



## Auditoria ao Programa Operacional Regional do Centro (Mais Centro)



**Relatório**

**Março 2015**



PROCESSO N.º 15/2014 – AUDIT



Programa Operacional Regional do Centro

**Auditoria**  
**ao**  
**Programa Operacional Regional do Centro**  
**(*Mais Centro*)**

**Relatório**

**Março de 2015**







## Índice Geral

<b>1 - SUMÁRIO .....</b>	<b>7</b>
1.1 - CONCLUSÕES .....	7
1.2 - RECOMENDAÇÕES .....	13
<b>2 - INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
2.1 - ÂMBITO E OBJETIVOS DA AÇÃO .....	15
2.2 - ENTIDADES ENVOLVIDAS .....	16
2.3 - SÍNTESE METODOLÓGICA .....	16
2.4 - CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES .....	17
2.5 - EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO .....	18
<b>3 - PARTE EXPOSITIVA .....</b>	<b>19</b>
3.1 - ENQUADRAMENTO .....	19
3.2 - CARACTERIZAÇÃO .....	20
3.3 - PLANO FINANCEIRO .....	25
3.4 - CONTROLO INTERNO .....	27
3.5 - EXECUÇÃO .....	27
3.5.1 - Candidaturas .....	27
3.5.2 - Execução financeira .....	32
3.5.3 - Execução física .....	38
3.5.4 - Encerramento das operações .....	40
3.6 - CIRCUITO E FLUXOS FINANCEIROS .....	43
3.6.1 - Circuito financeiro .....	43
3.6.2 - Fluxos financeiros .....	44
3.7 - SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO E DE CONTROLO .....	51
3.7.1 - Acompanhamento .....	51
3.7.2 - Controlo .....	52
3.8 - SISTEMA DE INFORMAÇÃO E GESTÃO .....	53
3.9 - VERIFICAÇÃO DE OPERAÇÕES .....	54
3.9.1 - Locação, alienação ou oneração de investimentos cofinanciados .....	56
3.9.2 - Inexistência de equipamento co-financiado .....	60
3.9.3 - Detalhe adequado à confirmação da elegibilidade das despesas incluídas em pedidos de pagamento .....	62
3.9.4 - Salvaguarda do duplo financiamento .....	69
3.10 - PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS .....	70
<b>4 - VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO .....</b>	<b>72</b>
<b>5 - EMOLUMENTOS .....</b>	<b>72</b>
<b>6 - DETERMINAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>72</b>
<b>ANEXO I - OPERAÇÕES VERIFICADAS .....</b>	<b>74</b>
CENTRO-08-0231-FEDER-001019 - Escada de Peixes do Açude - Ponte de Coimbra .....	74
CENTRO-07-1166-FEDER-010001 - Redes Nova Geração: Zona Centro .....	77
CENTRO-08-1048-FEDER-004010 - Remodelação do Bloco Operatório .....	79
CENTRO-09-0697-FEDER-014009 - Requalificação da Escola do 2.º e 3.º Ciclo da Afonso Paiva .....	82
CENTRO-09-0556-FEDER-017006 - Conceção e Construção de Balneário Termal do Cró .....	84
CENTRO-07-0964-FEDER-002006 - TecBIS - Aceleradora de Empresas .....	87
<b>ANEXO II - INFORMAÇÃO DO PO MAIS CENTRO .....</b>	<b>91</b>
<b>ANEXO III - DIAGRAMA DE CONTEXTO .....</b>	<b>99</b>

**ANEXO IV - RESPOSTAS NOS TERMOS DO CONTRADITÓRIO ..... 101**

### Índice de Quadros

QUADRO 1 - REPROGRAMAÇÃO DO <i>MAIS CENTRO</i> .....	22
QUADRO 2 - PLANO FINANCEIRO (DESPESA PÚBLICA) PLURIANUAL DO <i>MAIS CENTRO</i> (2007-2013) .....	25
QUADRO 3 - TEMPOS MÉDIOS PREVISTOS E EFETIVOS DE DECISÃO .....	29
QUADRO 4 - CANDIDATURAS APRESENTADAS E APROVADAS POR EIXO PRIORITÁRIO .....	30
QUADRO 5 - CANDIDATURAS APRESENTADAS E APROVADAS POR ANOS.....	30
QUADRO 6 - OPERAÇÕES, CUSTO TOTAL ELEGÍVEL, DESPESA PÚBLICA E FEDER APROVADOS POR EIXO, 2008-2013 .....	31
QUADRO 7 - OPERAÇÕES, CUSTO TOTAL ELEGÍVEL, DESPESA PÚBLICA E FEDER EXECUTADOS POR EIXO, 2007-2013.....	33
QUADRO 8 - COMPARAÇÃO ENTRE A TAXA DE COMPROMISSO E DE EXECUÇÃO DO FEDER.....	36
QUADRO 9 - OPERAÇÕES ENCERRADAS.....	41
QUADRO 10 - FLUXOS FINANCEIROS PROVENIENTES DA UE ATÉ 31 DE DEZEMBRO DE 2013 .....	45
QUADRO 11 - RECEBIMENTOS DA CE, TRANSIÇÕES DE OPERAÇÕES, TRANSFERÊNCIAS PARA OI E PAGAMENTOS AOS BENEFICIÁRIOS PELA AGÊNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO E COESÃO .....	47
QUADRO 12 - PAGAMENTOS REALIZADOS POR EIXO .....	48
QUADRO 13 - OPERAÇÕES AUDITADAS .....	53
QUADRO 14 - OPERAÇÕES VERIFICADAS.....	55
QUADRO 15 - EMPREITADAS E AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS SELECIONADAS NA AMOSTRA .....	56
QUADRO 16 - PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS DO <i>MAIS CENTRO</i> .....	71
QUADRO 17 - ÁREAS DE INTERVENÇÃO DO <i>MAIS CENTRO</i> .....	91
QUADRO 18 - TEMAS PRIORITÁRIOS .....	92
QUADRO 19 - APROVAÇÃO E EXECUÇÃO DO INVESTIMENTO ELEGÍVEL.....	92
QUADRO 20 - BENEFICIÁRIOS .....	93
QUADRO 21 - ATIVIDADE ECONÓMICA.....	94
QUADRO 22 - EVOLUÇÃO DAS TAXAS POR ANO.....	94
QUADRO 23 - REALIZAÇÃO FÍSICA DO <i>MAIS CENTRO</i> .....	95
QUADRO 24 - EXECUÇÃO NUT III .....	98

### Índice de Gráficos

GRÁFICO 1 - FINANCIAMENTO COMUNITÁRIO PREVISTO POR TEMA PRIORITÁRIO .....	26
GRÁFICO 2 - CANDIDATURAS APRESENTADAS POR ANO, 2007-2013.....	30
GRÁFICO 3 - CANDIDATURAS APRESENTADAS POR EIXO PRIORITÁRIO, 2007-2013.....	30
GRÁFICO 4 - INVESTIMENTO ELEGÍVEL E FEDER EXECUTADO POR ANOS.....	32
GRÁFICO 5 - EVOLUÇÃO DAS TAXAS POR ANOS .....	32
GRÁFICO 6 - DISTRIBUIÇÃO DO CUSTO TOTAL ELEGÍVEL APROVADO E EXECUTADO POR EIXO .....	35
GRÁFICO 7 - FEDER APROVADO E EXECUTADO POR ATIVIDADE ECONÓMICA .....	37
GRÁFICO 8 - CERTIFICAÇÃO DE DESPESA E PEDIDOS DE PAGAMENTO SUBMETIDOS À CE .....	46
GRÁFICO 9 - EVOLUÇÃO DOS MONTANTES ACUMULADOS RELATIVOS AOS PEDIDOS DA DESPESA CERTIFICADA POR ANOS .....	47

### Índice de Figuras

FIGURA 1 - CIRCUITO FINANCEIRO.....	43
FIGURA 2 - <i>MAIS CENTRO</i> – DIAGRAMA DE CONTEXTO .....	99



## Glossário

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

Definições	
<b>Taxa de pagamento</b>	Indicador de gestão que relaciona os montantes pagos face aos montantes aprovados num dado ano ou período de tempo.
<b>Taxa de reembolso</b>	Indicador de gestão que relaciona os montantes pagos face à despesa validada num dado ano ou período de tempo.
<b>Tipologia de Investimentos</b>	Operação ou conjunto de operações que prosseguem objetivos comuns, definida por Regulamento Especifico ou pela AG. Em situações específicas, a tipologia de investimentos pode coincidir com a totalidade das intervenções enquadradas num eixo prioritário.

## Siglas utilizadas

Sigla	Significado
AC	Autoridade de Certificação
AG	Autoridade de Gestão
CE	Comissão Europeia
CMC	Comissão Ministerial de Coordenação
CCP	Código dos Contratos Públicos
CIM	Comunidades Intermunicipais
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
IEP	Instituto Electrotécnico Português
IDEA	Interactive Data Extraction and Analysis
IFDR	Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
NUTS	Nomenclatura de Unidades Territoriais para fins Estatísticos
OI	Organismo Intermédio
PO	Programa Operacional
POFC	Programa Operacional Fatores de Competitividade
POVT	Programa Operacional Valorização do Território
PP	Pedido de pagamento
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
SIEP	Sistema de Informação da Entidade Pagadora
SIGON.2	Sistema de Informação do Programa Operacional Regional do Norte (ON.2)
TP	Turismo de Portugal
UE	União Europeia

## Ficha técnica

Técnicos	Categoria	Formação Académica
<b>Equipa Técnica:</b>		
João Caracol Miguel	Auditor	Licenciado em Finanças (*)
Ana Cristina Cabo	Técnica Verificadora Superior	Licenciada em Organização e Gestão de Empresas
<b>Apoio administrativo:</b>	Magda Sofia Sousa Filipe	
<b>Coordenação:</b>	Auditor Chefe – Júlio Gomes Ferreira	
<b>Coordenação Geral:</b>	Auditora Coordenadora - Leonor Côrte-Real Amaral	

(\*) Participação nos trabalhos até ao dia 31 de maio de 2014.



## 1 - SUMÁRIO

A auditoria desenvolvida teve por objeto a apreciação do Programa Operacional Regional do Centro (*Mais Centro*), com enfoque nos resultados alcançados, a níveis financeiro e físico, nos sistemas de informação e controlo, bem como na elegibilidade, legalidade e regularidade das operações aprovadas e executadas, permitindo formular as seguintes conclusões:

### 1.1 - Conclusões

#### *Caracterização*

1. O *Mais Centro* é um programa de investimentos públicos e privados que visa a criação de condições para que a Região Centro seja capaz de gerar um nível de produção de bens e serviços transacionáveis que permita recuperar a trajetória de convergência a nível europeu;
2. O *Mais Centro* é um dos cinco Programas Regionais do Continente do QREN, tendo sido aprovado em 9 de outubro de 2007 pela Decisão da Comissão Europeia C (2007) 4693;
3. Em consequência das reprogramações ocorridas em 2011 e 2012 e a eliminação de dois dos eixos prioritários iniciais, o Programa Operacional Regional estrutura-se, atualmente, em quatro eixos prioritários;
4. O programa está em fase de encerramento, embora com possibilidade de aceitar despesas elegíveis até ao final de 2015 (cfr. ponto 3.2).

#### *Plano de financiamento*

5. O atual plano financeiro do Programa envolve um investimento elegível de € 2.108,7 milhões dos quais € 1.906,6 milhões se traduzem em despesa pública (€ 1.696,6 milhões de FEDER e € 210,0 milhões de financiamento público nacional). A taxa média prevista de cofinanciamento comunitário, no conjunto dos eixos, é de 80,5%;

6. Os eixos prioritários financeiramente mais representativos são o I – “*Competitividade, Inovação e Conhecimento*” (42,3%) e o III – *Coesão Local e Urbana* (42,7%), os quais, em conjunto, representam cerca de 85,0% do financiamento comunitário;
7. Prevê-se uma contribuição do *Mais Centro* de 74,9% (€ 1.270,3 milhões) da dotação comunitária para os objetivos da Europa 2020, destacando-se os investimentos nos temas “*Investigação e desenvolvimento tecnológico, inovação e empreendedorismo*”, “*Infraestruturas sociais*” e “*Reabilitação urbana e rural*” (cfr. ponto 3.3).

#### *Candidaturas*

8. Desde o início da execução do Programa foram rececionadas 9.603 candidaturas mas até final de 2013 apenas foram aprovadas 4.433 operações, sendo a taxa de aprovação bruta de 46,2%. Destacam-se os Eixos IV - *Assistência Técnica* e III - *Coesão Local e Urbana*, com 98,7% e 68,6%, respetivamente. O Eixo I - *Competitividade, Inovação e Conhecimento*, embora com taxas de aprovação de 42,1%, detém 69,8% (3.095) do total das candidaturas aprovadas;
9. Para o período 2007-2013, os dias decorridos entre o momento de receção das candidaturas e da decisão final foi, em termos médios, de 170 dias, ou seja, muito acima do prazo previsto de 75 dias. Foi no Eixo III - *Coesão Local e Urbana*, que se evidenciou o maior desvio, de 130 dias, face ao desvio médio, de 95 dias;
10. O ano de 2013 destaca-se no que respeita a candidaturas apresentadas (24,6% -2.341 candidaturas), mas o número de operações aprovadas em 2011 (1.475) corresponde a 33,3% das aprovadas no período (cfr. ponto 3.5.1.2).

#### *Execução financeira*

11. A execução do *Mais Centro* teve início em 2008, ano em que foram aprovadas as primeiras candidaturas e foram executados € 143.074,37 de despesa comunitária (0,01% da programada);



12. Até ao final de 2013 as operações aprovadas no *Mais Centro* correspondiam a um custo total elegível de € 2.259,8 milhões, dos quais € 1.982,4 milhões se referem a despesa pública com um financiamento comunitário de € 1.732,4 milhões;

No final do 1.º semestre de 2014 as operações aprovadas correspondiam a um custo total elegível de € 2.313,3 milhões, em que € 2.048,9 milhões eram despesa pública e o financiamento comunitário correspondia a € 1.790,4 milhões;

13. A execução aumentou anualmente até 2013. Em termos da execução acumulada no *Mais Centro*, os valores do custo total elegível, da despesa pública e do FEDER situavam-se nos € 1.500,6 milhões, € 1.376,7 milhões e € 1.190,9 milhões, respetivamente;

A taxa de execução financeira do FEDER, em 31 de dezembro de 2013, era de 70,2% e a taxa de compromisso de 102,1%;

No final do 1.º semestre de 2014 o *Mais Centro* atingia um custo total elegível validado de € 1.611,0 milhões, do qual € 1.474,1 milhões se traduzia em despesa pública. A esta execução correspondia uma despesa comunitária de € 1.270,1 milhões, o que significava uma taxa de execução do FEDER de 74,9%, ou seja apenas mais 4,7 pontos percentuais face a 31 de dezembro de 2013;

14. Os Eixos *I - Competitividade, Inovação e Conhecimento* e *III - Coesão Local e Urbana* representam, em conjunto, 88,3% (€ 1.994,2 milhões) do investimento elegível aprovado. São também os Eixos de maior expressão na execução financeira com cerca de 34,2% o Eixo I (€ 513,8 milhões) e 51,1% o Eixo III (€ 767,4 milhões), correspondendo a taxas de realização de 48,0% e 83,1%, respetivamente;

15. Relativamente aos temas prioritários, destacam-se o da investigação e desenvolvimento tecnológico (IDT), inovação e empreendedorismo e o do investimento em infraestruturas sociais, com 36,1% e 23,6% do FEDER aprovado e 24,8% e 28,3% do FEDER executado;

16. Existe uma variação significativa entre o montante comprometido e o executado. No entanto, observou-se em 2013 uma redução em 8,7 pontos percentuais (passou de 40,6 p.p. para 31,9 p.p.) na diferença entre as taxas de compromisso e de execução, refletindo o aumento do nível de execução do PO face à programação;
17. Cerca de 75,5% (€ 1.308,1 milhões) do FEDER aprovado destina-se ao cofinanciamento de operações com vista à prossecução dos objetivos comuns à Estratégia de Lisboa/Europa 2020, um pouco acima do previsto na última reprogramação do PO (74,9%). Porém, em termos do FEDER executado, situava-se nos 71%, no final de 2013;
18. Destacam-se os beneficiários que se enquadram na administração local com 57,7% do FEDER executado, assumindo também relevância as micro e pequenas empresas que, em conjunto, absorvem 17,6%;
19. Quanto aos setores de atividade evidenciam-se, no FEDER executado, os da construção e da educação com 23,6% e 11,5%, respetivamente (cfr. ponto 3.5.2).

#### *Aplicação da regra n+3 / n+2*

20. Os montantes certificados de despesa FEDER até 31 de dezembro de 2013, no valor de € 1.217,5 milhões, permitem concluir que não se verificaram perda de fundos comunitários (cfr. ponto 3.5.2).

#### *Execução física*

21. Os Indicadores Comuns Comunitários tinham por base apenas a execução dos investimentos das operações encerradas na Autoridade de Gestão apresentando, por isso, níveis de execução muito reduzidos que não refletiam a efetiva execução física do *Mais Centro*.

Esta situação ficou a dever-se à interpretação que está a ser dada à metodologia instituída para a monitorização física dos investimentos FEDER que conduziu à ausência de quantificação física dos investimentos cofinanciados até ao encerramento





das operações, nomeadamente quando já existem intervenções que se encontram finalizadas ou em condições de serem usufruídas pelos destinatários, impedindo o rigor da prestação de informação (cfr. ponto 3.5.3).

#### *Operações Encerradas*

22. Até 31 de dezembro de 2013 apenas se encontravam encerradas 10,7% do total de operações aprovadas (4.433), existindo, no entanto, um conjunto alargado (1.012) de projetos finalizados do lado do beneficiário (cfr. ponto 3.5.4).

#### *Fluxos financeiros*

23. Até 31 de dezembro de 2013 a CE transferiu para a execução do *Mais Centro* € 1.311,5 milhões, dos quais € 127,6 milhões a título de pré-financiamento, € 1.094,0 milhões de reembolsos e € 89,9 milhões em pagamentos “top up”;

24. Após dois anos iniciais sem certificação de despesas (2007 e 2008) e um nível de certificação pouco expressivo em 2009, verificou-se uma evolução positiva entre os anos de 2010 e 2012, com particular ênfase no ano de 2011 (+170,0%) face ao ano anterior. No ano de 2013 esta evolução inverteu-se, registando-se uma quebra no nível de despesa certificada de 33,6% face a 2012;

25. De acordo com os dados da Monitorização Operacional e Financeira do PO em 31 de dezembro de 2013, os pagamentos realizados aos beneficiários no período 2007-2013 ascenderam a € 1.209,4 milhões, tendo 22,1% desse valor ocorrido em 2013,

No entanto, os dados constantes na Monitorização Operacional e Financeira não reproduzem com rigor os montantes efetivamente pagos aos beneficiários das operações naquela data. Também a informação reportada pelos OI, relativamente ao FEDER pago aos beneficiários finais, apresentou divergências com a registada na Monitorização Operacional e Financeira;

26. No final de 2013, o *Mais Centro* apresentava um saldo positivo de aproximadamente € 93,4 milhões no âmbito da gestão flexível do FEDER realizada pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão;
27. Nas verificações efetuadas aos pagamentos realizados durante o ano de 2013 os procedimentos mostraram-se regulares sem quaisquer reduções ou atrasos injustificados (cfr. ponto 3.6.2).

#### *Sistema de acompanhamento e controlo*

28. No período 2009 a 2013 foram realizadas auditorias a 155 operações, representando 5,5% das operações com despesa validada, apontando os respetivos relatórios, de um modo geral, para o cumprimento das normas aplicáveis (cfr. ponto 3.7.2).

#### *Verificação das Operações*

29. A operação do Município do Sabugal enquadrada no Eixo Prioritário III – “*Consolidação e Qualificação dos Espaços Sub - Regionais*” com vista à “*Conceção e Construção do Balneário Termal das Termas do Cró*”, encontrava-se em curso na ótica da Autoridade de Gestão. No entanto, o balneário termal estava finalizado e devidamente equipado, encontrando-se já em exploração por uma empresa privada. Para o efeito, a Câmara Municipal do Sabugal celebrou um contrato de concessão para a sua exploração comercial e turística, desconhecendo a Autoridade de Gestão esta concessão bem como os seus termos.

De referir que a operação foi aprovada no âmbito de um Regulamento Específico que apenas admite como beneficiários as entidades públicas ou equiparadas, indicando, ainda, expressamente que se apoiam equipamentos públicos destinados ao público em geral (cfr. ponto 3.9.1);

30. Na operação “*Requalificação da Escola do 2.º e 3.º Ciclo Afonso de Paiva*” do Município de Castelo Branco verificou-se que dos seis bebedouros financiados apenas se encontravam no local três e desligados, tendo também sido identificadas diversas anomalias no edifício construído (rachas e deficiências no pavimento). Em sede de



contraditório, foram apresentadas evidências da correção das situações identificadas (cfr. ponto 3.9.2);

31. Na operação da “*Fibroglobal – Comunicações Eletrónicas, S.A*”, verificou-se que não se encontrava garantida a transparência imposta ao cofinanciamento das despesas apresentadas, não tendo sido possível concluir sem reservas sobre a elegibilidade das mesmas. A Autoridade de Gestão, em sede de contraditório, veio apresentar evidências sobre a fidedignidade das despesas apresentadas a cofinanciamento, bem como informar sobre um conjunto de diligências complementares destinadas a garantir a qualidade da despesa (cfr. pontos 3.9.3 e 3.9.4).

#### *Plano de gestão de riscos de corrupção*

32. A Autoridade de Gestão do *Mais Centro* começou por integrar em janeiro de 2010 o seu plano de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas no da CCDR Centro. Porém, em março de 2014, elaborou um plano próprio, verificando-se, designadamente, que as permissões e os privilégios de acesso ao sistema de informação estão implementados e asseguram a visibilidade do processo de decisão e a segregação de funções (cfr. ponto 3.10).

## **1.2 - Recomendações**

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

### **1. À Autoridade de Gestão do PO Mais Centro**

- a) Observar, de futuro, o cumprimento dos prazos previstos para a análise e decisão das candidaturas.
- b) Acelerar o processo de encerramento das operações, de modo a não comprometer o financiamento comunitário.

