisco M. Santos Murteira)

DGTC 19 1 15 936

FM/ma



**OFÍCIO**

DRAP Algarve
OF/286/2015/GDR/DRAPALG
19-01-2015

Exm.º Senhor  
Auditor Chefe do Tribunal de Contas

**Júlio Gomes Ferreira**  
Av Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

Sua Referência	Sua Comunicação	Nossa Referência	Data
		OF/286/2015/GDR/DRAPALG	2015-01-19

**ASSUNTO: AUDITORIA À INSTALAÇÃO DE JOVENS AGRICULTORES - CONTRADITÓRIO**

Em resposta à Auditoria em epígrafe, temos a referir o seguinte:

- Ponto 16 (pagina 8) - A escassez de recursos humanos face ao elevado número de candidaturas e pedidos de pagamento não permitiu o cumprimento dos prazos estabelecidos para a sua análise. Posteriormente, tem sido possível reforçar a equipa técnica, com vista a diminuir os prazos de resposta;
- Ponto 17 (página 9) iremos alertar o promotor no sentido da obrigatoriedade de dispor de um processo organizado relativo à operação conforme disposto nas obrigações contratuais gerais.

Tomamos em devida conta as recomendações constantes na alínea c (pontos 3, 4 e 5 - pág.10).

No entanto, estamos disponíveis para qualquer esclarecimento adicional.

Com os melhores cumprimentos,

O Diretor Regional



Fernando Severino

DGTC 20 1 15 972



Ao  
Tribunal de Contas  
Ao c/Dr<sup>a</sup> Leonor Amaral  
Av. da República, Nº 65,  
1050-159 LISBOA

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência  
OF/7/2015/DSI/DRAPLVT

---

**ASSUNTO:** Auditoria à Instalação de Jovens Agricultores

---

Vimos, em resposta ao solicitado, informar que não temos qualquer comentário a acrescentar ao Relatório em assunto.

Mais informamos, que concordamos com as respostas e procedimentos já por nós implementados e descritos na alínea a) do ponto 3.7.2 e alínea e) do ponto 3.7.3.

Com os melhores cumprimentos,

Pedro Lino Caetano

Diretor de Serviços de Investimento

*(Competência delegada pela DR)*

DGTC 21 1 15 1104

PC/LMO