- c) Adotar procedimentos de reconciliação da informação relativa aos pagamentos efetuados aos beneficiários.
- d) Avaliar a situação gerada na operação “*Conceção e Construção do Balneário Termal das Termas do Cró*”, no que diz respeito à “*Concessão da Exploração Comercial e Turística do Balneário Termal do Cró*” de forma a dar cumprimento às normas comunitárias e nacionais.
- e) Implementar as diligências complementares destinadas a garantir a efetiva elegibilidade das despesas apresentadas relativas à operação “*Fibroglobal*”, assim como assegurar que o custo total elegível corresponde à execução efetiva em termos físicos e financeiros dos investimentos contratados, garantindo a salvaguarda da concorrência e a inexistência de duplo financiamento.

## **2. À Agência para o Desenvolvimento e Coesão**

- f) Assegurar a aplicação da metodologia instituída na monitorização física dos investimentos FEDER e respetivo apuramento dos indicadores comuns comunitários, de forma a garantir a atualização da informação constante dos Relatórios de Execução Anual dos PO.



## 2 - INTRODUÇÃO

### 2.1 - Âmbito e objetivos da ação

Em cumprimento do Programa de Fiscalização para 2014 realizou-se a presente auditoria ao Programa Operacional Regional do Centro (*Mais Centro*).

A ação, com o âmbito temporal desde início do Programa Operacional (PO) até 31 de dezembro de 2013<sup>1</sup>, teve por objetivo apreciar a gestão global do programa, centrando-se na avaliação dos resultados alcançados ao nível financeiro, físico, dos sistemas de informação e controlo, bem como na análise da elegibilidade, legalidade e regularidade das operações aprovadas e executadas.

De acordo com o objetivo geral acima enunciado, definiram-se os seguintes objetivos específicos:

- ◆ Caracterizar o *Mais Centro* em termos de estrutura, objetivos e sua articulação com outros instrumentos;
- ◆ Avaliar o sistema de controlo interno instituído, com vista a garantir, designadamente, a legalidade e regularidade das operações efetuadas, a salvaguarda dos ativos, bem como a fiabilidade, integralidade e exatidão dos registos das operações;
- ◆ Verificar a aplicação dos apoios FEDER, no âmbito temporal definido para a auditoria, quanto aos aspetos da execução financeira e, sempre que possível, física, com incidência no ano de 2013;
- ◆ Analisar a adequação dos procedimentos relativos ao acompanhamento e controlo da execução física e financeira dos projetos;
- ◆ Apreciar, através de testes substantivos, a legalidade e regularidade das operações integradas nas amostras selecionadas.

---

<sup>1</sup> De acordo com o Plano Global de Auditoria, a presente ação incide sobre o período de outubro de 2007 (início do PO) a 31 de dezembro de 2013. No entanto, realizou-se, sempre que possível, uma atualização da informação financeira a 30 de junho de 2014.

## 2.2 - Entidades envolvidas

A auditoria decorreu junto das seguintes entidades:

- ◆ **Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional do Centro (AG)** – composta por uma comissão diretiva, constituída por um presidente<sup>2</sup> e dois vogais, designados para gerir o PO;
- ◆ **Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.** (Agência para o Desenvolvimento e Coesão) – coordenadora da política de desenvolvimento regional e geral dos fundos europeus estruturais e de investimento, assim como, autoridade de certificação e entidade pagadora dos fundos da política de coesão (FEDER, FSE e Fundo de Coesão);
- ◆ **Organismos Intermédios** – Agência para a Competitividade e Inovação, I.P. (IAPMEI); Turismo de Portugal, I.P. (Turismo de Portugal); Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E.P.E. (AICEP); Agência de Inovação, S.A. (Adi); e Comunidades Intermunicipais (CIM);
- ◆ **Beneficiários do *Mais Centro*** – Instituto Pedro Nunes – Associação para a Inovação e Desenvolvimento em Ciência e Tecnologia<sup>3</sup>, Agência Portuguesa do Ambiente<sup>4</sup>, I.P., Hospital Infante D. Pedro, E.P.E.<sup>5</sup>, Fibroglobal – Comunicações Eletrónicas, S.A.<sup>6</sup>, Município do Sabugal<sup>7</sup> e Município de Castelo Branco<sup>8</sup>.

## 2.3 - Síntese metodológica

A auditoria foi desenvolvida segundo os métodos e técnicas geralmente aceites e constantes do Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas.

---

<sup>2</sup> Por inerência a Presidente da CCDR Centro.

<sup>3</sup> Operação CENTRO-07-0964-FEDER-002006.

<sup>4</sup> Operação CENTRO-08-0231-FEDER-001019.

<sup>5</sup> Operação CENTRO-08-1048-FEDER-004010.

<sup>6</sup> Operação CENTRO-07-1166-FEDER-010001.

<sup>7</sup> Operação CENTRO-09-0556-FEDER-017006.

<sup>8</sup> Operação CENTRO-09-0697-FEDER-014009.



---

As verificações efetuadas tiveram em consideração três universos: receitas (transferências da UE para Portugal); operações aprovadas; pagamentos a beneficiários.

Os movimentos de receita foram auditados na sua totalidade.

Quanto às operações, em 31 de dezembro de 2013 existiam 4.433 aprovadas. Foram selecionadas 6 operações, em função da sua relevância financeira, da cobertura dos eixos prioritários e, ainda, da ausência de ações de controlo sobre as mesmas. Para cada uma das operações da amostra foram selecionados contratos para análise do cumprimento das regras da despesa envolvida, especialmente as do regime da contratação pública, seguindo o critério da maior dimensão financeira.

No universo dos pagamentos foi apurada uma lista com 4.547 pagamentos efetuados em 2013. Do total desses pagamentos, 3.550 (78,1%) foram efetuados pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão, 913 (20,1%) pelo IAPMEI e 84 (1,8%) pelo Turismo de Portugal, os quais correspondem aos montantes de € 211,5 milhões (79,0% do total pago), € 43,7 milhões (16,3%) e € 12,6 milhões (4,7%), respetivamente.

Através da ferramenta IDEA, utilizando o método das unidades monetárias, foi extraída uma amostra sobre a referida população. Foram utilizados os parâmetros de 2% de materialidade e 95% de nível de confiança, considerando um risco de auditoria fixado em 1%. Como resultado obteve-se uma amostra de 5 ocorrências (valores altos) e 138 ocorrências (amostra geral), num total de 143 pagamentos no montante de € 51.117.615,20, representando 19,1% do total pago (€ 267.748.614,06).

## **2.4 - Condicionantes e limitações**

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

## 2.5 - Exercício do Contraditório

Nos termos dos 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 às seguintes entidades:

- ◆ Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional do Centro;
- ◆ Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.;
- ◆ IAPMEI, I.P. – Agência para a Competitividade e Inovação;
- ◆ Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E. P. E.;
- ◆ Turismo de Portugal, I.P.;
- ◆ Município do Sabugal;
- ◆ Município de Castelo Branco;
- ◆ Fibroglobal, S.A.

Com exceção da Agência para o Investimento e o Comércio Externo de Portugal, E.P.E. que não se pronunciou, todas as outras entidades responderam, tendo as alegações apresentadas, nos aspetos pertinentes, sido incorporadas no texto deste Relatório e constando na íntegra do Anexo IV, a fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório.





## 3 - PARTE EXPOSITIVA

### 3.1 - Enquadramento

O Programa Operacional Regional do Centro, adiante designado por *POR Centro* ou *Mais Centro*, é um instrumento financeiro de apoio ao desenvolvimento socioeconómico e territorial sustentável da Região do Centro de Portugal (NUTS II), integrado no Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), cujo horizonte temporal de programação foi 2007-2013.

O *Mais Centro* foi aprovado pela Comissão Europeia (CE) em 9 de outubro de 2007 através da Decisão C (2007) 4693 no Objetivo “*Convergência*”.

Foram desencadeadas duas reprogramações no âmbito do PO, tendo sido aprovada uma primeira atualização em 15 de dezembro de 2011, pela Decisão C (2011) 9671<sup>9</sup>, e uma segunda em 13 de dezembro de 2012 pela Decisão C (2012) 9276, inserida na reprogramação estratégica do QREN<sup>10</sup>, promovida na sequência de alterações socioeconómicas significativas e das dificuldades de execução, por força de restrições orçamentais.

O Programa, que se encontra em fase de encerramento<sup>11</sup>, dispunha de uma dotação FEDER de € 1.696,6 milhões, a que se associava uma participação nacional de € 400 milhões. Nos oito anos de realização<sup>12</sup>, previa-se alavancar um investimento total na Região Centro de aproximadamente € 2.100 milhões.

---

<sup>9</sup> Decisão C (2011) 9671, de 15 de dezembro, que correspondeu à reprogramação técnica do QREN e reestruturou os diversos PO, designadamente o POR Centro. O *Mais Centro* inicialmente foi aprovado com 6 Eixos Prioritários (incluindo o da Assistência Técnica). Com esta reprogramação foi reestruturado em apenas 4 Eixos Prioritários (incluindo a Assistência Técnica), tendo por base os impactes regionais das alterações no contexto económico, financeiro e social provocadas pela crise internacional, o acolhimento das recomendações produzidas pela avaliação da operacionalização do *Mais Centro* e, ainda, as alterações objetivas ao nível da estrutura do programa.

<sup>10</sup> Decisão C (2012) 9276, de 13 de dezembro, que correspondeu à reprogramação estratégica do QREN e dos respetivos PO e visou alterações de forma a “(...) atuar nas taxas de cofinanciamento (dados os compromissos de consolidação orçamental no setor público), no mercado de trabalho (com projetos geradores de emprego), na implementação de projetos empresariais (com enfoque em investimentos à inovação, à internacionalização e à clusterização) e na aposta na qualificação de jovens”.

<sup>11</sup> Com possibilidade de aprovação de investimento elegível até ao final de 2015.

<sup>12</sup> De 2007 a 2015.

Após o processo de reprogramação do *Mais Centro*, a ajuda prestada pela União Europeia (UE) à Região no âmbito deste PO representa cerca de 7,9% das contribuições comunitárias para Portugal no âmbito da política de coesão para o período de programação 2007-2013.

### 3.2 - Caracterização

O *Mais Centro* foi inicialmente estruturado em cinco eixos ou prioridades estratégicas (para além de um sexto eixo que correspondia à assistência técnica): Competitividade, Inovação e Conhecimento; Desenvolvimento das Cidades e dos Sistemas Urbanos; Consolidação e Qualificação dos Espaços Sub-regionais; Proteção e Valorização Ambiental; e Governança e Capacitação Institucional.

Tendo em conta a reestruturação ocorrida ao longo do tempo, nomeadamente, tendo por base a última reprogramação, o Programa apresenta atualmente três prioridades estratégicas correspondentes aos seus eixos prioritários, que são as seguintes:

- ◆ *Competitividade, Inovação e Conhecimento (Eixo 1)* - com vista ao reforço da competitividade, da inovação e do conhecimento na Região, da promoção do empreendedorismo e da inovação e competitividade nas pequenas empresas, os estágios profissionais, os apoios à contratação, à formação profissional, ao desenvolvimento da sociedade do conhecimento, à dinamização do sistema científico e tecnológico, à promoção do ordenamento e qualificação de espaços de localização empresarial e de transferência de tecnologia, à promoção de energias renováveis, à capacitação institucional e à modernização administrativa;
- ◆ *Valorização do Espaço Regional (Eixo 2)* - com vista à promoção e à integração de diferentes instrumentos e políticas, setoriais e/ou transversais, através de intervenções em setores chave de que se destacam o ambiente, a cultura, a saúde;
- ◆ *Coesão Local e Urbana (Eixo 3)* - com vista à recuperação do património das cidades e à qualificação das redes urbanas, assim como à mobilidade urbana e à melhoria dos bens e os serviços através da criação de infraestruturas de coesão social e territorial, a fim de garantir as condições mínimas de bem-estar social.



---

A estes eixos prioritários acresce um quarto, relativo à assistência técnica.

As prioridades estratégicas do *Mais Centro* operacionalizam-se nas áreas de intervenção constantes do Quadro 17 do Anexo II.

Na reprogramação de dezembro de 2011 procedeu-se à realocação de verbas e a uma concentração de prioridades<sup>13</sup>, havendo um esforço de apoio à competitividade e sustentabilidade do setor empresarial, bem como à qualificação e valorização do território, mantendo-se, no entanto, as verbas de FEDER inicialmente aprovadas (€ 1.701.633.124).

Esta reprogramação permitiu compatibilizar os apoios concedidos aos beneficiários, por via das taxas de cofinanciamento previstas nos regulamentos específicos, com as taxas médias dos eixos prioritários do PO, levando à diminuição da contrapartida nacional, que passou de € 1.179.481.794 para € 412.915.649, o que originou o aumento da taxa média global de cofinanciamento do PO, que de 59,1% subiu para 80,5%.

Porém, a reprogramação de 2012 reduziu o FEDER associado ao *Mais Centro* em € 5.000.000<sup>14</sup>, diminuindo a dotação do Eixo 4 – Assistência Técnica reforçando a dotação do Eixo 3 – Coesão Local e Urbana em € 10.000.000 por contrapartida da redução da dotação do Eixo 2 – Valorização do Espaço Regional.

Esquemáticamente, as principais alterações ocorridas no *Mais Centro*, são as que seguidamente se identificam.

---

<sup>13</sup>O Eixo 5 da anterior programação, em termos de dotação e áreas de intervenção, foi transferido para o Eixo 1; procedeu-se a um reforço do Eixo 1 (de € 141.107.950); a dotação dos Eixos 2, 3 e 4 da anterior programação passaram a integrar os atuais Eixos 2 e 3; o Eixo relativo à Assistência Técnica sofreu uma redução de € 5.669.952.

<sup>14</sup>Transferidos para o POFC para financiamento de medidas integradas no programa Impulso Jovem (nomeadamente passaporte emprego, industrialização, inovação e internacionalização).

**Quadro 1 - Reprogramação do *Mais Centro***

Eixo	Alterações
I	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realocação interna de recursos e reforço da dotação FEDER em 141,1 M€ proveniente do Eixo V, para fazer face aos acréscimos de compromissos dos Sistemas de Incentivos;</li> <li>• Aumento do peso relativo (de 33,9% para 42,3%).</li> </ul>
II	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redução da dotação FEDER em 10 M€ para assegurar o incremento da dotação do Eixo III.</li> <li>• Diminuição do peso relativo (de 12,9% para 12,4%).</li> </ul>
III	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforço da dotação FEDER em 10 M€ para financiamento do reforço no âmbito da coesão local e urbana.</li> <li>• Aumento do peso relativo (de 42,0% para 42,7%).</li> </ul>
IV	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redução da dotação FEDER em 10,7 M€, para assegurar o financiamento do reforço dos mecanismos de engenharia financeira do PO Fatores de Competitividade.</li> <li>• Diminuição do peso relativo (de 3,2% para 2,6%).</li> </ul>

Fonte: Relatórios de Execução do *Mais Centro* de 2011 e 2012.

Com a aprovação destas reprogramações foram transferidas algumas operações do *Mais Centro* para o POVT<sup>15</sup> e para o POFC<sup>16</sup> e recebidas operações do POVT<sup>17</sup>.

Relativamente a beneficiários, podem candidatar-se ao *Mais Centro* organismos da administração direta ou indireta do Estado; os municípios, suas associações e serviços municipalizados; as concessionárias municipais ou intermunicipais; as concessionárias multimunicipais; as entidades do sector empresarial local; e outras entidades públicas ou privadas que se enquadrem nos regulamentos específicos.

O modelo de governação deste PO compreende um órgão de direção política, a Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente, um órgão de aconselhamento estratégico, a Comissão de Aconselhamento Estratégico, um órgão de gestão, a Autoridade de Gestão (AG), e um órgão de acompanhamento, a Comissão de Acompanhamento.

A AG do *Mais Centro* é composta pela Comissão Diretiva, cujo Presidente é, por inerência de funções, o Presidente da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro, e por um Secretariado Técnico.

<sup>15</sup>Foram transferidas operações dos Regulamentos Otimização e Gestão de Resíduos, Ciclo Urbano da Água e Prevenção e Gestão de Riscos – Riscos Materiais.

<sup>16</sup>Foram transferidas operações do Regulamento Modernização Administrativa.

<sup>17</sup>No âmbito do Regulamento da Educação (escolas de 2.º e 3.º ciclos).



---

A AG delegou algumas funções nos seguintes Organismos Intermédios (OI):

- ◆ Agência para a Competitividade e Inovação, I.P. (IAPMEI) – é a entidade responsável pelas políticas económicas direccionadas para as micro, pequenas e médias empresas dos sectores industrial, comercial, de serviços e construção, cuja competência envolve o agenciamento de condições favoráveis para o reforço da competitividade empresarial.

Esta entidade, no âmbito dos Sistemas de Incentivos, é responsável por assegurar a gestão técnica e processual das tipologias de operações previstas nos seguintes regulamentos: Sistema de Incentivos à Qualificação e Internacionalização de PME; Sistema de Incentivos à Inovação e Sistemas de Incentivos à Investigação e Desenvolvimento Tecnológico;

- ◆ Instituto do Turismo de Portugal, I.P. (Turismo de Portugal) – é responsável por assegurar a gestão técnica e processual dos projetos da área de turismo contemplados nos regulamentos do Sistema de Incentivos à Qualificação e Internacionalização de PME e do Sistema de Incentivos à Inovação;
- ◆ Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E.P.E (AICEP) - é o organismo competente para a gestão técnica dos projetos com investimentos maioritariamente relacionados com a área de internacionalização contemplados nos regulamentos do Sistema de Incentivos à Investigação e Desenvolvimento Tecnológico; do Sistema de Incentivos à Qualificação e Internacionalização de PME e do Sistema de Incentivos à Inovação;
- ◆ Agência de Inovação, S.A. (ADI) - é o organismo competente para a gestão técnica dos projetos contemplados no regulamento do Sistema de Incentivos à Investigação e Desenvolvimento Tecnológico;
- ◆ Comunidades Intermunicipais (CIM) – são responsáveis pela gestão dos montantes contratualizados com a AG segundo um Contrato de Subvenção Global que define as competências delegadas, as obrigações e os procedimentos aplicáveis.

Através de protocolos celebrados, em 30 de junho de 2008, entre a AG e os OI intervenientes nos Sistemas de Incentivos estes obrigaram-se a receber e a assegurar a tramitação das candidaturas, a proceder ao acompanhamento das operações, designadamente através da análise dos respetivos pedidos de pagamento. O IAPMEI e o Turismo de Portugal obrigaram-se ainda a realizar os pagamentos e a proceder às recuperações no âmbito dos Sistemas de Incentivos.

Foram também celebrados contratos de delegações de competências com as Comunidades Intermunicipais (CIM)<sup>18</sup>, os quais se encontravam em revisão (maio de 2014) uma vez que em conformidade com a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, a Região Centro passou a deter as seguintes CIM: Beira Baixa; Beiras e Serra da Estrela; Médio Tejo; Oeste; Região de Aveiro; Região de Coimbra; Região de Leiria; e Viseu Dão Lafões.

A Autoridade de Auditoria e a estrutura de auditoria segregada da Agência para o Desenvolvimento e Coesão asseguram o controlo, nos termos dos artigos 21.º e 22.º do Decreto-Lei n.º 312/2007, de 17 de setembro, integrando a Comissão Técnica de Auditoria, a quem cabe a articulação técnica global do sistema de controlo do QREN, de acordo com o artigo 23.º do mesmo diploma.

A Autoridade de Certificação é responsável pela coordenação e centralização das interações e a comunicação com os serviços da CE nos termos do artigo 12.º do referido Decreto-Lei n.º 312/2007, de 17 de setembro, designadamente por certificar as declarações de despesas remetidas pela AG, bem como pela elaboração dos pedidos de pagamento e seu envio à CE.

---

<sup>18</sup>Estes organismos intermédios são as Associações de Municípios criadas nos termos do Decreto-Lei n.º 68/2008, de 14 de abril, instituídas como Comunidades Intermunicipais ao abrigo da Lei n.º 45/2008, de 27 de agosto. Com a publicação da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, existiu uma alteração das NUTS III da Região Centro, bem como da sua organização e estruturação passando a região a dispor de apenas 8 CIM ao invés das anteriores (AM Dão Lafões, AM Comurbeiras, AM Pinhal interior Norte, AM Médio Tejo e Pinhal Interior Sul, AM Baixo Mondego, AM Baixo Vouga, AM Pinhal Litoral, AM Oeste, AM Serra da Estrela, AM Beira Interior Sul).



### 3.3 - Plano financeiro

Nos termos da última reprogramação, o *Mais Centro* previa um Investimento/Custo Total elegível de cerca de € 2.108,7 milhões, correspondendo a uma despesa pública no montante de € 1.906,6 milhões (90,4%) e a um financiamento comunitário de € 1.696,6 (80,5%).

Evidencia-se no quadro seguinte a estrutura do plano de financiamento público aprovado por eixo prioritário e por origem de fundos.

Quadro 2 - Plano financeiro (despesa pública) plurianual do *Mais Centro* (2007-2013)

(em euros)

Eixo Prioritário	FEDER	Contrapartida Nacional	Repartição indicativa da Contrapartida Nacional		Financiamento total	Taxa FEDER	Contribuição BEI (*)
			Financiamento público nacional	Financiamento privado			
I - Competitividade, inovação e conhecimento	718.000.000,00	239.333.333,00	49.333.333,00	190.000.000,00	957.333.333,00	75,0	5.000.000,00
II - Valorização do espaço regional	210.000.000,00	37.058.823,00	37.058.823,00	0,00	247.058.823,00	85,0	5.000.000,00
III - Coesão local e urbana	724.000.000,00	127.764.706,00	115.764.706,00	12.000.000,00	851.764.706,00	85,0	15.000.000,00
IV - Assistência técnica	44.633.124,00	7.876.434,00	7.876.434,00	0,00	52.509.558,00	85,0	
<b>Total</b>	<b>1.696.633.124,00</b>	<b>412.033.296,00</b>	<b>210.033.296,00</b>	<b>202.000.000,00</b>	<b>2.108.666.420,00</b>	<b>80,5</b>	<b>25.000.000,00</b>

(\*) Indicativo.

Fonte: Reprogramação de 2012.

A relevância financeira do *Mais Centro* recai, equitativamente, em duas das prioridades, na *Competitividade, Inovação e Conhecimento* (42,3% do FEDER) e na *Coesão Local e Urbana* (42,7% do FEDER), que deverão abranger ações centradas na dinamização do investimento empresarial, reforçando a competitividade e a melhoria da produtividade regional, na criação e transferência de conhecimento e na valorização do território, com vista à melhoria do acesso da população a equipamentos bem como às infraestruturas e serviços básicos coletivos, de forma a aumentar a qualidade de vida da população.

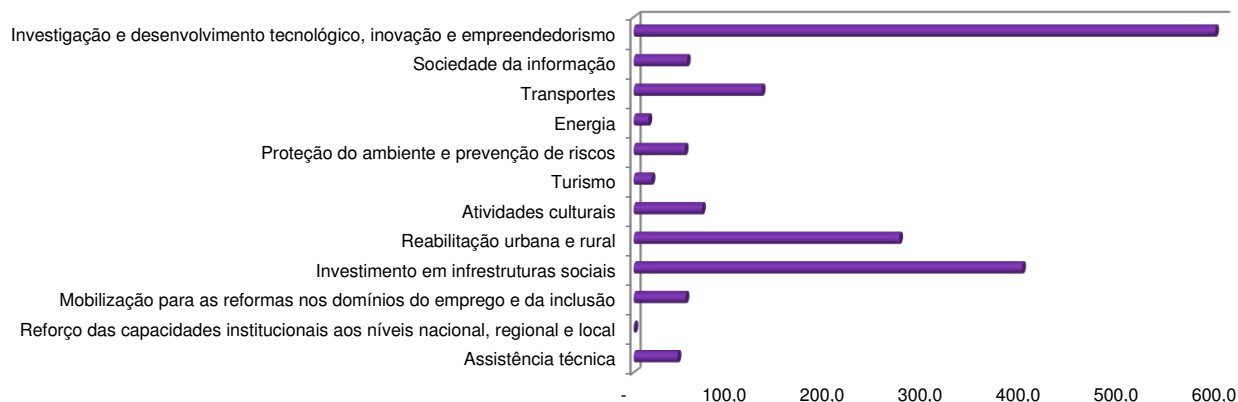
As taxas de comparticipação (cofinanciamento) das operações (projetos) são fixadas e reguladas pelos normativos relacionados com as tipologias de projeto, critérios de seleção e avaliação de mérito, sendo a taxa máxima de cofinanciamento diferente consoante as

tipologias e áreas de intervenção dos projetos. De acordo com a última reprogramação a taxa média de cofinanciamento do *Mais Centro* situa-se nos 80,5% na medida em que com exceção do Eixo I, que é cofinanciado a 75%, foi aplicada a taxa máxima de cofinanciamento, de 85%, nos restantes eixos prioritários.

A distribuição do financiamento por tema prioritário prevê uma contribuição do *Mais Centro* de 74,9% (€ 1.270,3 milhões) da totalidade da sua dotação comunitária para os objetivos da Europa 2020 (*EARMARKING*)<sup>19</sup>.

A previsão da repartição por tema prioritário está refletida no gráfico seguinte, destacando-se os investimentos nos temas *Investigação e desenvolvimento tecnológico, inovação e empreendedorismo*, *Infraestruturas sociais* e *Reabilitação urbana e rural*, representando no seu conjunto 74,2% (€ 1.258,7 milhões)<sup>20</sup> da dotação comunitária<sup>21</sup> (€ 1.696,6 milhões).

**Gráfico 1 - Financiamento comunitário previsto por tema prioritário**



Fonte: PO Centro - reprogramação de 2012.

<sup>19</sup> A codificação em temas prioritários conduz à identificação dos compromissos em investimentos *Earmarking*, um dos elementos chave na relação entre a Estratégia de Lisboa/Europa 2020 e a Política de Coesão. *Earmarking* significa identificar áreas específicas de investimento (Cfr. Quadro 18 do Anexo II).

<sup>20</sup> 34,9% (€ 592,4 milhões), 23,3% (€ 395,8 milhões) e 15,9% (€ 270,5 milhões).

<sup>21</sup> Cfr. Quadro 18 do Anexo II.





### 3.4 - Controlo Interno

No âmbito do desenvolvimento dos trabalhos de auditoria foi analisado o sistema de controlo interno (SCI) existente, através do levantamento dos circuitos e da análise dos sistemas e fluxos de informação envolvidos, recorrendo-se à observação e exame de quatro processos representativos das atividades relacionadas com as áreas consideradas pertinentes e realizando-se simultaneamente os testes de procedimento e de conformidade no sentido de aferir da sua fiabilidade, legalidade e regularidade.

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

A classificação do ambiente de controlo foi de bom.

Foram identificados e avaliados (utilizando matrizes de risco) fatores de risco, em função dos riscos inerente e de controlo. A avaliação dos procedimentos de controlo foi de “regular”.

Tendo em conta a conjugação da qualificação atribuída ao ambiente de controlo e aos procedimentos de controlo a avaliação global do SCI foi de “regular”.

### 3.5 - Execução

Neste ponto analisa-se a realização física e financeira do *Mais Centro* em 31 de dezembro de 2013, efetuando-se, sempre que possível, uma atualização em termos da execução financeira à data de 30 de junho de 2014.

#### 3.5.1 - Candidaturas

##### 3.5.1.1 - Processo de apresentação e decisão

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

O processo de apresentação de candidaturas aos diferentes instrumentos operacionais do *Mais Centro* inicia-se, em regra, através da publicação de avisos<sup>22</sup>, editais para apresentação de candidaturas e convites. Até ao final do ano 2013 foram encetados 415 concursos, envolvendo € 1.732,4 milhões de FEDER, sendo que no ano de 2013 ocorreram 48 aberturas de concursos.

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

A aceitação da candidatura passa pelo processo de verificação do cumprimento das condições de admissibilidade e aceitabilidade do beneficiário e da operação, tendo por base um conjunto de *check-lists*. As candidaturas analisadas na auditoria apresentaram-se bem instruídas.

Concluído o processo de verificação das condições de admissibilidade e aceitabilidade, inicia-se a etapa de “análise” do processo de decisão<sup>23</sup>, sendo realizada pelo Secretariado Técnico do *Mais Centro* ou, nas situações em que há delegação de competências, pelo respetivo OI.

A operação pode ser considerada não elegível, caso se verifique o não cumprimento das condições previstas. Se a candidatura reunir todos os requisitos e tiver mérito, é tomada a decisão de financiamento.

Posteriormente a esta decisão, a concessão do apoio é formalizada através de contrato ou termo de aceitação, a celebrar entre o(s) promotor(es) e a AG ou o OI<sup>24</sup>.

De acordo com os dados da monitorização operacional e financeira, em 31 de dezembro de 2013, o número de dias decorridos entre a data de entrada das candidaturas e a data da decisão foi, em termos médios, 170 dias, ou seja, muito acima da previsão que era de 78 dias.

---

<sup>22</sup>Em regra, os avisos contêm informações relevantes para os potenciais beneficiários, designadamente, objetivos do domínio de intervenção; tipologia de operações; modo de apresentação das candidaturas; período para apresentação de candidaturas; dotação financeira; âmbito geográfico; metodologia de seleção das operações; metodologia de apuramento do mérito do projeto; data prevista para a comunicação da decisão ao beneficiário; documentos a apresentar com a candidatura; e linha de atendimento.

<sup>23</sup>A “análise” da candidatura consubstancia-se na emissão de um parecer técnico, incluindo a apreciação do seu mérito para efeitos da seleção, e numa proposta de decisão de financiamento.

<sup>24</sup>Confirmados e validados os requisitos exigidos, a AG ou o OI envia ao promotor o contrato para assinatura.



No quadro seguinte apresenta-se o apuramento dos tempos médios previstos e efetivos de decisão pela AG, desde a data de entrada da candidatura até à data da decisão final (dias) tendo por base a informação relativa à monitorização operacional e financeira reportada a 31 de dezembro de 2013.

Quadro 3 - Tempos médios previstos e efetivos de decisão

Eixo Prioritário	Nº Candidaturas aprovadas	Tempos médios de decisão	
		Previstos (dias)	Efetivos (dias)
Eixo I	3.095	77	145
Eixo II	267	79	219
Eixo III	997	74	204
Eixo IV	74	44	67
<b>Total</b>	<b>4.433</b>	<b>75</b>	<b>170</b>

Fonte: Relatório Execução do Mais Centro de 2013.

Da análise destes indicadores que caracterizam o processo de seleção e decisão, pode observar-se que em termos médios esta fase excedeu 95 dias o tempo de decisão previsto, verificando-se que as operações dos Eixos II e III apresentaram os maiores desvios médios entre os dias previstos e os dias efetivos da decisão (mais 140 e mais 130 dias). Os dias efetivos de decisão do Eixo I apresentaram também um desvio de 68 dias face ao previsto.

Quanto a estes desvios, nas alegações apresentadas, a Autoridade de Gestão veio esclarecer que os prazos médios são “(...) *altamente influenciados pelos prazos de análise das candidaturas cujos projetos técnicos apresentavam insuficiente grau de maturidade ou insuficiências documentais e pelas candidaturas com decisão negativa, em que os períodos de apreciação são mais prolongados*”, salientando que no futuro Programa Operacional Regional – Centro 2020, levará em boa consideração o cumprimento dos prazos previstos para a análise e decisão das candidaturas.

### 3.5.1.2 - Candidaturas apresentadas e aprovadas

Desde o início do Programa foram apresentadas 9.603 candidaturas, conforme se visualiza seguidamente.

**Quadro 4 - Candidaturas apresentadas e aprovadas por eixo prioritário**

Eixo	Candidaturas Apresentadas (*)		Operações Aprovadas		Taxa de aprovação bruta (aprovadas / apresentadas)
	Nº	%	Nº	%	
I	7.359	76,6	3.095	69,8	42,1
II	716	7,5	267	6,0	37,3
III	1.453	15,1	997	22,5	68,6
IV	75	0,8	74	1,7	98,7
<b>Total</b>	<b>9.603</b>	<b>100,0</b>	<b>4.433</b>	<b>100</b>	<b>46,2</b>

(\*) MOF Candidaturas em 31 de dezembro de 2013.

Fonte: Relatório de Execução do *Mais Centro* – 2013.

**Quadro 5 - Candidaturas apresentadas e aprovadas por anos**

Ano	Candidaturas Apresentadas (*)		Operações Aprovadas		Taxa de aprovação bruta (aprovadas / apresentadas)
	Nº	%	Nº	%	
2007	14	0,1	0	0,0	0
2008	1.307	13,6	442	10,0	33,8
2009	1.684	17,5	790	17,8	46,9
2010	1.582	16,5	645	14,5	40,8
2011	1.128	11,7	1.475	33,3	130,8
2012	1.527	15,9	880	19,9	57,6
2013	2.361	24,6	201	4,5	8,5
<b>Total</b>	<b>9.603</b>	<b>100,0</b>	<b>4.433</b>	<b>100,0</b>	<b>46,2</b>

(\*) MOF Candidaturas em 31 de dezembro de 2013.

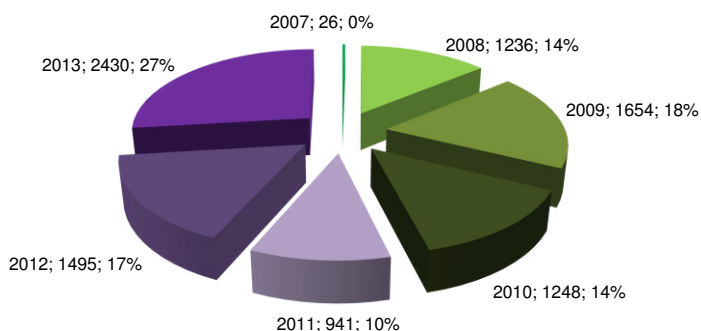
Fonte: Relatórios de Execução do *Mais Centro* – 2007/2013.

Até final de 2013 foram apresentadas 9.603 candidaturas ao *Mais Centro*, destacando-se os anos de 2009, 2010 e 2013 com 17,5% (1.684), 16,5% (1.582) e 24,6% (2.341) que, no seu conjunto, representam 58,6% (5.627) do total das candidaturas. Contudo, foi no ano de 2011 que se verificaram mais aprovações (cerca de um terço das candidaturas aprovadas).

Pela negativa destaca-se o ano de 2007, em que foram apresentadas as primeiras candidaturas (14), mas não se verificou nenhuma aprovação.

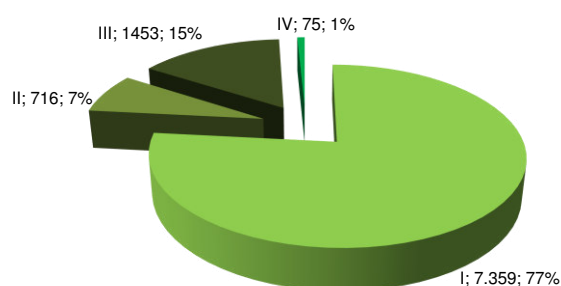
O Quadro 4, o Quadro 5 e os gráficos seguintes representam as candidaturas por ano e por eixo prioritário.

**Gráfico 2 - Candidaturas apresentadas por ano, 2007-2013**



Fonte: Relatórios de Execução do *Mais Centro* – 2007/2013.

**Gráfico 3 - Candidaturas apresentadas por eixo prioritário, 2007-2013**



Fonte: Relatórios de Execução do *Mais Centro* – 2007/2013.



Até 31 de dezembro de 2013 destacam-se as candidaturas do Eixo I – Competitividade, Inovação e Conhecimento, com 76,6% (7.359) do total, seguindo-se, mas muito distanciadamente, os Eixos III e II, com 15,1 e 7,5%, respetivamente.

A taxa média de aprovação bruta<sup>25</sup> das candidaturas situa-se nos 46,2%, destacando-se os Eixos IV e III com 98,7% e 68,6% respetivamente. De realçar que o Eixo I, embora apresente uma taxa de aprovação de 42,1%, contempla 69,8% (3.095) do total das candidaturas aprovadas.

O quadro seguinte apresenta as operações e respetivo custo total elegível e FEDER aprovados no período temporal 2008-2013.

**Quadro 6 - Operações, custo total elegível, despesa pública e FEDER aprovados por eixo, 2008-2013**

(euros)

Eixo	Operações aprovadas		Custo total elegível aprovado		Despesa Pública aprovada		FEDER aprovado	
	N.º	%	Montante	%	Montante	%	Montante	%
<b>I</b>	3.095	69,8	1.071.044.458	47,4	796.761.073	40,2	747.713.783	43,2
<b>II</b>	267	6,0	234.458.705	10,4	234.455.224	11,8	193.583.219	11,2
<b>III</b>	997	22,5	923.194.988	40,9	920.108.982	46,4	764.674.862	44,1
<b>IV</b>	74	1,7	31.090.688	1,4	31.090.688	1,6	26.426.947	1,5
<b>Total</b>	<b>4.433</b>	<b>100,0</b>	<b>2.259.788.839</b>	<b>100,0</b>	<b>1.982.415.967</b>	<b>100,0</b>	<b>1.732.398.811</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Relatório de Execução do *Mais Centro* de 2013

O custo total elegível associado ao conjunto das 4.433 operações aprovadas até finais de 2013 era de € 2.259,8 milhões e o financiamento FEDER de € 1.732,4 milhões. Destaca-se o Eixo I com 69,8% (3.095 operações) do total de operações aprovadas que absorveu 47,4% (€ 1.071,0 milhões) do investimento. No entanto, é o Eixo III que absorve a maior fatia de financiamento público (nacional e comunitário), de € 920,1 milhões, representando 46,4% da despesa pública total aprovada.

<sup>25</sup>Candidaturas aprovadas / Candidaturas apresentadas.

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

### 3.5.2 - Execução financeira

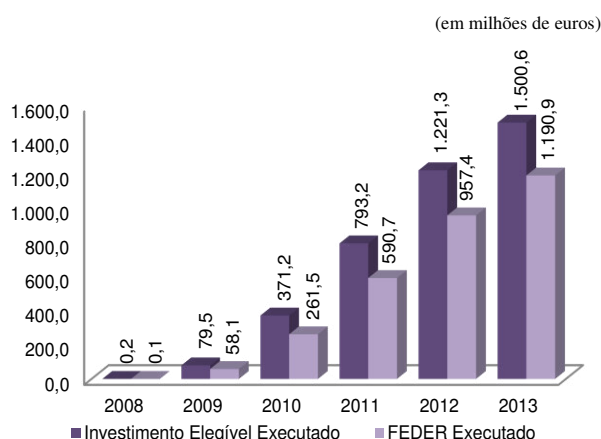
A execução do *Mais Centro* só se iniciou em 2008<sup>26</sup>, muito embora estivesse prevista para o ano de 2007.

No entanto, em 2007, há a registar a transferência para o PO da primeira parcela do pré-financiamento, no valor de € 34.032.662,00, conforme se evidencia no ponto 3.6.2.

Na realidade o ano de 2008 foi marcado pela consolidação da abertura do PO, pelas decisões sobre as primeiras candidaturas apresentadas e pelo começo da execução física e financeira do Programa.

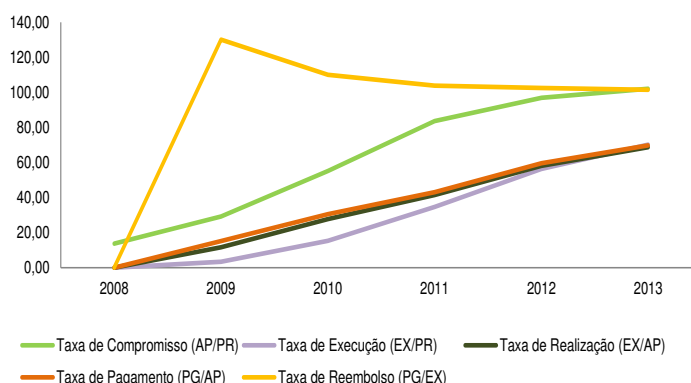
Os gráficos seguintes mostram o investimento elegível e o financiamento comunitário executado, bem como a evolução das taxas acumuladas até 31 de dezembro de 2013.

**Gráfico 4 - Investimento elegível e FEDER executado por anos**



Fonte: Relatório de Execução do *Mais Centro* – 2013.

**Gráfico 5 - Evolução das taxas por anos**



Fonte: Relatório de Execução do *Mais Centro* – 2013.

<sup>26</sup> Apesar de no ano de 2007 terem dado entrada 14 candidaturas.



Até final de 2013, tanto o investimento total elegível como o FEDER apresentaram um aumento da execução anual, embora o crescimento no último ano, de 13,8 pontos percentuais, fosse inferior ao verificado em 2011 e 2012<sup>27</sup>.

No final de 2013, o investimento/custo total elegível, a despesa pública e o cofinanciamento comunitário aprovados, ascenderam a € 2.259,8 milhões, € 1.982,4 milhões e € 1.732,4 milhões e as taxas de realização<sup>28</sup> atingiram 66,4%, 69,4% e 68,7%, respetivamente.

No exercício de 2013 foi possível consolidar o ritmo de execução do Programa, o que permitiu atingir uma taxa de execução FEDER de 70,2% (€ 1.190,9 milhões)<sup>29</sup> face a 56,4% em 31 de dezembro de 2012, 34,7% em dezembro de 2011, 15,4% em dezembro de 2010, 3,4% em 2009 e 0,008% em 2008.

Face à programação financeira 2007-2013, a taxa de execução registada a 31 de dezembro de 2013 foi de 71,2% para o custo total elegível (€ 1.500,6 milhões), como se detalha, por Eixo Prioritário, no quadro que se segue.

**Quadro 7 - Operações, custo total elegível, despesa pública e FEDER executados por eixo, 2007-2013**

(em euros)

Eixo Prioritário	Investimento / Custo total elegível validado		Despesa pública validada		FEDER validado		Fundo comunitário pago aos beneficiários (*)	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%	Montante	%
I - Competitividade, inovação e conhecimento	513.780.573,29	34,2	391.977.173,57	28,5	375.870.155,18	31,6	408.343.559,49	33,8
II - Valorização do espaço regional	193.923.694,28	12,9	193.921.010,16	14,1	159.936.275,68	13,4	155.516.750,63	12,9
III - Coesão local e urbana	767.415.086,46	51,1	765.294.450,45	55,6	633.459.381,33	53,2	625.584.774,66	51,7
IV - Assistência técnica	25.482.100,33	1,7	25.482.100,33	1,9	21.659.785,28	1,8	19.944.734,09	1,6
<b>Total</b>	<b>1.500.601.454,36</b>	<b>100,0</b>	<b>1.376.674.734,51</b>	<b>100,0</b>	<b>1.190.925.597,47</b>	<b>100,0</b>	<b>1.209.389.818,87</b>	<b>100,0</b>

(\*) Inclui adiantamentos realizados aos beneficiários.

Fonte: Dados de monitorização do PO Mais Centro 31 de dezembro de 2013.

<sup>27</sup> As variações das taxas de execução (EX/PR) foram as seguintes: Ano 2009 – 3,4 pp; Ano 2010 – 12,0 pp; Ano 2011 – 19,3 pp; Ano 2012 – 21,7 pp; Ano 2013 – 13,8 pp).

<sup>28</sup> Montante executado acumulado (despesa validada) / montante aprovado acumulado.

<sup>29</sup> Destacam-se o Eixo III com valores mais elevados (90,1% e 87,5%) e o Eixo IV com níveis de execução mais baixos (48,5%).

Tendo em conta os montantes programados para o FEDER, no final de 2013 a taxa de compromisso<sup>30</sup> do FEDER foi, em termos globais, de 102,1%. De realçar que relativamente aos Eixos III e I esta taxa foi de 105,6% e de 104,1% justificadas pelas elevadas verbas aprovadas face à programação (*situação de overbooking*).

Tomando como referência os valores aprovados e executados, a taxa de realização do investimento elegível e do financiamento comunitário situa-se nos 66,4% e 68,7%, respetivamente.

No final do 1.º semestre de 2014 as operações aprovadas correspondiam a um custo total elegível de € 2.313,3 milhões, em que € 2.048,9 milhões eram despesa pública e o financiamento comunitário correspondia a € 1.790,4 milhões. Em termos de execução o investimento elegível validado ascendia a € 1.611,0 milhões, do qual € 1.474,1 milhões se traduziam em despesa pública. A estes montantes associava-se uma despesa comunitária de € 1.270,1 milhões, o que significava uma taxa de execução do FEDER de 74,9%, ou seja, apenas mais 4,7 pontos percentuais, face ao final de 2013.

Em dezembro de 2013 a taxa de reembolso do FEDER<sup>31</sup> do *Mais Centro* situava-se em 101,6% em virtude dos adiantamentos realizados às operações bem como dos pagamentos no âmbito do mecanismo “*top-up*”, situação que veio permitir o aumento em 10 p.p. das taxas de financiamento.

Este mecanismo foi solicitado, em dezembro de 2011, pelas autoridades nacionais no âmbito do FEDER e do Fundo de Coesão, para os anos de 2012 e 2013, e veio possibilitar que as despesas realizadas por beneficiários de operações aprovadas<sup>32</sup>, incluídas em pedidos de pagamento apresentados (título de adiantamento ou de reembolso) fossem reembolsadas a uma taxa de cofinanciamento única de 95% até ao limite do saldo final da operação, ou seja, até 95% do FEDER aprovado.

---

<sup>30</sup>Despesa aprovada / despesa programada.

<sup>31</sup>Taxa de reembolso: Montantes pagos (pagamentos)/Despesa executada (validada).

<sup>32</sup>À exceção dos promotores de investimentos no âmbito dos Sistemas de Incentivos e dos Instrumentos de Engenharia Financeira.



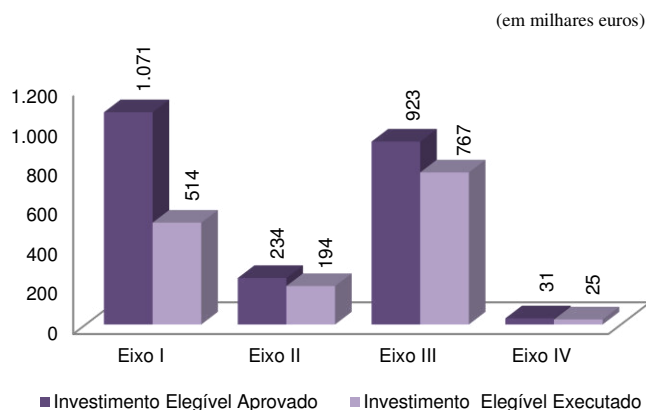


Esta disposição enquadrou-se nas medidas aprovadas pela CE relativas à Gestão Financeira dos Estados-Membros<sup>33</sup>, que enfrentassem sérias dificuldades ou ameaças à sua estabilidade financeira, tendo possibilitado o reforço da disponibilidade dos Fundos e contribuindo para facilitar e acelerar a concretização dos investimentos<sup>34</sup> e estimular o crescimento e o emprego.

No âmbito deste mecanismo, temporariamente e até 31 de dezembro de 2013, todos os pedidos de reembolso apresentados por Portugal seriam reembolsados pela Comissão à taxa de cofinanciamento programada para cada eixo dos PO, acrescida de 10 p.p. Neste contexto, o *Mais Centro* recebeu € 84.321.532,00 dos quais € 64.395.147,50 em 2012 e € 19.926.384,50 em 2013, conforme se refere no ponto 3.6.2.

No gráfico seguinte apresenta-se a distribuição, por eixo, do investimento aprovado, bem como a respetiva despesa executada, até 2013.

**Gráfico 6 - Distribuição do custo total elegível aprovado e executado por eixo**



Fonte: Relatório de Execução do *Mais Centro* – 2013.

Em termos de investimento elegível executado, os Eixos I e III representam 34,2% (€ 513,8 milhões) e 51,1% (€ 767,4 milhões), ou seja, 85,4%, em conjunto. As taxas de execução<sup>35</sup>

<sup>33</sup>Regulamento (UE) N.º 1311/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia de 13 de dezembro de 2011, que alterou o Regulamento (CE) N.º 1083/2006 do Conselho.

<sup>34</sup>No âmbito deste mecanismo, temporariamente e até 31 de dezembro de 2013, todos os pedidos de reembolso apresentados seriam reembolsados pela Comissão à taxa de cofinanciamento programada para cada Eixo dos Programas Operacionais, acrescida de 10 p.p.

<sup>35</sup>Despesa executada (validada) /despesa programada.

registadas são respetivamente de 53,7% e 90,1%, apresentando ainda taxas de compromisso<sup>36</sup> de 111,9% e de 108,4%, o que significa um elevado nível de aprovações face ao programado.

As taxas de compromisso e de execução registam uma variação significativa, conforme se pode observar no quadro que se segue.

**Quadro 8 - Comparação entre a taxa de compromisso e de execução do FEDER**

	Taxa de compromisso			Taxa de execução			Diferença entre a taxa de compromisso e de execução		
	31-Dez-12	31-Dez-13	Variação	31-Dez-12	31-Dez-13	Variação	31-Dez-12	31-Dez-13	Variação
<b>Feder</b>	97,0%	102,1%	5,1 p.p	56,4%	70,2%	13,8 p.p	40,6 p.p	31,9 p.p	-8,7 p.p

Fonte: Relatórios de Execução do *Mais Centro* de 2012 e 2013.

No âmbito do FEDER observou-se no final de 2013 uma redução da variação entre o nível de compromisso e de execução, de 8,7 p.p. o que é coerente com a fase de execução àquela data, já que se passaram sete anos dos nove previstos para a execução do PO, estando o nível de execução do PO a aumentar face à programação.

Relativamente aos Temas Prioritários, destacam-se os da *Investigação e desenvolvimento tecnológico (IDT)*, *inovação e empreendedorismo* e do *Investimento em Infra-estruturas Sociais*, com 36,1% e 23,6% do FEDER aprovado e 24,8% e 28,3% do FEDER executado<sup>37</sup>.

Constata-se que 75,5% (€ 1.308,1 milhões) do FEDER aprovado se encontra destinado ao cofinanciamento de operações com vista à prossecução dos objetivos comuns à Estratégia de Lisboa/Europa 2020, significando um aumento face ao fixado na última reprogramação do Programa (74,9%). Em termos do FEDER executado o PO afetava, no final de 2013, 71,0% das suas verbas.

Quanto à tipologia de beneficiário destacam-se os que se enquadram na *administração local* com 48,2% e 57,7% do total do FEDER aprovado e executado, respetivamente. Refira-se,

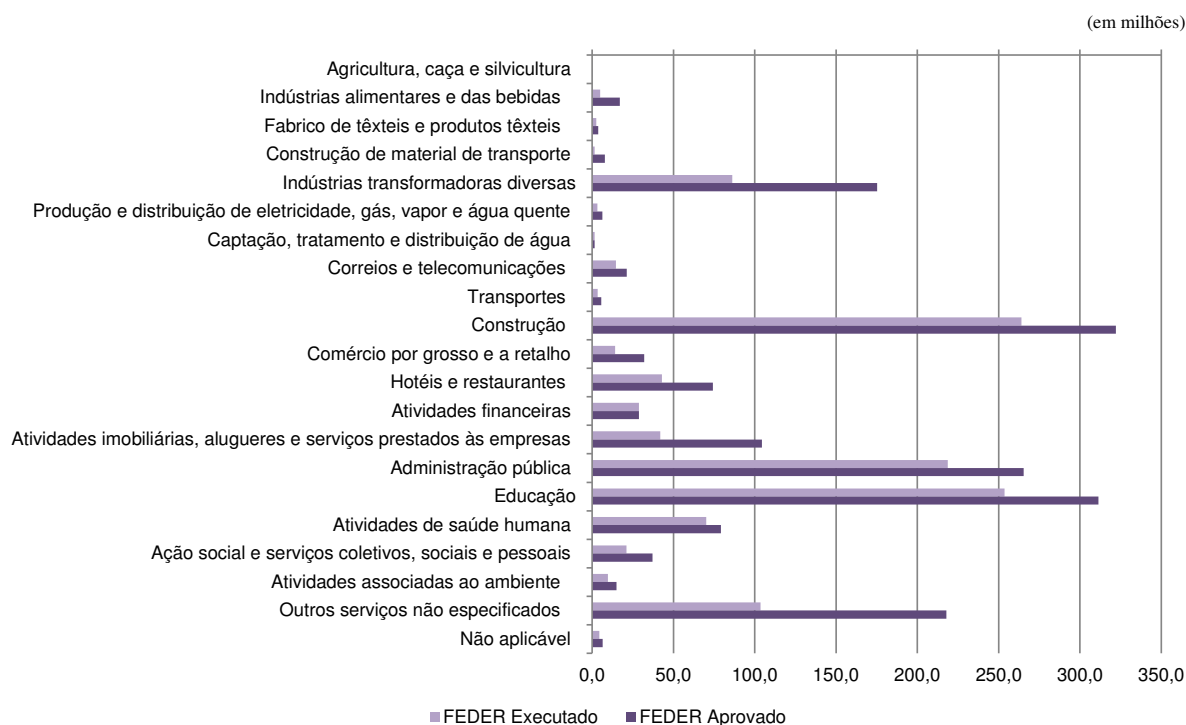
<sup>36</sup>Despesa aprovada/despesa programada.

<sup>37</sup>Cfr. Quadro 18 do Anexo II.

ainda, a relevância das *micro e pequenas empresas* que, em conjunto, absorvem 26,2% e 17,4% do total do FEDER aprovado e executado, respetivamente<sup>38</sup>.

No gráfico seguinte apresenta-se a distribuição do FEDER aprovado e executado<sup>39</sup> por setor da atividade económica.

Gráfico 7 - FEDER aprovado e executado por atividade económica



Fonte: Relatório de Execução do *Mais Centro* – 2013.

É de realçar o setor da *Construção* que é responsável por 22,2% do total do FEDER executado, seguido da *Educação* com 21,3%. Em termos de FEDER aprovado, os mesmos setores representam 18,6% e 18,0%, respetivamente.

<sup>38</sup>Cfr Quadro 20 do Anexo II.

<sup>39</sup>Cfr. Quadro 21 do Anexo II.

### Aplicação da “regra n+3 / n+2”

O Regulamento CE 1083/2006, do Conselho, previu a anulação automática das dotações comunitárias que não fossem utilizadas até 31 de dezembro do segundo ano seguinte ao ano a que respeitavam. Para os países com PIB inferior a 85% da média comunitária, o que era o caso de Portugal, a anulação só ocorreria a 31 de dezembro do terceiro ano seguinte, nos anos de 2007 a 2010. Esta regra foi objeto de alteração pelo Regulamento CE 539/2010, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de junho, distribuindo pelos anos de 2008 a 2013 o montante da dotação de 2007, para este efeito<sup>40</sup>.

Considerando que os valores certificados do *Mais Centro* atingiram, até 31 de dezembro de 2013, € 1.227,3 milhões, e que a utilização total da dotação orçamental comunitária ascendeu a € 1.354,9 milhões, devido à transferência inicial dos pré-financiamentos (€ 127,6 milhões), podemos concluir que, sendo o apuramento mais exigente o realizado em relação às metas para 2013 das dotações até 2011 (€ 987,2 milhões), o PO não foi objeto de anulações automáticas.

### 3.5.3 - Execução física

De acordo com a norma de monitorização física em uso no QREN<sup>41</sup> a recolha de informação relativa aos indicadores comuns comunitários deve ocorrer em dois momentos distintos: no momento de celebração do contrato/termo de aceitação<sup>42</sup> e no momento de encerramento/conclusão do projeto<sup>43</sup> em causa, e é a Agência para o Desenvolvimento e Coesão que tem a responsabilidade de analisar e agregar toda a informação relativa aos PO financiados pelo FEDER de forma a apresentar os resultados da intervenção destes fundos.

<sup>40</sup> Artigo 93.º e seguintes do Regulamento CE 1083/2006 do Conselho, alterado pelo Regulamento CE 539/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de junho.

<sup>41</sup> Norma 9/2011, de 22/12/2011 - Monitorização Física (Define o Sistema de Indicadores dos Programas Operacionais FEDER e Fundo de Coesão e as orientações do IFDR na disponibilização de informação para efeitos de monitorização física).

<sup>42</sup> No momento de celebração do contrato de financiamento a realização física e financeira dos indicadores corresponde a estimativas.

<sup>43</sup> No momento de encerramento/conclusão das operações a realização física e financeira corresponde à realização efetiva alcançada. De acordo com a norma, “*Este valor deve ser aferido quando a intervenção se encontra finalizada ou em condições de ser usufruída pelos destinatários das mesmas, independentemente de o(s) projeto(s) respetivo(s) se encontrarem financeiramente concluídos*”



Já no que se refere ao acompanhamento do progresso e cumprimento das metas quantificadas dos indicadores de eixo do PO a norma refere que a responsabilidade está atribuída à AG e à Comissão de Acompanhamento do PO, com o objetivo de transmitir uma imagem clara dos progressos realizados na execução do Programa, tanto ao nível dos eixos prioritários como em relação aos seus objetivos específicos, referindo, ainda, que os relatórios anuais e finais de execução do PO deverão incluir a quantificação dos respetivos indicadores<sup>44</sup>.

Os Indicadores Comuns Comunitários<sup>45</sup>, apresentados no Relatório de Execução de 2013<sup>46</sup>, tinham por base somente a execução das operações encerradas (476) que representavam, àquela data, apenas 10,7% das operações aprovadas (4.433).

Estes indicadores apresentavam, por isso, níveis de execução muito reduzidos e não refletiam a efetiva execução física do *Mais Centro*.

Na realidade, a metodologia instituída e subjacente à atual norma sobre a monitorização física dos investimentos FEDER, conduz à ausência de quantificação física dos investimentos cofinanciados em curso, impedindo o acompanhamento do PO quanto a este tipo de indicadores, colocando em causa a associação das suas componentes financeira e física e o rigor da prestação de informação em sede de resultados atingidos pelo PO ao longo dos anos.

Sobre este ponto a Agência para o Desenvolvimento e Coesão, nas suas alegações, clarificou que os indicadores comuns comunitários “(...) referem-se a um conjunto de indicadores físicos e financeiros (de realização, de resultado e de impacto), definidos pela Comissão Europeia, que deverão ser utilizados pelos Estados-Membros, com o objetivo de permitir quantificar de forma agregada os efeitos da política de coesão na União Europeia”, estando, conseqüentemente, relacionados com a monitorização a um nível mais agregado.

---

<sup>44</sup>De acordo com o modelo definido pela Comissão no Regulamento (CE) n.º 846/2009, de 1 de setembro – Normas de execução dos regulamentos (CE) n.º 1083 e n.º 1080.

<sup>45</sup>Constituem um conjunto de indicadores físicos e financeiros (de realização, de resultado e de impacto), definidos pela CE, que deverão ser utilizados pelos Estados-Membros, com o objetivo de permitir quantificar de forma agregada os efeitos da política de coesão da UE, ao nível comunitário”.

<sup>46</sup>Quadro 23 do Anexo II.

De acordo com o previsto no ponto 2.1.1 do Anexo VI do Regulamento (CE) n.º 846/2009 da Comissão, de 1 de setembro, a realização e análise dos progressos do Programa Operacional deve ser, sempre que possível, expressa ou comunicada em termos anuais (através dos Relatórios Anuais). Para o efeito, o valor para os indicadores, deve respeitar, na medida do possível, o valor alcançado até ao final do ano reportado.

De resto, a norma 09/2011 sobre o Sistema de Indicadores dos Programas Operacionais FEDER e Fundo de Coesão do QREN, assim o indica, designadamente no seu ponto 8, muito embora o ponto 7, aponte no sentido de que a aferição destes mesmos indicadores apenas se concretize nos momentos da realização do Contrato/Termo de Aceitação e de “Encerramento/Conclusão” da operação, salientando que, (...) *este valor deve ser aferido quando a intervenção se encontra finalizada ou em condições de ser usufruída pelos destinatários das mesmas, independentemente de o(s) projeto(s) respetivo(s) se encontrem financeiramente concluídos*” o que significa que a monitorização dos indicadores físicos dos projetos não deverá ficar sujeita ao encerramento dos projetos do ponto de vista da Autoridade de Gestão.

Face ao exposto, entende-se que os indicadores comuns comunitários devem ser, sempre que possível, atualizados anualmente, em sede de prestação de contas à Comissão Europeia.

De destacar o especial relevo da monitorização física dos PO, no quadro dos compromissos futuros, decorrentes do já em vigor Portugal 2020, que prevê o enfoque nos resultados alcançados, assim como a avaliação do cumprimento dos objetivos intermédios, espelhados num conjunto de indicadores, para efeito da atribuição da reserva de desempenho, a ocorrer em 2019, face aos objetivos traçados para 2018.

#### **3.5.4 - Encerramento das operações**

As operações encerradas no *Mais Centro* em 31 de dezembro de 2013 revelavam-se conforme se indica no quadro que se segue.



Quadro 9 - Operações Encerradas

Eixos	Nº operações		FEDER aprovado	FEDER validado	FEDER Pago	Validações	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(2)	(6)=(4)-(2)	
Eixo I	376	79,0	75.531.880,16	75.458.421,52	75.456.713,45	-73.458,64	-75.166,71
Eixo II	19	4,0	5.694.912,03	5.694.912,03	5.694.912,02	-	-0,01
Eixo III	69	14,5	21.116.598,42	21.116.598,39	21.106.261,11	-0,03	-10.337,31
Eixo IV	12	2,5	8.952.511,72	8.952.511,72	8.952.511,71	-	-0,01
<b>Total</b>	<b>476</b>	<b>100,0</b>	<b>111.295.902,33</b>	<b>111.222.443,66</b>	<b>111.210.398,29</b>	<b>-73.458,67</b>	<b>-85.504,04</b>

Fonte: MOF\_v6 em 31 de dezembro de 2013.

Contrariamente ao modelo estabelecido e conforme se visualiza no quadro anterior existem diferenças quanto aos valores do FEDER aprovado, validado e pago no que às operações encerradas diz respeito, não tendo sido apresentadas as razões para tais diferenças.

De acordo com os dados recolhidos, no final de 2013 apenas 10,7% do número das operações aprovadas<sup>47</sup> se encontravam encerradas, sendo que a grande maioria eram do Eixo I.

Porém, de acordo com a informação prestada em 13 de junho de 2014 estavam finalizadas, do ponto de vista do beneficiário, 1.012 operações, para além das 476 referidas no quadro 9, com os investimentos concretizados e já pagos (das quais 199<sup>48</sup> com relatório final validado e 813<sup>49</sup> com relatório final em análise). Estes beneficiários aguardavam o encerramento da operação pela AG e o correspondente apuramento do saldo final.

Uma das razões invocadas para o atraso no encerramento das operações foi o facto deste só se poder concretizar com a prévia verificação dos investimentos no local. Salienta-se que de acordo com a Orientação de Gestão n.º 1/2013 da AG, acerca do *Encerramento de Operações*, a elaboração do termo de encerramento da operação deve ser efetuada tendo por base o processo de verificação no local e o relatório final apresentado pelo beneficiário, devendo este documento ser produzido no prazo de 60 dias após a entrega pelo beneficiário do último pedido de pagamento e respetivo relatório final de execução.

<sup>47</sup> O nº de operações aprovadas em 31 de dezembro de 2013 era de 4.433.

<sup>48</sup> Com datas de estado “concluída ou com relatório final validado” compreendidas entre 2012 e junho de 2014 (Ano 2012- 2 operações; Ano 2013 – 136 operações; e Ano 2014 – 61 operações).

<sup>49</sup> Com datas de estado “relatório final em análise” compreendidas entre 2011 e junho de 2014 (Ano 2011 – 1 operação; Ano 2012 – 103 operações; Ano 2013 – 399 operações; e Ano 2014 – 310 operações).

De modo a obviar este constrangimento a AG aprovou uma nova Orientação de Gestão<sup>50</sup> sobre o processo de verificação no local dos investimentos. De acordo com a nova metodologia instituída, passou a ser dada mais relevância aos controlos administrativos, reduzindo-se a dimensão da amostra de operações a ser objeto de verificação no local, através da introdução de novos critérios de materialidade para a realização das visitas.

A Autoridade de Gestão, em sede de contraditório, esclareceu que: *“(...) se na primeira metade do período de programação houve uma forte pressão sobre as aprovações de operações, na segunda metade a pressão transitou para as tarefas de acompanhamento (...)”,* referindo a existência de alguns momentos em que os recursos da sua estrutura de gestão eram limitados face às tarefas necessárias, salientando, também, que *“(...) os regulamentos permitem que algumas condicionantes (eg. licenças e comprovação de propriedade ou legitimidade para intervir) possam ser comprovadas no final da operação, o que dificulta o encerramento”*.

A Gestora do PO Mais Centro descreveu, ainda, a forma como tem procurado ultrapassar este constrangimento, enunciando: o reforço da equipa afeta às tarefas de verificação no local; a alteração da intensidade do acompanhamento e simplificação de instrumentos; e o recurso a entidades externas para realização do controlo no local. Ainda assim, referiu que *“O número de operações em carteira para encerrar continua elevado, constituindo um desafio significativo para a gestão no curto prazo”*.

Finalmente, a Autoridade de Gestão apresentou um ponto de situação atualizado, reportado em 31 de dezembro de 2014, evidenciando que, face ao final de 2013, o número de operações encerradas passou de 10,7% para 19,9% no total das aprovadas.

---

<sup>50</sup>A Orientação de Gestão n.º 1/2014, de 27 de maio, que altera a Orientação de Gestão n.º 2/2013, de 29 de abril.



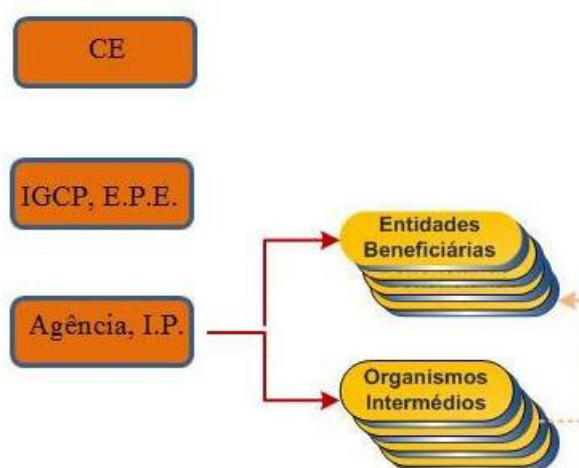


### 3.6 - Circuito e fluxos financeiros

#### 3.6.1 - Circuito financeiro

A figura seguinte retrata os circuitos financeiros relativos ao FEDER<sup>51</sup>.

Figura 1 - Circuito financeiro



A CE tem, no IGCP, uma conta bancária aprovacionada pelos fundos proveniente da UE. Por iniciativa dos serviços da CE são dadas ordens de transferência dessa conta bancária para a conta bancária (FEDER/QREN) titulada pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão, também residente no IGCP.

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

A Agência para o Desenvolvimento e Coesão efetua a gestão dos fluxos financeiros entre a Conta Fundo e a Conta do PO Regional do Centro no sentido de potenciar a realização do PO. As contribuições comunitárias são transferidas para a conta (FEDER) PO *Mais Centro* à medida das necessidades de execução, em função dos pedidos de pagamento emitidos pela AG e das disponibilidades de tesouraria. Para favorecer a execução financeira do *Mais*

<sup>51</sup>Os circuitos financeiros do QREN encontram-se definidos no artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 312/2007, e no artigo 23.º do Regulamento Geral do FEDER e do Fundo de Coesão.

*Centro*, a Agência para o Desenvolvimento e Coesão pode recorrer a adiantamentos do Tesouro, dentro do limite estabelecido na Lei do OE.

No domínio dos Sistemas de Incentivos, foram assinados protocolos tripartidos de delegação de competências entre a AG, a Agência para o Desenvolvimento e Coesão e os OI pagadores (IAPMEI e TP), para estes efetuarem pagamentos aos beneficiários<sup>52</sup>, os quais são despoletados pelos pedidos de reembolso apresentados aos OI.

Nos termos dos protocolos estabelecidos, a Agência para o Desenvolvimento e Coesão efetua transferências para estes organismos (OI) e estes, por sua vez, para os beneficiários finais, mediante a emissão da respetiva ordem de pagamento. Para o efeito a AG solicita à Agência para o Desenvolvimento e Coesão que proceda a transferências para a conta dos OI pagadores.

### **3.6.2 - Fluxos financeiros**

Até ao final de 2008, os fluxos financeiros provenientes da UE para o *Mais Centro* resumiram-se aos pré-financiamentos previstos<sup>53</sup>, não tendo sido apresentada à CE qualquer Pedido de Pagamento Intermédio (PPI) de FEDER.

O quadro seguinte evidencia a totalidade dos fluxos financeiros provenientes da UE para o *Mais Centro*, até 31 de dezembro de 2013.

---

<sup>52</sup>Sendo responsáveis por pagamentos a beneficiários, cabe a estes organismos assegurar a adequada segregação de funções, no âmbito das suas estruturas organizativas.

<sup>53</sup>“Para os Estados-Membros que aderiram à União Europeia antes de 1 de Maio de 2004: em 2007, 2 % da participação dos Fundos Estruturais no programa operacional; em 2008, 3 % da participação dos Fundos Estruturais no programa operacional; e, em 2009, 2,5 % da participação dos Fundos Estruturais no programa operacional” [cfr. alínea a) do n.º5 do artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 284/2009, do Conselho, de 7 de Abril, que altera a alínea a) do n.º 1 do artigo 82.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, de 11 de Julho].



b.

Quadro 10 - Fluxos financeiros provenientes da UE até 31 de dezembro de 2013

(euros)

Fundo	Ano	Data do Movimento Conta	Pré-financiamento	Top Up	Reembolso CE	Total	
FEDER	2007	30 de outubro	34 032 662,48			34 032 662,48	
	2008	21 de abril	51.048.993,72			51.048.993,72	
	2009	20 de abril	42.540.828,10				42.540.828,10
		2 de dezembro				6.883.552,21	6.883.552,21
	2010	27 de julho				22.564.737,91	22.564.737,91
		3 de agosto				10.472.763,99	10.472.763,99
		28 de outubro				36.884.859,18	36.884.859,18
		15 de dezembro				49.780.386,42	49.780.386,42
	2011	30 de junho				40.844.568,96	40.844.568,96
		17 de agosto				42.471.693,95	42.471.693,95
		13 de dezembro				45.718.544,28	45.718.544,28
		27 de dezembro				77.351.490,36	77.351.490,36
	2012	1 de março				116.751.880,54	116.751.880,54
		15 de maio			26.617.255,20		26.617.255,20
		16 de maio			6.151.047,65	59.460.300,69	65.611.348,34
		3 de agosto		16.508.231,15	187.993.751,44	204.501.982,59	204.501.982,59
		17 de outubro			5.567.765,76	62.519.249,63	68.087.015,39
		17 de outubro			6.470.931,32	48.151.720,83	54.622.652,15
		28 de dezembro			5.826.246,35	42.033.859,03	47.860.105,38
		7 de maio			8.244.149,47	106.283.746,29	114.527.895,76
	2013	25 de junho			4.210.252,79	27.385.102,73	31.595.355,52
		7 de agosto			2.558.840,61	44.263.487,65	46.822.328,26
		11 de outubro			7.786.720,02	53.375.877,57	61.162.597,59
28 de outubro					12.794.095,37	12.794.095,37	
<b>TOTAL FEDER</b>			<b>127.622.484,30</b>	<b>89.941.440,32</b>	<b>1.093.985.669,03</b>	<b>1.311.549.593,65</b>	

Fonte Agência para o Desenvolvimento e Coesão – Ponto de Situação em 31 de dezembro de 2013.

O valor transferido pela CE até 31 de dezembro de 2013 foi de € 1.311,5<sup>54</sup> milhões, dos quais cerca de € 127,6 milhões a título de pré-financiamento, € 1.094,0 milhões de reembolsos e € 89,9 milhões em pagamentos *top up*.

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

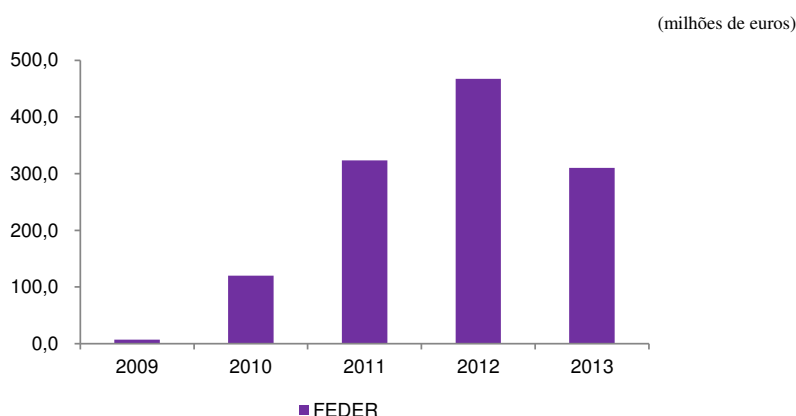
<sup>54</sup>2007 - € 34.032.662,48; 2008 - € 51.048.993,72; 2009 - € 49.424.380,31; 2010 - € 119.702.747,50; 2011 - € 206.386.297,55; 2012 - € 575.520.643,16; 2013 - € 275.433.868,93. Uma parcela (€ 8.531.596,43) do último pedido de pagamento de 2012 (€ 47.860.105,38) só deu efetivamente entrada em 2013.

entidades envolvidas apresentou-se atualizada e coerente, com exceção do valor de pedidos de pagamento efetuados à CE em que a AG, no Relatório de Execução de 2013, refere o montante de € 1.227.252.364,19 e o valor apurado com os dados disponibilizados pela Autoridade de Certificação foi de € 1.227.257.924,49 (mais € 5.560,30).

A elaboração das declarações de certificação de despesa e dos pedidos de pagamento à CE inicia-se com um procedimento, desencadeado pela AG e apresentado à Agência para o Desenvolvimento e Coesão, enquanto Autoridade de Certificação do FEDER. Neste contexto, aquando da formalização do pedido de certificação de despesa, devem existir garantias de que a despesa aí incluída foi objeto das verificações previstas<sup>55</sup>, incidindo sobre aspetos administrativos, financeiros, técnicos e físicos das operações. Quem efetua o pedido de pagamento à CE é a Autoridade de Certificação, depois de observados os procedimentos instituídos para o efeito.

Nos anos de 2007 e 2008 não ocorreram quaisquer certificações de despesa. O gráfico seguinte mostra a certificação de despesa e os pedidos de pagamento à CE, por anos.

**Gráfico 8 - Certificação de despesa e pedidos de pagamento submetidos à CE**



Fonte Agência para o Desenvolvimento e Coesão – Ponto de Situação em dezembro de 2013.

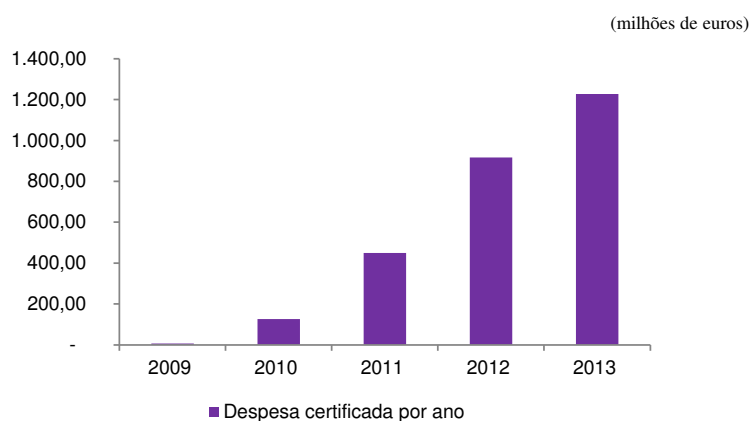
<sup>55</sup>Na alínea b) do artigo 60.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, em conjugação com o artigo 13.º do Regulamento (CE) n.º 1828/2006.



Após dois anos iniciais sem certificação de despesa (2007 e 2008) e um nível de certificação de pouca dimensão em 2009, verifica-se uma evolução muito positiva no período de 2010 a 2012, com particular ênfase no ano de 2011 (+170,0). Em 2013 esta evolução inverteu-se, registando-se uma quebra de 33,6%, face a 2012.

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

**Gráfico 9 - Evolução dos montantes acumulados relativos aos pedidos da despesa certificada por anos**



Fonte Agência para o Desenvolvimento e Coesão – Ponto de Situação em 31 de dezembro de 2013.

No quadro seguinte apresentam-se os recebimentos (pré-financiamentos e reembolsos da CE) e os pagamentos aos beneficiários (via Agência para o Desenvolvimento e Coesão).

**Quadro 11 - Recebimentos da CE, transições de operações, transferências para OI e pagamentos aos beneficiários pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão**

(euros)

Pré financiamento		Reembolsos CE	Top-Up	Transição de operações	Recuperações	Transferências efetuadas para OI	Pagamentos a beneficiários	Situação Financeira do PO
127.622.484,30	2.355.392,98(*)	1.099.605.577,35	84.321.532,00	37.862.972,83	13.394.269,72	232.299.190,79	1.039.449.204,23	93.413.834,16

(\*) Refere-se aos juros obtidos com os pré-financiamentos.

Fonte: Agência para o Desenvolvimento e Coesão – Ponto de Situação em 31 de dezembro de 2013.

Da leitura do quadro anterior verifica-se que o *Mais Centro*, no final de 2013, evidenciava um saldo positivo de € 93.413.834,16.

Destaca-se a existência de juros obtidos pelos pré-financiamentos no montante de € 2.355.392,98.

Os pagamentos realizados aos beneficiários durante o ano de 2013 ascenderam a € 267,7 milhões, representando cerca de 22,1% da totalidade dos pagamentos realizados no período 2007-2013 (€ 1.209,4 milhões). No quadro seguinte apresenta-se a sua distribuição por eixo.

**Quadro 12 - Pagamentos realizados por eixo**

(milhões de euros)

Eixo	Pagamentos (2007-2013)					Pagamentos – 2013					B/A
	(A)					(B)					
	Total Pagamentos		Agência, IP	IAPMEI	TP	Total Pagamentos		Agência, IP	IAPMEI	TP	%
	Montante	%				Montante	%				
I	408,3	33,8	186,2	169,7	52,4	131,6	49,2	75,3	43,7	12,6	32,2
II	155,5	12,9	155,5			25,4	9,5	25,4			16,3
III	625,6	51,7	625,6			107,1	40,0	107,1			17,1
IV	19,9	1,7	19,9			3,6	1,3	3,6			18,1
<b>Total</b>	<b>1.209,4</b>	<b>100,0</b>	<b>987,2</b>	<b>169,7</b>	<b>52,4</b>	<b>267,7</b>	<b>100,0</b>	<b>211,4</b>	<b>43,7</b>	<b>12,6</b>	<b>22,1</b>

Fonte: PO *Mais Centro* – MOF em 31 de dezembro de 2013 e dados remetidos pela AG e OI relativos aos pagamentos de 2013.

O quadro anterior apresenta informação diferente no que respeita aos pagamentos a beneficiários realizados pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão e indicados no Quadro 10. O valor referido no Quadro 11 é um valor bruto (€ 1.039,4 milhões), ao qual, se terão de abater as recuperações (€ 13,4 milhões) e o saldo positivo da transição de operações (€ 37,9 milhões) resultando, assim, o valor líquido de € 988,2 milhões<sup>56</sup>, que deveria ser coincidente com o registado na informação constante na monitorização operacional e financeira (MOF) de € 987,2 milhões (Quadro 12).

Porém, subsiste uma diferença de cerca de € 1,0 milhão<sup>57</sup> entre o valor de pagamentos realizados pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão e o valor registado na MOF/comunicado à CE.

<sup>56</sup> Concretamente de € 988.191.961,68.

<sup>57</sup> Concretamente de € 944.941,81.



Esta diferença deve-se ao facto dos dados relativos aos pagamentos constantes da MOF estarem abatidos de um valor de € 944.941,81 resultante de uma medida de gestão do PO Centro, aprovada em 21 de outubro de 2013, que levou a que se procedesse ao descompromisso de comparticipação comunitária (libertação de FEDER) num conjunto de operações com relatório final submetido e com pedido de pagamento final por parte dos beneficiários<sup>58</sup>, mas ainda não encerrados por parte da AG. Estes montantes não seriam previsivelmente utilizados, em resultado da não execução total dos valores inicialmente aprovados. Em consequência, a AG abateu parcialmente o valor registado como pago em cada uma das operações envolvidas<sup>59</sup>, tendo criado para esse efeito, uma “estimativa de dívida” por beneficiário, uma vez que o valor final da comparticipação do FEDER só iria ser apurado na data de encerramento do projeto por parte da AG. Este procedimento implicou a divergência de valores que se apurou na auditoria e que afeta o rigor da MOF.

Também os OI (quer o IAMEI<sup>60</sup> quer o TP<sup>61</sup>) reportaram como FEDER pago, no período 2007-2013, um valor diferente do constante da MOF a 31 de dezembro de 2013, sendo que as diferenças são, sobretudo, causadas por insuficiências/ausências de registo das devoluções ocorridas referentes às operações encerradas com níveis de execução inferiores aos pagamentos.

Estas situações têm de ser acauteladas pela AG, que, neste último caso, deveria ter instituído procedimentos de reconciliação relativos aos valores de pagamentos em cada uma das operações subdelegadas nos OI, de forma a assegurar a transparência dos valores pagos de FEDER, quando comparados com os reportes da informação que estão legalmente instituídos com a Autoridade de Certificação e com a CE.

Relativamente a esta matéria, em sede de contraditório, a Autoridade de Gestão veio confirmar os factos apurados na auditoria, tendo referido o seguinte: “(...) procedeu, junto da

<sup>58</sup>Foram enunciadas 425 operações.

<sup>59</sup>Uma vez que a norma MOF impõe que os pagamentos FEDER não podem ultrapassar o valor aprovado.

<sup>60</sup>O IAPMEI reportou o valor de € 168.666.483,28, o que origina uma diferença de € -1.075.340,95, face ao valor registado na MOF (€ 169.741.824,23) tendo sido, porém, encontradas as diferenças por operação.

<sup>61</sup>O TP reportou o valor de € 52.481.397,38, o que origina uma diferença de € 80.422,61, face ao valor registado na MOF (€ 52.400.974,77) tendo sido, porém, encontradas as diferenças por operação.

*AD&C, à revisão dos dados a 31/12/2013 e 31/12/2014 e à revisão dos procedimentos de validação na submissão por webservice e da metodologia de apuramento dos valores totais pagos. Resultante dessa articulação foram alterados os procedimentos da AG de revisão manual dos dados de pagamento para os projetos em execução, sendo que na MOF, reportada a 31/12/2014, o problema se encontra solucionado.*

*Relativamente aos projetos concluídos (e com dívida pendente) a AD&C deu-nos conhecimento que se encontra em ponderação a revisão dos procedimentos de validação já instituídos, no sentido de reforçar as garantias de coerência entre os pagamentos registados na MOF com os pagamentos efetivamente efetuados aos beneficiários”.*

No que se refere às insuficiências registadas ao nível dos pagamentos registados pelos OI, a Autoridade de Gestão informou que já articulou com estes organismos (IAPMEI e Turismo de Portugal) de forma a:

- “1. garantir que os registos a 31/12/2013 se encontrem corrigidos (ou em correção);*
- 2. reforçar a necessidade de garantir a coerência dos registos de pagamento e dívida em tempo útil e reforçar os procedimentos de supervisão;*
- 3. operacionalizar novas medidas de acompanhamento dos Organismos Intermédios – sistemas de Incentivos.”*

A Autoridade de Gestão informou ainda que“(…) tem em implementação mecanismos de verificação complementar que lhe permitam efetuar a conciliação regular de pagamentos entre a MOF e o SIEP (projetos públicos) e entre a MOF e o SI/QREN e SGO/QREN (projetos dos sistemas de incentivos)”.

Quer o IAPMEI quer o Turismo de Portugal, nas alegações produzidas, manifestaram também concordância com os factos relatados.

Em matéria de movimentação das verbas comunitárias, constatou-se que o Agência para o Desenvolvimento e Coesão, o IAPMEI e o TP utilizavam contas bancárias residentes no IGCP, cumprindo desta forma o princípio da unidade da tesouraria.





No âmbito das verificações efetuadas aos pagamentos realizados aos beneficiários no ano de 2013, os procedimentos mostraram-se regulares.

### 3.7 - Sistema de acompanhamento e de controlo

#### 3.7.1 - Acompanhamento

O acompanhamento das operações é realizado pela AG e pelo OI, designadamente através dos controlos administrativos.

São diversas unidades orgânicas da AG que realizam este acompanhamento, a saber:

- ◆ Unidade Orgânica 1 – *Inovação e Conhecimento* – acompanha todos os regulamentos do Eixo prioritário 1 (conforme quadro 16) com exceção do relativo à Energia que está afeto à Unidade Orgânica 3 - *Valorização Ambiental, Sustentabilidade e Mobilidade*, bem como as atribuições relativas ao recente SIALM - *Sistema de Incentivos de Apoio Local a Micro Empresas*;
- ◆ Unidade Orgânica 2 - *Qualificação do Território* – acompanha os regulamentos do Eixo 2: Património Cultural, Rede de Equipamentos Culturais, Saúde e Ciclo Urbano da Água; e do Eixo 3: Requalificação da Rede Escolar do 1º Ciclo do Ensino Básico, Pré-Escolar, Equipamentos para a Coesão Local, Reabilitação urbana/*Jessica*, Ações Inovadoras para o Desenvolvimento Urbano e Infraestruturas e Equipamentos Desportivos;
- ◆ Unidade Orgânica 3 - *Valorização Ambiental, Sustentabilidade e Mobilidade* – acompanha os regulamentos do Eixo 2: Prevenção, Gestão e Monitorização de Riscos, Gestão Ativa dos Espaços Protegidos e Classificados, Ações de Valorização do Litoral, Ações de Valorização e Qualificação Ambiental, Reabilitação de Locais Contaminados e Zonas Minerais, Otimização da Gestão de Resíduos; os da Energia e das Áreas de Acolhimento Empresarial e Logística do Eixo 1; e, ainda, o da Mobilidade Territorial do Eixo 3;
- ◆ Unidade Orgânica 4 – *Acompanhamento, Avaliação e Informação* que para além de acompanhar as operações do Eixo 4, relativo à Assistência Técnica, se ocupa do

Acompanhamento Financeiro, da Informação e Monitorização e Avaliação do PO e a partir de outubro de 2012, fruto de uma alteração da estrutura de gestão do PO, passou a incluir, ainda, três equipas de projeto: Verificação Administrativa e no Local; Controlo Interno; e a de Acompanhamento das Decisões de Descompromisso e Novas Aprovações e de Coordenação das Relações com as Comunidades Intermunicipais (CIM) e do Programa de Valorização Económica de Recursos Endógenos (PROVERE).

A unidade de controlo interno é segregada e concretiza os seus planos de auditorias, embora a sua ação não releve diretamente para o apuramento de taxas de erro do sistema de controlo<sup>62</sup>.

A fiscalização no local incide sobre uma em cada 10 operações com financiamento FEDER igual ou inferior a € 500 mil, sobre uma de cada cinco com valor superior a € 500 mil e inferior a € 1 milhão, que são identificadas por amostragem. As operações de valor igual ou superior a € 1 milhão são sempre verificadas.

Foi aprovada pela Comissão Diretiva, em 23 de novembro de 2010, um Guia de Apoio à Verificação Física e Documental no Local das operações com a finalidade de orientar a Equipa de Projeto incumbida para o efeito, assim como as estruturas de apoio das CIM, no programa de preparação e de realização das ações, em termos da constituição das equipas<sup>63</sup>, aspetos a verificar e documentos de suporte a utilizar, designadamente o preenchimento de uma check-list uniforme.

### **3.7.2 - Controlo**

O quadro seguinte evidencia as auditorias realizadas a operações/projetos do *Mais Centro* no período em análise (2007-2013):

---

<sup>62</sup>Cfr. artigos 20.º e 49.º do Decreto-Lei n.º 312/2007, de 17 de setembro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 74/2008, de 22 de abril.

<sup>63</sup>Sugerindo que equipa de verificação integre, sempre que se revelar necessário, um técnico da Unidade Orgânica que propôs a aprovação da respetiva candidatura e/ou um técnico do acompanhamento financeiro.



Quadro 13 - Operações auditadas

Ações de Auditoria	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Estrutura de Auditoria Segregada – Agência, IP		4	21	51	14	90
Autoridade de Certificação Agência, IP	1		1	1		3
Autoridade de Auditoria - IGF		5	12	24	10	51
Comissão Europeia		4				4
Tribunal de Contas Europeu				7		7
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>13</b>	<b>34</b>	<b>83</b>	<b>24</b>	<b>155</b>

Fonte: Informação disponibilizada pela AG e pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão.

No período 2009 a 2013 foram realizadas ações de auditoria a 155 operações. Considerando as 2.831 operações<sup>64</sup> com despesa validada, foram auditadas 5,5% dessas operações.

As auditorias a operações, que relevam para o apuramento do nível de erro, parecem apontar para uma taxa de erro de 0,6 no *Mais Centro*. Este resultado é meramente indiciativo e sem carácter técnico, pois o modelo seguido de sistemas comuns de auditoria só faculta o apuramento de taxas para o conjunto dos PO de cada sistema comum e não para o PO individualmente.

### 3.8 - Sistema de informação e gestão

Para dar cumprimento às disposições dos artigos 58º e 60º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, do Conselho, de 11 de julho, o PO Centro adotou o seu Sistema de Informação (Gestão eletrónica de processos – GEP), que foi desenvolvido pela AG, em articulação com a CCDR Centro. Este sistema adota a web como a tecnologia de base fundamental e interage com os sistemas nacionais.

O GEP<sup>65</sup> contempla a gestão das operações financiadas pelo *Mais Centro*, permite o registo de todos os dados respeitantes aos beneficiários, às candidaturas e a cada operação individual e consequentemente de todos os movimentos financeiros associados, facilitando, assim, a gestão do PO e da informação indispensável à sua monitorização.

<sup>64</sup>Das 4.433 operações aprovadas, 1.602 (36,1%) não tinham despesa validada.

<sup>65</sup>Inclui todas as informações constantes do anexo III do Regulamento (CE) n.º 1828/2006, de 8 de dezembro.

O PO utiliza, ainda, os seguintes sistemas:

- ◆ SIQREN - Sistema de Informação dos Incentivos QREN - é um sistema central gerido pelo POFC que exige e pressupõe uma integração concertada com as autoridades que intervêm na gestão dos Sistemas de Incentivos. Este sistema é complementado pelo Sistema Operacional do QREN (SGOQREN), funcionando como uma ferramenta de gestão e de consulta de informação nas diferentes fases do ciclo de vida das operações;
- ◆ SIEP - Sistema de Informação da Entidade Pagadora – tendo sido mantida a interoperabilidade com este sistema, permitindo a submissão via webservices de pedidos de transferência para os beneficiários e para os OI. O processo foi concebido desde o início, no sentido da automatização (envio em bloco de ficheiro), não necessitando a AG de proceder ao registo direto e individual no SIEP;
- ◆ SIGA AC FEDER/FC - Sistema de Informação de Gestão e Auditoria - Autoridade de Certificação, havendo interoperabilidade através da implementação da especificação dos webservices.

### **3.9 - Verificação de operações**

Considerando a amostra selecionada, foram objeto de verificação as seguintes operações:



Quadro 14 - Operações verificadas

(em euros)

Código de operação	Designação da Operação	Designação do Beneficiário	Despesa Validada	FEDER Pago	Local
CENTRO-07-1166-FEDER-010001	Redes Nova Geração: Zona Centro	FIBROGLOBAL - Comunicações Eletrónicas, S.A.	14.503.424,96	15.422.054,46	Viseu
CENTRO-07-0964-FEDER-002006	TecBIS - Aceleradora de Empresas	Instituto Pedro Nunes - Associação para a Inovação e Desenvolvimento em Ciência e Tecnologia	7.066.200,68	6.411.792,03	Coimbra
CENTRO-08-0231-FEDER-001019	Escada de Peixes do Açude - Ponte de Coimbra	Agência Portuguesa do Ambiente, I.P.	3.754.695,17	3.031.916,35	Coimbra
CENTRO-08-1048-FEDER-004010	Remodelação do Bloco Operatório do HIP	Hospital Infante D. Pedro, EPE	2.928.133,92	2.225.381,77	Aveiro
CENTRO-09-0697-FEDER-014009	Requalificação da Escola do 2º e 3º Ciclo da Afonso de Paiva	Município de Castelo Branco	25.864.587,02	4.096.411	Castelo Branco
CENTRO-09-0556-FEDER-017006	Conceção e Construção de Balneário Termal das Termas do Cró	Município do Sabugal	4.502.236,04	3.635.555,60	Sabugal
<b>Total</b>			<b>58.619.277,79</b>	<b>34.823.111,21</b>	

A análise efetuada pela AG às seis operações constantes do quadro anterior atendeu ao cumprimento das normas nacionais e comunitárias aplicáveis, contemplando nomeadamente a admissibilidade do beneficiário e do projeto, regularidade dos pedidos de pagamento e demais aspetos técnicos, financeiros e de mérito das operações.

No âmbito da verificação física, observou-se que, de uma forma geral, são assegurados os procedimentos adequados para garantir a credibilidade dos beneficiários e a razoabilidade dos investimentos, face às características dos projetos.

Com a exceção prevista no ponto 3.9.3, os pedidos de pagamento analisados não suscitaram dúvidas de assinalar, tendo sido realizadas conferências a documentos originais.

Os dossiês do beneficiário encontravam-se, também, de uma forma geral, devidamente organizados. Quando a operação incluiu empreitadas, com exceção das situações adiante relatadas, a verificação física permitiu identificar todos os pontos de conferência, extraídos dos autos de medição de trabalhos.

No âmbito dos projetos escolhidos foram selecionados os contratos assinalados no quadro seguinte:

**Quadro 15 - Empreitadas e aquisições de bens e serviços selecionadas na amostra**

(euros)

Código de operação	Designação da Operação	Designação do contrato	Valor da adjudicação	Procedimento adotado	Visto do Tribunal de Contas
CENTRO-07-1166-FEDER-010001	FIBROGLOBAL - Comunicações Eletrónicas, S.A.	Contrato para a Instalação, gestão, exploração e manutenção de uma rede de comunicações de alta velocidade na zona Centro	30.259.174,00	Concurso público internacional	Sim
CENTRO-07-0964-FEDER-002006	TecBIS - Aceleradora de Empresas	Empreitada Construção de uma aceleradora de empresas	5.243.015,00	Concurso público	NA
CENTRO-08-0231-FEDER-001019	Escada de Peixes do Açude - Ponte de Coimbra	Empreitada Construção de nova escada de peixes do açude – Ponte de Coimbra	2.888.738,39	Concurso público	Sim
CENTRO-08-1048-FEDER-004010	Remodelação do Bloco Operatório do HIP	Empreitada Requalificação e remodelação dos espaços do bloco operatório e serviço de imagiologia da Hospital Infante D. Pedro	1.785.000,00	Concurso Público	NA
CENTRO-09-0697-FEDER-014009	Requalificação da Escola do 2º e 3º Ciclo da Afonso de Paiva	Empreitada Requalificação e substituição das atuais instalações da Escola do 2º e 3º Ciclo da Afonso de Paiva	4.449.948,00	Ajuste direto	Sim
CENTRO-09-0556-FEDER-017006	Conceção e Construção de Balneário Termal das Termas do Cró	Empreitada Conceção e Construção de Balneário Termal das Termas do Cró	4.466.953,45	Concurso Público	Sim

O resultado da análise das operações e respetivos contratos que constituíram a amostra consta dos pontos seguintes.

### 3.9.1 - Locação, alienação ou oneração de investimentos cofinanciados

A operação apresentada pelo Município do Sabugal ao Eixo Prioritário 3 – *Consolidação e Qualificação dos Espaços Sub-Regionais* com vista à *Conceção e Construção do Balneário Termal das Termas do Cró*, foi aprovada nos termos do artigo 3.º, n.º 1, alínea c) do Regulamento Específico *Equipamentos para a Coesão Local*, que considera elegíveis *Equipamentos públicos específicos vocacionados para a promoção de serviços, atividades e recursos, sobretudo quando concorram para requalificar e animar o património construído ou integrem intervenções de regeneração urbana*. Este regulamento apenas admite como beneficiários as entidades públicas, as instituições particulares de solidariedade social e as entidades privadas declaradas de



b

utilidade pública ou em parcerias público-privadas lideradas por entidades municipais. Acresce que o mesmo regulamento indica expressamente que se apoiam equipamentos públicos específicos, ou seja, equipamentos disponíveis ao público em geral.

Esta construção estava ainda expressamente prevista na EEC PROVERE *Valorização das Estâncias Termas da Região Centro* que englobava operações públicas e privadas a dirigir, consoante os casos, aos diversos Programas Operacionais e a tipologias onde a operação tivesse enquadramento.

Verificou-se que a Câmara Municipal do Sabugal tinha celebrado, em 27 de julho de 2012, um contrato de concessão com a empresa *Natura – Empreendimentos, S.A*, para a exploração comercial e turística do edifício construído no âmbito desta operação e que esta concessão teve por base um procedimento concursal cujo anúncio foi publicado em 1 de fevereiro de 2012<sup>66</sup>.

Não sendo a concessão realizada uma ilegalidade em si, é muito relevante apurar se os termos da concessão retiram o caráter de disponibilidade ao público em geral.

De acordo com os dados disponíveis, esta situação evidenciou, desde logo, uma irregularidade, uma vez que nos termos da alínea e) do n.º 1 do artigo 21º do Regulamento Geral do FEDER e Fundo de Coesão, constitui obrigação do beneficiário “*Não afetar a outras finalidades, durante o período de vigência do contrato, os bens e serviços adquiridos no âmbito da operação, não podendo igualmente os mesmos ser locados, alienados ou por qualquer modo onerados, no todo ou em parte, sem a mesma autorização prévia*”.

Todos os elementos relacionados com esta concessão não constavam do processo de financiamento, ou seja, não eram do conhecimento da AG<sup>67</sup>, tendo-se solicitado ao beneficiário, durante a visita ao local, todas as peças relacionadas com a respetiva concessão e consequente alteração à operação aprovada. Estes elementos vieram a ser remetidos já em 8 de julho de 2012.

<sup>66</sup> Anúncio do procedimento n.º 373/2012, publicado no Diário da República n.º 23 de 1 de fevereiro.

<sup>67</sup> Aquando da visita no local pela equipa de auditoria da DGTC.

Esta candidatura foi apresentada em 28 de janeiro de 2011 e foi aprovada pela AG em 8 de agosto de 2011, não constando desta aprovação qualquer indício relativamente à intenção da Câmara Municipal do Sabugal de proceder à opção de concessão da exploração do balneário termal. Acresce que foram submetidas por parte do beneficiário mais do que uma alteração à operação em causa sem que esta matéria tivesse sido apresentada à AG<sup>68</sup>.

Para além do não cumprimento do artigo 21.º do Regulamento Geral do FEDER e Fundo de Coesão é necessário ter em conta o Regulamento (CE) n.º 1083/2006, do Conselho, de 11 de julho, que, no seu artigo 57.º, prevê o seguinte:

*“1. O Estado-Membro ou a autoridade de gestão deve assegurar que a participação dos fundos só fique definitivamente afetada a uma operação se, no prazo de cinco anos a contar da conclusão da operação, ou de três anos a contar da conclusão da operação nos Estados-Membros que tenham optado por reduzir este prazo para a manutenção de um investimento ou de empregos criados por PME, a operação não sofrer qualquer alteração substancial que:*

- a) Afete a sua natureza ou as suas condições de execução ou proporcione uma vantagem indevida a uma empresa ou a um organismo público: e*
- b) Resulte quer de uma mudança na natureza da propriedade de uma infraestrutura, quer da cessação de uma atividade produtiva”.*

Ou seja, para garantir que uma operação não sofre alteração substancial no período de cinco anos após a respetiva conclusão, os bens adquiridos no âmbito da operação não podem ser locados, alienados ou por qualquer modo onerados sem autorização prévia.

Essa autorização prévia serve, precisamente para evitar que a operação sofra alteração substancial face aos termos em que foi aprovada.

---

<sup>68</sup>Sobre este aspeto refere-se, ainda, que em 2010 a Câmara já havia lançado um concurso público com o mesmo objeto, o qual ficou deserto, pois não surgiram quaisquer interessados.





No caso concreto, o pedido de autorização prévia permitiria que a AG do *Mais Centro* se certificasse que os termos da *Concessão da Exploração Comercial e Turística do Balneário Termal do Cró* eram compatíveis com o regulamento específico *Equipamentos para a Coesão Local*.

Já após o trabalho de campo realizado, o beneficiário dirigiu à AG o referido pedido de autorização, pelo que a AG deve agora ponderar os termos da concessão já contratada e pronunciar-se sobre a sua compatibilidade com o regulamento específico aplicável, que limitava os beneficiários elegíveis a entidades públicas ou entidades provadas do sector social declaradas de utilidade pública, devendo os equipamentos apoiados ser acessíveis ao público em geral.

Salienta-se, ainda, que se, no quadro da reapreciação acima referida, a concessão for considerada compatível com o regulamento específico é ainda imperioso reavaliar o défice de financiamento da operação. Naturalmente que se terá de entrar em linha de conta com o proveito da concessão (cerca de € 360.000,00), abatendo-o, nos termos das orientações previstas na Circular n.º 03/2013 - *Enquadramento e monitorização dos projetos geradores de receitas*, de 30 de setembro. Segundo os dados disponíveis o prazo de execução deste contrato é de 240 meses (20 anos), sendo a contrapartida financeira de €18.000,00, anuais, para a Câmara Municipal do Sabugal.

No âmbito do contraditório, o Município do Sabugal expôs que “(...) sempre entendeu e assumiu a sua vontade em recorrer a um modelo de concessão da gestão e exploração a um privado, por constituir uma mais-valia para o bom funcionamento do balneário termal (...), daí ter, previamente à submissão da candidatura ao *Mais Centro*, “(...) auscultado de forma efetiva o mercado do setor, lançando um procedimento de concurso público para “*Concessão e exploração do parque termal do Cró*”, a 3 de dezembro de 2010, que viria a ficar deserto”.

“O modelo de negócio que esteve na base da avaliação do défice de financiamento entregue aquando da submissão da candidatura ao *Mais Centro* – *PORC*, assentou no previsível cenário de que a concessão não se afigurava, à data, suficientemente apelativa para o investidor privado”.

Assim, o Município do Sabugal concluiu que esta situação “(...) apenas foi ultrapassada quando se abriu novo procedimento concursal, ao qual se apresentou um concorrente e na sequência do qual foi celebrado contrato de concessão e exploração com o atual concessionário a 27 de dezembro.”

De acordo com o ainda exposto nas suas alegações, o Município não solicitou autorização prévia ao Mais Centro para a realização da respetiva concessão, nem referenciou esse facto nas sucessivas reprogramações apresentadas no âmbito da operação, aparentemente devido ao desconhecimento dessa imposição.

No entanto, declarou-se vinculado ao cumprimento do Regulamento Especifico relativo aos Equipamentos para a Coesão Local, referindo que “(...) concretamente no que respeita à obrigatoriedade dos equipamentos públicos cofinanciados terem que estar disponíveis ao público em geral, tal foi assegurado no regime de exploração previsto na clausula 10.a1 do Caderno de Encargos do procedimento de concessão (que foi constituído como base legal do contrato de concessão, conforme segunda cláusula do mesmo) estando o seu incumprimento sujeito a sanções e constituindo causa de resolução contratual (...)”.

A Autoridade de Gestão, em sede de contraditório, informou que o beneficiário em causa apresentou, em 12 e 13 de janeiro de 2015, um conjunto de informação adicional necessária à avaliação da situação da concessão desta infraestrutura a uma empresa privada, encontrando-se os novos elementos em análise, pelo que se deverá continuar a acompanhar esta situação.

### **3.9.2 - Inexistência de equipamento co-financiado**

A operação “*Requalificação da Escola do 2.º e 3.º Ciclo Afonso de Paiva*” do Município de Castelo Branco foi aprovada no âmbito do Regulamento Especifico da “*Requalificação da Rede Escolar de 1.º Ciclo do Ensino Básico e da Educação Pré-Escolar*”.

O contrato de empreitada foi sujeito a fiscalização prévia, tendo sido visado a 10 de fevereiro de 2010. Da análise do respetivo processo da operação não resultaram evidências de irregularidades, tendo sido selecionados cinco itens dos autos de medição n.º 6 e n.º 8 para verificação física.



Os testes realizados no local comprovaram a existência e funcionalidade de quatro dos cinco itens escolhidos aleatoriamente, observando-se relativamente ao restante<sup>69</sup> a inexistência ou não funcionalidade dos seis bebedouros previstos, dos quais apenas três se encontravam no local e desligados por se encontrarem deteriorados.

Para além disto, a equipa de auditoria verificou a existência de rachas nas paredes exteriores do edifício, assim como deficiências no pavimento, de dimensão suficientemente alarmante, carecendo de justificação e de garantia de que não representavam perigo para os utentes da escola.

Foi convocado o responsável municipal pela fiscalização da obra que, presencialmente, assegurou que a situação encontrada não apresentava perigo, resultando da secagem dos materiais após a conclusão da obra, comunicando, no entanto, que dada a fase de garantia em que se encontrava a mesma, iria propor o seu acionamento.

Nestes termos deve a AG promover o integral cumprimento do projeto, ou, não sendo possível, proceder à recuperação das verbas relativas ao equipamento deteriorado ou inexistente no apuramento do saldo final. Deve ainda garantir-se que os referidos defeitos detetados na construção do edifício são devidamente sanados.

Quanto a esta operação, o Município de Castelo Branco, em sede de contraditório, veio juntar documentos, evidenciando<sup>70</sup> que as situações objeto de reparo estavam ultrapassadas, referindo o seguinte:

*“(...) foram reparados dois bebedouros dos existentes e colocados 4 bebedouros novos, os quais são diferentes dos existentes, já que são mais robustos e garantem melhores condições de funcionamento e manutenção, encontrando-se os mesmos em perfeitas condições de funcionamento (...).*

<sup>69</sup>Item 67 dos autos de medição n.º 8 – 6 bebedouros em ferro fundido.

<sup>70</sup>Carta ao empreiteiro a solicitar a correção das deficiências assinaladas, Atas de reunião de obra realizadas entre a Câmara de Castelo Branco e o empreiteiro e Informação n.º 013/2015/RS, de 20 de janeiro de 2015, da Comunidade Intermunicipal Beira Baixa sobre a vistoria realizada ao local, de forma a confirmar a reparação das deficiências assinaladas e servir de base ao relatório de VFDL da Autoridade de Gestão, acompanhada de diversas fotografias (38).

*Relativamente às rachas nas paredes dos edifícios, constata-se que as mesmas foram reparadas, não apresentando anomalias, bem como não surgiram novas fissuras (...). Relativamente ao abatimento dos pavimentos, verifica-se que os mesmos se encontram retificados (...)*”.

Face às medidas tomadas pelo Município de Castelo Branco e às novas evidências<sup>71</sup>, remetidas no âmbito do contraditório, o Tribunal entende que se encontram ultrapassadas as insuficiências detetadas.

### **3.9.3 - Detalhe adequado à confirmação da elegibilidade das despesas incluídas em pedidos de pagamento**

A operação da *Fibroglobal – Comunicações Eletrónicas, S.A (Fibroglobal)* foi aprovada pelo *Mais Centro* em 1 de fevereiro de 2011, tendo sido seguidos na sua análise um alargado conjunto de procedimentos, dada a especificidade do processo que lhe está inerente.

Trata-se de uma candidatura apresentada ao abrigo do aviso convite desencadeado pelo PO Centro, nos termos do Regulamento específico “*Economia Digital e Sociedade do Conhecimento*”, enquadrada na alínea j) do artigo 4º – “*Infra-estruturas de Banda Larga em áreas onde o mercado não encontre condições operacionais de disponibilização destes serviços, por questões de limiares demográficos*”.

Este convite da AG surge na sequência do concurso público<sup>72</sup> desencadeado pelo Estado Português, através do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, com instrução a cargo da Autoridade Nacional de Comunicações (ICP - ANACOM).

O concurso público cujo objeto do contrato foi a “*Instalação, gestão, exploração e manutenção de redes de comunicações eletrónicas de alta velocidade na zona Centro*”, enquadrou-se na prioridade estratégica definida pelo XVIII Governo para o país, que tem em

---

<sup>71</sup> Acompanhadas também pela Autoridade de Gestão que deu como sanadas as anomalias detetadas no âmbito da presente auditoria.

<sup>72</sup> Aberto pelo anúncio de procedimento n.º 2379/2009, de 27 de maio.



vista a promoção do investimento em redes de nova geração<sup>73</sup>, designadamente nas zonas rurais, com mais baixa densidade populacional e com menores índices de rendimento per capita onde, de acordo com o referido na RCM 120/2008, de 30 de julho, se deveriam apoiar com fundos do QREN (...) *áreas onde as forças de mercado não encontram as condições operacionais necessárias à oferta destes serviços, nomeadamente por razões de densidade demográfica (...)* e que não seria exetável que, relativamente a essas zonas, se verificasse um cenário diferente. Refira-se que para concretização de tal objetivo foram lançados mais 4 concursos públicos para as zonas do Norte, do Alentejo e do Algarve, da Região Autónoma dos Açores e para a Região Autónoma da Madeira.

No âmbito destes concursos, as redes de alta velocidade da Zona Centro, Açores e Madeira, foram adjudicadas à *Viatel – Tecnologias de Comunicações, S.A (Viatel)* em fevereiro de 2010<sup>74</sup>. Porém, pelo número 16.2 do Programa do Concurso, foi imposta a constituição de uma sociedade anónima autónoma<sup>75</sup>, a *Fibroglobal*, empresa essa que se deveria candidatar, também nos termos do n.º 2 do Programa de Concurso, ao financiamento público através da apresentação de uma candidatura a fundos comunitários.

A *Fibroglobal* é uma empresa maioritariamente detida pela *Viatel*, pertencendo ao Grupo Visabeira. O Estado Português (através do SEAOPC) veio, em 31 de janeiro de 2011, celebrar o contrato previsto no referido Concurso Público com a *Fibroglobal*, o qual foi visado pelo Tribunal de Contas em 17 de outubro de 2011.

A presente operação (em análise no PO Centro) é uma das candidaturas apresentadas a financiamento comunitário.

Foi também estabelecido um “Protocolo de Articulação” entre os fundos FEDER e FEADER (Autoridades de Gestão dos PO Centro, Norte, Alentejo e Algarve) para delimitar as responsabilidades assumidas pelos respetivos fundos, considerando que o FEDER deveria

<sup>73</sup>RCM n.º 120/2008, de 30 de julho.

<sup>74</sup>De acordo com o despacho do SEAOPC, de 5 de fevereiro de 2010.

<sup>75</sup>De forma a cumprir o disposto nos artigos 19º e 21º da Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro.

intervir em zonas territoriais com maior densidade populacional, enquanto que o FEADER nos remanescentes concelhos.

Assim, na operação em análise no *Mais Centro a Fibroglobal* tem como objetivo assegurar a instalação, gestão, exploração e manutenção de redes de comunicações eletrónicas de alta velocidade, nos moldes previstos no concurso público supra referido, visando garantir uma cobertura de, pelo menos, 50% da população da área geográfica de cada um dos 29 concelhos abrangidos<sup>76</sup>.

Para garantia da coerência entre a candidatura apresentada ao concurso público e a apresentada ao *Mais Centro*, foi prevista a apresentação de um parecer da ANACOM no Regulamento Específico da tipologia. O parecer em causa foi positivo embora incluisse ressalvas sobre a futura articulação entre as componentes do projeto que ganhou o concurso público e as rubricas de investimento previstas na candidatura ao *POR Centro*.

O financiamento desta operação foi precedido de uma notificação de auxílios de Estado à CE, tendo o referido auxílio sido aprovado a 19 de janeiro de 2011, a mesma data em que a candidatura deu entrada no *Mais Centro*.

A candidatura foi aprovada no dia 1 de fevereiro de 2011 pela AG do *Mais Centro*.

Até à data da verificação física da operação na *Fibroglobal* tinham sido submetidos ao *POR Centro* (FEDER) pedidos de financiamento público que totalizavam cerca de € 22,9 milhões, valor correspondente a 76% do investimento inicialmente programado.

Segundo os dados constantes da operação, na data da visita ao local, a construção da rede encontrava-se já concluída, estando disponíveis todos os serviços grossistas que a *Fibroglobal* se comprometeu a assegurar.

---

<sup>76</sup>Os remanescentes 13 concelhos rurais da Região Centro estão a ser financiados pelo PRODER.



Naquele momento, os investimentos em curso visavam a construção do "drop de cliente" (ligação entre o ponto de distribuição ótica - PDO e a tomada ótica em casa do cliente), investimento também objeto de financiamento público/comunitário e que seria apenas efetuado mediante pedido do cliente. No entanto, atendendo às condições socioeconómicas atuais, que condicionam a procura de serviços por parte dos clientes finais dos operadores retalhistas, anteviam-se algumas dificuldades de realização integral da verba prevista durante o período de financiamento (no limite máximo, até finais de 2015).

De acordo com a análise das despesas seleccionadas (amostra aleatória) na presente auditoria (pedido de pagamento 2 e 3 – que corresponderam ao 1.º reembolso de FEDER) verificou-se que o processo associado aos pedidos de pagamento continha os seguintes documentos para a libertação das verbas:

- ◆ Faturas passadas pela *Viatel* à *Fibroglobal* (constando apenas a referência “prestação de serviços” e com remissão para os respetivos autos de medição);
- ◆ Os “Autos de Medição” que, de facto, eram mapas-resumo apenas assinados pelo Diretor de obra, elaborados pela *Fibroglobal*;
- ◆ O Parecer da ANACOM<sup>77</sup> sobre o pedido de pagamento apresentado pela *Fibroglobal*. Este Parecer atesta o desenvolvimento dos trabalhos realizados e a consistência das despesas apresentadas a cofinanciamento com o projeto FEDER;
- ◆ A Declaração do ROC.

Verificou-se que o Parecer da ANACOM, na componente que se relaciona com as despesas a cofinanciar pelo FEDER, juntava os seguintes elementos:

---

<sup>77</sup>Dirigido ao Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações do MEE (ao abrigo do n.º 2 do Despacho 15/XIX/MEE/2012, de 17 de Maio).

- ◆ Declaração do ICP –ANACOM, atestando que as despesas constantes destes pedidos de pagamento respeitam ao projeto FEDER, enquadrando-as nas rubricas de investimento nele previstas;
- ◆ Síntese das despesas constantes dos pedidos de pagamento da *Fibroglobal* recebidos até à data;
- ◆ Análise da sua correspondência com as componentes de investimento previstas no “*Plano de Investimentos e do Financiamento Público Requerido*” do respetivo contrato para implementação de redes de nova geração na zona Centro e com a proposta da *Viatel* apresentada a concurso público;
- ◆ Parecer sobre o andamento dos trabalhos associados às despesas em causa pelo Instituto Electrotécnico Português (IEP)<sup>78</sup>.

Contudo, a ANACOM, no seu Parecer, recomenda a melhoria no reporte da informação por parte da *Fibroglobal*, designadamente porque a “...*informação recebida constante nos autos de medição não permite identificar imediatamente de forma precisa algumas sub-rubricas a que respeitam as despesas apresentadas...*”.

Ora, esta situação coloca entraves à transparência das despesas apresentadas para cofinanciamento, entenda-se, para apreciação da AG, podendo levar a que não seja possível concluir, sem reservas, sobre a elegibilidade dessas mesmas despesas no âmbito da operação aprovada (projeto FEDER), quando é imprescindível a sua integral consistência com os compromissos assumidos nos termos do contratado pelo Estado Português, decorrente do concurso público realizado para a instalação, gestão, exploração e manutenção de redes de comunicações eletrónicas de alta velocidade na zona Centro.

De facto é indispensável que as faturas e respetivos comprovativos de pagamento apresentadas a cofinanciamento remetam para os autos de medição e que estes sejam

---

<sup>78</sup>O Instituto Electrotécnico Português (iep) é uma associação privada sem fins lucrativos, declarada de Utilidade Pública pelo Estado português em 1992.





h.

suficientemente esclarecedores quanto às despesas a que respeitam de modo a permitir concluir cabalmente sobre a execução física e financeira do projeto.

Para o efeito, o Parecer da ANACOM, nos termos do n.º 2 do Despacho 15/XIX/MEE/2012, de 17 de maio, do Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, deve garantir a monitorização necessária e efetiva da execução da obra, imprescindível para o cofinanciamento comunitário. É de registar que o Parecer do IEP sobre o andamento dos trabalhos, que suporta o Parecer da ANACOM, apresenta cálculos baseados em estimativas fornecidas pelo dono da obra (*Fibroglobal*).

De forma a verificar se as despesas declaradas pelo beneficiário estão em conformidade com as regras comunitárias e nacionais, e conseqüentemente a tomar a decisão do cofinanciamento FEDER, a AG terá de garantir a elegibilidade (formal, estrita e normativa) dessas mesmas despesas, não devendo ter por suporte informação sob reserva e elaborada com base em estimativas fornecidas pelo empreiteiro.

É ainda indispensável, para salvaguarda da concorrência, que se garanta a transparência da faturação da *Viatel* à *Fibroglobal*. Para o efeito, a *Viatel* deve assegurar a autonomização de todos os seus movimentos contabilísticos relacionados com o projeto do *POR Centro*, de forma a identificar os processos de aprovisionamento dos materiais e serviços necessários e os custos incorridos para a formação dos preços, devendo nestes processos de aquisição desencadeados pela *Viatel* ser evidente que a opção tomada foi a da proposta mais vantajosa, ou, se assim não for o caso, estejam devidamente apresentadas as justificações para a decisão tomada.

Só assim estarão salvaguardadas as regras comunitárias e nacionais em matéria da elegibilidade das despesas cofinanciadas.

No âmbito desta operação apresentaram alegações a *Fibroglobal* e a Autoridade de Gestão, tendo sido remetido um conjunto de nova informação, conducente ao esclarecimento e resolução das deficiências apontadas.

A Autoridade de Gestão veio informar que “(...) não dispõe de competências específicas para acompanhamento de um projeto desta natureza pelo que, de acordo com a decisão de aprovação da candidatura, e tendo em conta a posição do IFDR quanto ao acompanhamento dos projetos das RNG, foi solicitado ao ICP-ANACOM a supervisão e acompanhamento da realização do projeto, em cada pedido de pagamento. Adicionalmente, a AG entendeu ser de exigir a apresentação de declaração de um Revisor Oficial de Contas (ROC), relativa à validação da despesa de cada pedido de pagamento (...)”, considerando, desta forma que para a operação em causa “(...) implementou um modelo de validação da despesa com garantias efetivas, sendo que a conformidade da despesa com o projeto aprovado e a verificação física são garantidas pelo ICP-ANACOM e a legalidade documental, a regularidade contabilística e a conformidade dos investimentos realizados com os previstos na candidatura, são garantidos pelo ROC (...)”.

A Autoridade de Gestão salientou também o seguinte:

*“Apesar das insuficiências documentais relativas à realização da despesa, quer no que se refere ao detalhe, por exemplo, dos autos de medição e das faturas ou das evidências das verificações físicas, a AG entende que dispõe de um modelo de controlo e validação da despesa robusto, estando disponível para introduzir melhorias na medida em que contribuam para uma melhor prestação de contas e uma maior evidência documental das tarefas desenvolvidas.”*

Sobre as fragilidades apontadas nas despesas apresentadas a cofinanciamento, a Autoridade de Gestão informou que tinha desenvolvido procedimentos de forma “(...) a apurar junto do ICP-ANACOM a extensão e profundidade das verificações físicas que suportam os pareceres (...) e obter evidências físicas e de fiscalização”.

A Autoridade de Gestão juntou, ainda, os esclarecimentos prestados pela ANACOM que referiu que o Parecer emitido sobre o 2º e 3º pedidos de pagamento não apresenta nenhuma reserva “(...) mas, tão somente, uma recomendação para melhoria do reporte da Fibroglobal para facilidade de verificação da correspondência das despesas às componentes (...)”. A ANACOM elucidou ainda que o IEP aplicava uma série de procedimentos nas verificações no local, ao contrário do que a documentação de suporte aos 2.º e 3.º pedidos de pagamento dava a entender.

Também a Fibroglobal, nesta sede, vem alegar, relativamente ao parecer da ANACOM, que “(...) a recomendação visava unicamente facilitar o trabalho futuro da ANACOM na validação da



---

*despesa e não se refletiu de forma alguma na apreciação feita por aquela entidade às despesas apresentadas no pedido de pagamento, que foi validado sem reservas.”*

Quanto à transparência da faturação da Viatel à Fibroglobal e à evidência de que os processos de aquisição da Viatel são claros e correspondem à proposta mais vantajosa, a Autoridade de Gestão mencionou: *“Nesta matéria, não pode a AG deixar de concordar, em absoluto, com a conclusão do Tribunal de Contas quanto à necessidade de garantir transparência nas aquisições efetuadas pela Viatel”*.

Para o efeito, a Autoridade de Gestão comunicou ao beneficiário um conjunto de procedimentos, que irá controlar, dos quais se destaca o seguinte: *“Relativamente às aquisições de montante mais significativo (acima de 75.000 euros para bens e serviços e para empreitadas um montante superior a 150.000 euros), a Viatel deve assegurar um adequado grau de transparência nas aquisições, guardando as evidências das consultas que faz ao mercado (por exemplo: consulta a pelo menos 3 entidades; base de dados de preços; acordos entre empresas)”*.

Todavia, esta ação de controlo, desencadeada pela Autoridade de Gestão, só se iniciou após a presente auditoria, referindo que *“A análise dos processos de aquisição no âmbito da referida ação de controlo será concluída até ao encerramento da operação”*.

Apesar dos esclarecimentos prestados, este Tribunal continua a entender que o processo documental e contabilístico associado a esta operação necessita ser mais detalhado, devendo a Autoridade de Gestão dar continuidade aos procedimentos entretanto iniciados de forma a garantir a elegibilidade das despesas.

### **3.9.4 - Salvaguarda do duplo financiamento**

A operação *Fibroglobal* está incluída num projeto nacional em matéria de implementação das redes eletrónicas de alta velocidade, que foi segmentado em termos regionais, tendo sido apresentado a cofinanciamento de dois Fundos Comunitários, FEDER e FEADER, em diversos PO Regionais (Norte, Centro, Alentejo e Algarve).

Para que sejam assegurados os normativos nacionais e comunitários, em matéria de elegibilidade das despesas, é necessário que se assegure que a despesa cofinanciada por um instrumento financeiro comunitário não é cofinanciada por outro, de forma a evitar o duplo financiamento.

Assim, é imperativo que a AG do *POR Centro* evidencie o modelo de controlo que implementou para obviar a situações de duplo financiamento pelo FEDER e pelo FEADER, nomeadamente assegurando que custos comuns aos projetos FEDER e FEADER são devidamente distribuídos e imputados a cada um dos projetos de acordo com a distribuição territorial prevista no “Protocolo de Articulação”.

Relativamente a este ponto, a Autoridade de Gestão refere na sua resposta:

*“Nesta matéria não pode, também a AG de deixar de concordar com a conclusão do Tribunal de Contas quanto à necessidade de garantir a inexistência de duplo financiamento”, acrescentando que a “(...) avaliação do duplo financiamento será efetuada para os pedidos de pagamento auditados e para os pedidos de pagamento em análise ou a submeter (como medida corrente de verificação). Relativamente aos pedidos de pagamento já validados irá ser implementada uma metodologia de verificação, por amostragem”.*

### **3.10 - Plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas**

A AG do *Mais Centro* elaborou um plano próprio em março de 2014, tendo sido incluída no Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção da CCDRC, desde janeiro de 2010. Relativamente ao plano próprio a AG prevê a elaboração do respetivo Relatório de Execução nos próximos meses.

No seu Plano de Prevenção de Riscos e Infrações Conexas, o *Mais Centro* identificou e avaliou um conjunto de riscos potenciais e de medidas de controlo implementadas relativas às diversas atividades realizadas na sua estrutura (quatro unidades orgânicas<sup>79</sup>, incluindo as três

---

<sup>79</sup>Unidade Orgânica 1 – Inovação e Conhecimento; Unidade Orgânica 2 – Qualificação do Território; Unidade Orgânica 3 – Valorização Ambiental, Sustentabilidade e Mobilidade e Unidade Orgânica 4 – Acompanhamento e Informação.



2

equipas de projeto<sup>80</sup> e uma unidade de apoio<sup>81</sup>) suscetíveis a riscos de corrupção e infrações conexas. Na realidade para a maior parte destas atividades o risco foi considerado fraco ou até improvável, com exceção das que se enunciam seguidamente, cuja classificação do risco foi de “moderado”:

Quadro 16 - Plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas do *Mais Centro*

Atividade	Risco potencial	Qualificação do risco	Medidas de Controlo Implementadas
Garantir o cumprimento dos normativos aplicáveis, designadamente nos domínios da contratação pública	Favorecimento; Conflito de interesses; Incorreta verificação de procedimentos.	Moderado	<i>Check-list</i> de validação de procedimentos de contratação pública; Módulo específico para registo e validação dos procedimentos de contratação pública; Associação no SI Mais Centro da componente investimento-procedimento de contratação; Registo obrigatório de dados; Integração aplicacional do módulo de mercados públicos com o módulo de análise da despesa
Garantir o cumprimento dos normativos aplicáveis, designadamente nos domínios do ambiente	Favorecimento; Conflito de interesses; Incorreta verificação de procedimentos.	Moderado	Orientação de Gestão específica para a verificação do cumprimento das obrigações em matéria de ambiental; <i>Check-list de verificação dos</i> formulários de candidaturas e alterações; Modelo de parecer com campos específicos; <i>Check-list de verificação no local</i> com campos específicos
Verificar documental e analiticamente o trabalho dos OI e CIM	Favorecimento; Conflito de interesses; Incorreta aplicação de critérios de elegibilidades; Cálculo incorreto de despesa elegível e do cofinanciamento; Participação de intervenientes da equipa de análise de despesa; Procedimentos informais ou quebras de confidencialidade.	Moderado	Utilização obrigatória das ferramentas do SI Mais Centro; Manual de Procedimentos; Modelos de <i>check-list</i> de verificação documental; Amostras automatizadas no SI Mais Centro de verificação analítica; controlo de segregação de funções; Controlo das declarações de inexistência de conflito de interesses ao nível do projeto e ao nível do beneficiário; Registo informático do histórico de intervenções de utilizadores
Efetuar a coordenação das relações com as CIM, no âmbito da execução do contrato de delegação de competências (*)	Favorecimento; Conflito de interesses;	Moderado	Manual de Procedimentos; Acompanhamento das amostras automatizadas no SI Mais Centro de verificação analítica; Controlo de segregação de funções; Controlo das declarações de inexistência de conflito de interesses ao nível do projeto e ao nível do beneficiário; Realização de sessões técnicas e de formação; Controlo dos montantes e tipologias por protocolo CIM; Controlo aviso de concurso; Relatório de auto-avaliação (Self Assessment) anual

Nota: (\*) No caso da Equipa de Projeto de Acompanhamento das Decisões e Coordenação dos OI CIM e PROVERE.

Fonte: Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas do *Mais Centro*

De acordo com o referido pela AG, a generalidade das medidas descritas estão implementadas e inseridas no sistema de informação que gere os processos. Também a segregação de funções foi prevista no âmbito dos procedimentos de controlo interno.

<sup>80</sup> Equipa de Projeto de Controlo Interno; Equipa de Projeto de Verificação Administrativa e no Local; Equipa de Projeto de Acompanhamento das Decisões de Descompromisso e Novas Aprovações e Coordenação das Relações com as CIM e com o PROVERE.

<sup>81</sup> Unidade de Apoio – Apoio Técnico, Comunicação, Administração e Apoio Jurídico, e Equipa de Apoio Informático e Sistema de Informação.

#### 4 - VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Foi dada vista à Excelentíssima Procuradora-Geral Adjunta que emitiu parecer de concordância.

#### 5 - EMOLUMENTOS

Nos termos dos artigos 2.º, 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e em conformidade com a nota de emolumentos constante do processo, são devidos emolumentos no montante de € 1.716,40, a suportar pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro, que assegura as despesas inerentes à atividade de Autoridade de Gestão do PO Mais Centro, nos termos do ponto 8, Anexo V, da Resolução do Conselho de Ministros, n.º 25/2008, de 13 de fevereiro.

#### 6 - DETERMINAÇÕES FINAIS

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

- ◆ Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional do Centro;
- ◆ Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.;
- ◆ IAPMEI, I.P. – Agência para a Competitividade e Inovação;
- ◆ Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E. P. E.;
- ◆ Turismo de Portugal, I.P.;
- ◆ Município do Sabugal;
- ◆ Município de Castelo Branco;
- ◆ Fibroglobal, S.A.



## Tribunal de Contas

---

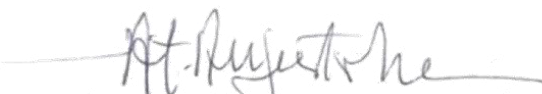
6.2 – Um exemplar do Relatório deve ser remetido ao Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos do disposto nos artigos 29.º, n.º 4, e 54.º, n.º 4, este aplicável por força do artigo 55.º, n.º 2, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com a redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.

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

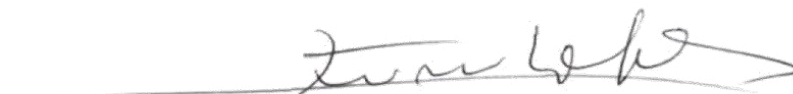
6.4 – No prazo de seis meses deverão as entidades a quem forem dirigidas as recomendações informar o Tribunal sobre o seu acolhimento ou apresentar justificação, em caso contrário.

Aprovado em Subsecção da 2ª Secção do Tribunal de Contas, em 05 de março de 2015.

O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR

  
(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)


OS JUIZES CONSELHEIROS ADJUNTOS

  
(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)

  
(José Luís Pinto Almeida)

Fui presente,

A PROCURADORA-GERAL  
ADJUNTA

  
(Nélia Maria Magalhães de Moura)

## ANEXO I - OPERAÇÕES VERIFICADAS

### **CENTRO-08-0231-FEDER-001019 - ESCADA DE PEIXES DO AÇUDE - PONTE DE COIMBRA**

#### **BENEFICIÁRIO – AGÊNCIA PORTUGUESA DO AMBIENTE (APA)**

Esta operação enquadra-se no Regulamento Especifico Ações de Valorização e Qualificação Ambiental do Eixo II – Valorização do Espaço Regional do Mais Centro.

O projeto visou a construção de uma escada para peixes no Açude da Ponte de Coimbra, conforme os estudos e projetos previamente executados na Bacia do Rio Mondego que apontavam para a sua necessidade, dada a configuração inapropriada da infraestrutura existente às características e necessidades ecológicas das espécies<sup>82</sup>. Com a construção desta infraestrutura pretendeu-se assegurar, designadamente, a possibilidade de transposição por estas espécies do Açude na Ponte de Coimbra.

Este investimento é suportado por trabalhos prévios de I&D que segundo os estudos apresentados no projeto tiveram por base os "*requisitos ecológicos imprescindíveis à sua transposição pelo sável (Alosa alosa) e savelha (Alosa fallax)*", (...) "*o que consequentemente permitirá a circulação das restantes espécies existentes*", entre as quais se destacam os migradores anfibióticos mais sensíveis e de maiores exigências, a lampreia-marinha (*Petromyzon marinus*), a enguia (*Anguilla anguilla*), e a muge (*Lisa ramada*), e, ao nível das espécies halobióticas, o barbo (*Barbus bocagei*), a boga (*Chondrostoma polylepis*) e a carpa (*Cyprinus carpio*), entre outras”.

Os investimentos realizados incluíram uma componente direcionada para apoiar a monitorização da sua eficácia, bem como uma componente didática, de sensibilização e apoio à visita pública.

---

<sup>82</sup>Segundo os estudos tratava-se de espécies, a que se associavam também benefícios culturais, gastronómicos e económicos relacionados com os usos dados a essas espécies ao longo da Bacia do Rio Mondego.





## Tribunal de Contas

Os dados da operação à data da verificação física e documental eram os que se apresentam no quadro seguinte.

Data de entrada da candidatura	30-04-2008
Data da 1.ª deliberação da Autoridade de Gestão	04-09-2008
Data da decisão final	04-09-2008
Data de assinatura do contrato	14-10-2008
<b>Calendarização</b>	
Data prevista para o início do projeto	23-12-2009
Data prevista para a conclusão do projeto	02-12-2012
Data de início efetivo do projeto	23-12-2009
Data da última reprogramação em vigor	07-11-2013
<b>Contratado</b>	
Investimento total aprovado	€ 3.754.695,17
Custo total elegível	€ 3.754.695,17
Despesa pública aprovada	€ 3.754.695,17
Fundo comunitário inicial	€ 2.609.062,50
Fundo comunitário aprovado	€ 3.191.490,90
<b>Taxa de cofinanciamento</b>	
Inicial	70%
Atual (*)	85%
<b>Executado</b>	
Custo total elegível validado	€ 3.754.695,17
Despesa pública validada	€ 3.754.695,17
Fundo comunitário validado	€ 3.191.490,90
Adiantamentos concedidos	-
Pagamentos por reembolso	€ 3.031.916,35
N.º de pedidos de pagamento efetuados	17
Taxa de execução do investimento	100%
Taxa de execução dos pagamentos FEDER	95%

(\*) Aplicação do reforço da taxa de cofinanciamento para 85%, de acordo com a Deliberação da Comissão Ministerial de Coordenação dos Programas Operacionais Regionais do Continente que procedeu ao aumento das taxas de cofinanciamento para os projetos FEDER não encerrados até 1 de agosto de 2012, e promovidos por entidades que consolidam para efeitos de contabilidade nacional, configurando assim como a forma de acelerar a concretização do investimento público num contexto de forte consolidação orçamental.

Esta operação foi alvo de diversas reprogramações que abrangeram as componentes física, financeira e temporal.

Na sequência da verificação física e documental, comprovou-se a existência de dossiê específico para o projeto, devidamente organizado e que a construção da escada de peixe estava finalizada, existindo no local a placa alusiva ao cofinanciamento do PO Regional do Centro. O auto de receção provisória da empreitada datava de 19-12-2012.

O projeto encontrava-se concluído e o grau de execução do investimento era de 100%. O beneficiário havia apresentado o relatório final em 3 de março de 2013. No decurso da visita a AG informou que iria, com a maior brevidade possível, despoletar os procedimentos de encerramento da operação realizando quer à verificação física quer à análise do relatório final (designadamente à consolidação e atualização da informação de execução relativa a despesa e pagamentos e à atualização dos indicadores de realização física, de acompanhamento e de resultado).

Na análise da operação não foram detetadas irregularidades que conduzissem à formulação de observações e respetivas recomendações.





## Tribunal de Contas

### **CENTRO-07-1166-FEDER-010001 - REDES NOVA GERAÇÃO: ZONA CENTRO**

#### **BENEFICIÁRIO – FIBROGLOBAL – COMUNICAÇÕES ELETRÓNICAS, S.A.**

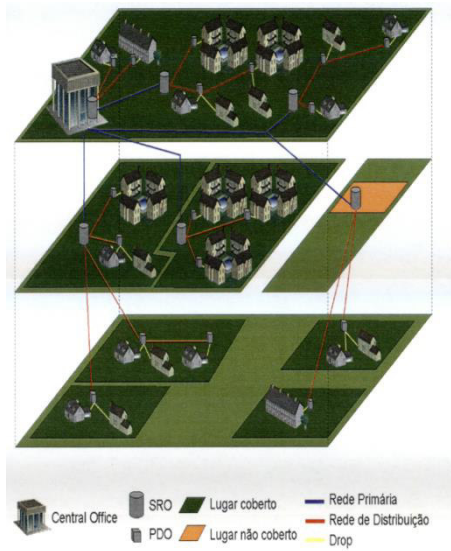
Esta operação enquadra-se no âmbito do Regulamento Específico Economia Digital e Sociedade do Conhecimento do Eixo I – Competitividade, inovação e conhecimento.

Os dados da operação à data da verificação física e documental eram os que se refletem no quadro que se segue.

Data de entrada da candidatura	19-01-2011
Data da 1.ª deliberação da Autoridade de Gestão	01-02-2011
Data da decisão final	01-02-2011
Data de assinatura do contrato	01-02-2011
<b>Calendarização</b>	
Data prevista para o início do projeto	05-03-2012
Data prevista para a conclusão do projeto	30-06-2015
Data de início efetivo do projeto	19-03-2012
Data da última reprogramação em vigor	30-12-2013
<b>Contratado</b>	
Investimento total aprovado	€ 30.189.591,00
Custo total elegível	€ 30.189.591,00
Despesa pública aprovada	€ 21.132.713,70
Fundo comunitário inicial	€ 21.132.713,70
Fundo comunitário aprovado	€ 21.132.713,70
Taxa de cofinanciamento Inicial	70%
<b>Executado</b>	
Custo total elegível validado	€20.719.178,48
Despesa pública validada	€ 14.503.424,96
Fundo comunitário validado	€ 14.503.424,96
Adiantamentos concedidos (não certificável)	€ 918.629,50
Pagamentos por reembolso	€ 14.503.424,96
N.º de pedidos de pagamento efetuados	12 (*)
Taxa de execução do investimento	68,6%
Taxa de execução dos pagamentos FEDER	73%

(\*) Apesar do 1.º pedido de pagamento ter sido anulado.

A análise da operação conduziu à formulação das observações constantes dos pontos 3.9.3 e 3.9.4 deste documento.





## Tribunal de Contas

---

***CENTRO-08-1048-FEDER-004010 - REMODELAÇÃO DO BLOCO OPERATÓRIO***

**BENEFICIÁRIO – HOSPITAL INFANTE D. PEDRO, E.P.E**

Esta operação enquadra-se no âmbito do Regulamento Especifico da Saúde do Eixo II – *Valorização do Espaço Regional do Mais Centro*.

O projeto visou a remodelação do bloco operatório do Hospital Infante D. Pedro, EPE, de Aveiro e compreendeu a reestruturação de espaços e circuitos e a aquisição de equipamento técnico e cirúrgico que permitiu equipar as cinco salas operatórias (urgência, ginecologia/urologia; cirurgia; ortopedia e oftalmologia), duas salas de indução anestésica, a área do recobro, os vestiários e a sala de material cirúrgico.

Os dados da operação à data da verificação física e documental eram os que se seguem.

Data de entrada da candidatura	29-05-2009
Data da 1.ª deliberação da Autoridade de Gestão	25-02-2010
Data da decisão final	19-03-2010
Data de assinatura do contrato	23-03-2010
<b>Calendarização</b>	
Data prevista para o início do projeto	04-06-2009
Data prevista para a conclusão do projeto	03-01-2012
Data de início efetivo do projeto	04-06-2009
Data da última reprogramação em vigor	15-12-2011
<b>Contratado</b>	
Investimento total aprovado	€ 2.960.478,50
Custo total elegível	€ 2.928.133,92
Despesa pública aprovada	€ 2.928.133,92
Fundo comunitário inicial	€ 1.553.851,60
Fundo comunitário aprovado	€ 2.342.507,13
Taxa de cofinanciamento	
Inicial	70%
Atual (*)	80%
<b>Executado</b>	
Custo total elegível validado	€ 2.928.133,92
Despesa pública validada	€ 2.928.133,92
Fundo comunitário validado	€ 2.342.507,13
Adiantamentos concedidos	-
Pagamentos por reembolso	€ 2.225.381,77
N.º de pedidos de pagamento efetuados	17
Taxa de execução do investimento	100%
Taxa de execução dos pagamentos	95%

(\*) Aplicação do reforço da taxa de co-financiamento em mais 10 p.p., de acordo com a Deliberação da Comissão Ministerial de Coordenação dos Programas Operacionais Regionais do Continente que procedeu ao aumento das taxas de cofinanciamento para os projetos FEDER não encerrados até 1 de agosto de 2012, e promovidos por entidades que consolidam para efeitos de contabilidade nacional, configurando assim como a forma de acelerar a concretização do investimento público num contexto de forte consolidação orçamental.

Esta operação foi alvo de diversas reprogramações que abrangeram as componentes física, financeira e temporal.

O projeto encontrava-se concluído e o grau de execução do investimento era de 100%, já existindo a conta final da empreitada, constando no local a placa alusiva ao cofinanciamento do PO Regional do Centro.

O beneficiário apresentou o relatório final à Autoridade de Gestão em 3 de março de 2013.

Na sequência da verificação física e documental, comprovou-se a existência de dossiê específico para o projeto, muito embora não se tivesse concluído pela efetiva organização nos termos da Orientação de Gestão n.º 3/2010 do *Mais Centro*, tendo ficado, por isso, acordado que esta diligência se tomaria de imediato, procedendo o beneficiário à respetiva



## Tribunal de Contas

---

organização dos diversos documentos nestes termos, respeitando os itens aí previstos e a inclusão, designadamente, de todos os documentos de despesa, bem como dos check-list e documentos de suporte em matéria de contratação pública, assim como os documentos associados à fase de exploração do bloco operatório do Hospital.

A Autoridade de Gestão tinha procedido à verificação física da operação dispondo já do respetivo relatório aprovado pela Comissão Diretiva da Autoridade de Gestão desde 17 de fevereiro de 2014, prevendo para breve o encerramento da operação.

Na análise da operação não foram detetadas irregularidades que conduzissem à formulação de observações e respetivas recomendações.





**CENTRO-09-0697-FEDER-014009 - REQUALIFICAÇÃO DA ESCOLA DO 2.º E 3.º CICLO DA AFONSO PAIVA**

**BENEFICIÁRIO – MUNICÍPIO DE CASTELO BRANCO**

Esta operação enquadra-se no âmbito do Regulamento Especifico “*Programa de Requalificação de Escolas Básicas do 2.º e 3.º Ciclos e Escolas Básicas Integradas*”, do Eixo III – *Coesão Local e Urbana*, do *Mais Centro*.

Os dados da operação à data da verificação física e documental eram os que se apresentam seguidamente.

Data de entrada da candidatura	29-07-2011
Data da 1.ª deliberação da Autoridade de Gestão	12-12-2011
Data da decisão final	15-02-2012
Data de assinatura do contrato	16-02-2012
<b>Calendarização</b>	
Data prevista para o início do projeto	15-06-2009
Data prevista para a conclusão do projeto	31-11-2013
Data de início efetivo do projeto	16-06-2009
Data da última reprogramação em vigor	07-01-2013
<b>Contratado</b>	
Investimento total aprovado	€ 5.115.568,01
Custo total elegível	€ 5.055.749,16
Despesa pública aprovada	€ 5.055.749,16
Fundo comunitário inicial	€ 4.058.363,84
Fundo comunitário aprovado	€ 4.297.386,79
Taxa de cofinanciamento	
Inicial	80%
Atual	85%
<b>Executado</b>	
Custo total elegível validado	€ 4.669.481,42
Despesa pública validada	€ 4.669.481,42
Fundo comunitário validado	€ 3.969.059,21
Adiantamentos concedidos	€ 127.351,79
Pagamentos por reembolso	€ 3.969.059,21
N.º de pedidos de pagamento efetuados	1
Taxa de execução do investimento	92%
Taxa de execução dos pagamentos	95%

A operação encontrava-se concluída embora e o prazo de conclusão do projeto estava ultrapassado, tendo a AG instado o beneficiário a formular rapidamente o pedido de





## Tribunal de Contas

---

prorrogação para finalização do projeto, assim como a apresentar o relatório final visto que o projeto se encontrava concluído, podendo a operação ser encerrada.

A análise da operação conduziu à formulação das observações constantes do ponto 3.9.2 deste documento.



**CENTRO-09-0556-FEDER-017006 - CONCEÇÃO E CONSTRUÇÃO DE BALNEÁRIO TERMAL DO CRÓ**

**BENEFICIÁRIO – MUNICÍPIO DO SABUGAL**

Esta operação enquadra-se no âmbito do Regulamento Específico “*Equipamentos para a Coesão Local*” integrado no Eixo III – “*Consolidação e Qualificação dos Espaços Sub-Regionais*”.

Trata-se de uma candidatura prevista no Documento Estratégico – “*Ideia PROVERE: Programa de Valorização das Estâncias Termais da Região Centro*”<sup>83</sup>, aprovado no âmbito da Estratégia de Eficiência Coletiva (EEC), que obteve reconhecimento formal através do despacho conjunto de 8 de junho de 2009, dos Ministros do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, da Economia e Inovação, do Trabalho e da Solidariedade Social e das Obras Públicas Transportes e Comunicações, na sequência do Parecer da Comissão de Avaliação de 18 de maio de 2009 e da Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional do Centro, de 26 de maio de 2009.

A EEC de valorização das estâncias termais da Região Centro foi assumida numa lógica de rede e pretende desenvolver um conjunto de intervenções que visam a valorização económica de um recurso endógeno inimitável e emblemático - estâncias termais -, maioritariamente localizado em territórios de baixa densidade da região Centro.

Segundo consta no documento estratégico, “*O complexo termal do Cró está situado entre as freguesias da Rapoula do Côa e do Seixo do Côa, a 15 km para a norte do Sabugal (...) e (...) é detentor de umas águas medicinais que (...) tem como indicações terapêuticas o reumatismo, dermatose, afeções respiratórias. As técnicas terapêuticas passam pela hidromassagem, jacto, cama*

---

<sup>83</sup> A 15 de janeiro de 2009 e como culminar de um processo alargado de consulta e contacto com eventuais interessados, formalizou-se no Auditório da CCDRC, o Consórcio PROVERE “Valorização das Estâncias Termais da Região Centro”, sob a forma de consórcio externo, integrando na sua constituição um conjunto que agrega a Associação das Termas de Portugal (líder do consórcio), vinte entidades privadas de base local/regional, onze municípios da região e uma instituição de I&D. Um dos municípios é o do Sabugal com o projeto de conceção e construção do balneário termal do Cró.



## Tribunal de Contas

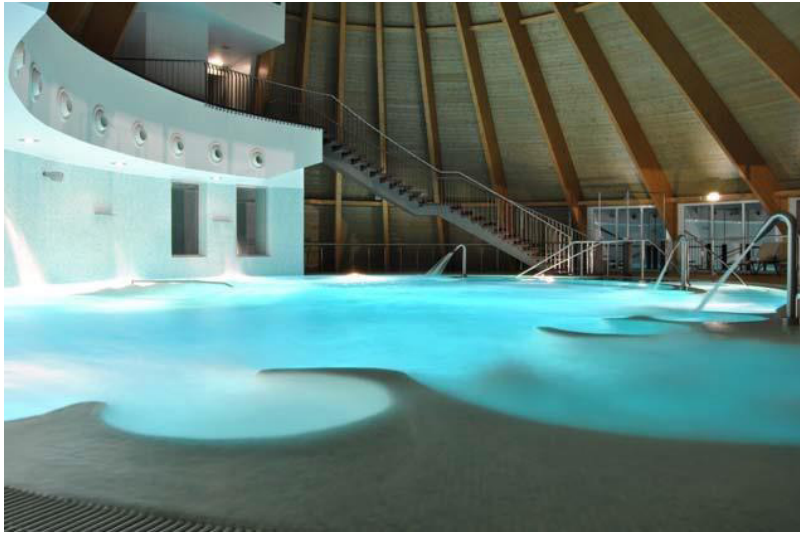
---

*de vapores, irrigador nasal, aerossol, pulverizador (...),* daí a necessidade de se criarem instalações apropriadas.

Os dados da operação, à data da verificação física e documental, eram os que se apresentam seguidamente.:

Data de entrada da candidatura	28-01-2011
Data da 1.ª deliberação da Autoridade de Gestão	08-08-2011
Data da decisão final	08-08-2011
Data de assinatura do contrato	08-08-2011
<b>Calendarização</b>	
Data prevista para o início do projeto	30-07-2008
Data prevista para a conclusão do projeto	07-01-2013
Data de início efetivo do projeto	29-01-2009
Data da última reprogramação em vigor	29-04-2013
<b>Contratado</b>	
Investimento total aprovado	€ 5.543.182,70
Custo total elegível	€ 4.504.832,14
Despesa pública aprovada	€ 4.504.832,14
Fundo comunitário inicial	€ 2.965.955,06
Fundo comunitário aprovado	€ 3.829.107,32
Taxa de cofinanciamento	
Inicial	80%
Atual	85%
<b>Executado</b>	
Custo total elegível validado	€ 4.502.236,04
Despesa pública validada	€ 4.502.236,04
Fundo comunitário validado	€ 3.826.900,63
Adiantamentos concedidos	-
Pagamentos por reembolso	€ 3.635.555,60
N.º de pedidos de pagamento efetuados	5
Taxa de execução do investimento	99,9%
Taxa de execução dos pagamentos	95%

A análise da operação conduziu à formulação das observações constantes do ponto 3.9.1 deste documento.





## Tribunal de Contas

---

**CENTRO-07-0964-FEDER-002006 - TECBIS - ACELERADORA DE EMPRESAS**

### **BENEFICIÁRIO - INSTITUTO PEDRO NUNES - ASSOCIAÇÃO PARA A INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA**

A operação insere-se no âmbito do Regulamento Especifico do Sistema de Apoios a Parques de Ciência e Tecnologia e Incubadoras de Empresas de Base Tecnológica do Eixo I do *Mais Centro*, dando operacionalidade ao Plano Estratégico “Inov-C”<sup>84</sup>, aprovado pela Comissão Diretiva da Autoridade de Gestão em 4 de dezembro de 2009, tendo sido celebrado um protocolo de financiamento entre a AG e a Universidade de Coimbra, entidade líder.

Com esta operação o beneficiário - Instituto Pedro Nunes - Associação para a Inovação e Desenvolvimento em Ciência e Tecnologia (IPN) concretizou o projeto TecBIS (*Technology. Business Innovation. Sustainable Growth*).

Em termos materiais, a operação TecBIS consistiu na construção de dois edifícios<sup>85</sup> no Pólo II da Universidade de Coimbra, num terreno com aproximadamente 8.540 m<sup>2</sup><sup>86</sup>, enquanto infraestrutura capaz de facultar um apoio diversificado às empresas, contribuindo para acelerar o seu crescimento e para promover a sua internacionalização.

O projeto visa o crescimento e a consolidação de empresas de elevado potencial, impulsionando a atração e fixação de recursos humanos altamente qualificados e aumentando as sinergias entre os meios académico e empresarial através de uma infraestrutura que se enquadra no conceito genérico de Infraestruturas (Parques Tecnológicos de 3ª geração) que são parques urbanos de menor dimensão que os parques

---

<sup>84</sup>Neste plano estratégico pretende-se incentivar as ações de promoção do empreendedorismo e da inovação e estão inseridas 11 operações que envolvem um investimento total elegível de cerca de € 44 milhões no globalidade dos parceiros: Universidade de Coimbra, Instituto Pedro Nunes - Associação para a Inovação e Desenvolvimento em Ciência e Tecnologia ; Biocant – Associação de Transferência de Tecnologia; Mor-Energy – Associação de Investigação em Energia; Coimbra Inovação Parque; Óbidos Requalifica E.E.M; OBITEC – Associação Óbidos e Ciência e Tecnologia.

<sup>85</sup>Com uma área bruta total de cerca de 7.950 m<sup>2</sup>

<sup>86</sup>O terreno foi cedido em direito de superfície pela Universidade de Coimbra ao Instituto Pedro Nunes, tendo sido aprovado superiormente.

tecnológicos tradicionais, mais focados em *start-ups* e no apoio ao desenvolvimento e internacionalização das suas empresas<sup>87</sup>.

A operação TecBIS, permitirá:

- a) Criar condições para o crescimento de empresas de base científica e tecnológica de pequena dimensão (tipicamente de 100 a 750 m2), suportadas por um mínimo indispensável de instalações de suporte a essa atividade;
- b) Promover a inovação e contribuir para a fixação na cidade e na região do conhecimento gerado nas instituições científicas locais, estimulando assim domínios de desenvolvimento empresarial endógeno;
- c) Reforçar a estrutura de equipamentos existentes nesta localização específica valorizando as componentes pedagógicas, de investigação e de empresarialização, permitindo um aumento das zonas comuns e um incremento das condições oferecidas às empresas futuramente alojadas.

Os dados da operação, à data de verificação física e documental, eram os que se apresentam seguidamente.

---

<sup>87</sup>Estas “incubadoras de 3ª Geração”, para além de oferecerem os serviços básicos de alojamento, distinguem-se sobretudo pelos serviços avançados que fornecem às empresas como business intelligence, propriedade industrial, técnicas de negociação, consultoria sofisticada de gestão e finanças, networking com empresas, acesso a redes globais para transferências de tecnologia e acesso a mercados externos, conhecimentos de tecnologias e respetivos mercados, etc.



## Tribunal de Contas

<b>Dados da Operação CENTRO-07-0964-FEDER-002006 - TecBIS - Aceleradora de Empresas</b>	
Data de entrada da candidatura	31-12-2010
Data da 1.ª deliberação da Autoridade de Gestão	22-07-2011
Data da decisão final	22-07-2011
Data de assinatura do contrato	22-07-2011
<b>Calendarização</b>	
Data prevista para o início do projeto	31-03-2010
Data prevista para a conclusão do projeto	31-03-2014
Data de início efetivo do projeto	31-03-2010
Data da última reprogramação em vigor	21-10-2013
Investimento total aprovado	€ 8.196.315,06
Custo total elegível	€ 8.196.315,06
Despesa pública aprovada	€ 8.196.315,06
Fundo comunitário inicial	€ 6.308.938,62
Fundo comunitário aprovado	€ 6.966.867,80
<b>Taxa de cofinanciamento</b>	
Inicial	80%
Atual (*)	85%
<b>Executado</b>	
Custo total elegível validado	€ 7.066.200,68
Fundo comunitário validado	€ 6.006.270,57
Adiantamentos concedidos	-
Pagamentos por reembolso	€ 6.411.792,03
N.º de pedidos de pagamento efetuados pelo beneficiário	19
Taxa de execução do investimento	86%
Taxa de execução dos pagamentos	92%

(\*) Aplicação do reforço da taxa de co-financiamento para 85%, de acordo com a Deliberação da Comissão Ministerial de Coordenação dos Programas Operacionais Regionais do Continente que procedeu ao aumento das taxas de cofinanciamento para os projetos FEDER não encerrados até 1 de agosto de 2012, e promovidos por entidades que consolidam para efeitos de contabilidade nacional, configurando assim como a forma de acelerar a concretização do investimento público num contexto de forte consolidação orçamental.

Esta operação foi alvo de diversas reprogramações que abrangeram as componentes física, financeira e temporal.

Na sequência da verificação física e documental, comprovou-se a existência de dossier específico para o projeto, devidamente organizado e que estavam finalizados os edifícios e respetivas obras, existindo no local as placas alusivas ao cofinanciamento do PO Regional do Centro. O projeto apresentava uma taxa de execução do investimento elegível de 86%.

No decorrer da visita o beneficiário referiu que iria solicitar a prorrogação do prazo de conclusão do projeto, uma vez que o previsto contratualmente (março de 2013) estava largamente ultrapassado e que apresentaria à Autoridade de Gestão, logo que possível, o relatório final da operação e o respetivo pedido de saldo final.



Na análise da operação não foram detetadas irregularidades que conduzissem à formulação de observações e respetivas recomendações.







## ANEXO II - INFORMAÇÃO DO PO MAIS CENTRO

### Quadro 17 - Áreas de intervenção do Mais Centro

Eixos Prioritários	Áreas de Intervenção
Eixo 1 - Competitividade, Inovação e Conhecimento	▪ Inovação;
	▪ Qualificação de PME;
	▪ I&DT;
	▪ Apoio ao emprego e empregabilidade;
	▪ Ações coletivas;
	▪ Promoção da cultura científica e tecnológica;
	▪ Apoio a entidades do sistema científico e tecnológico nacional;
	▪ Infraestruturas científicas e tecnológicas;
	▪ Parques de ciência e tecnologia e incubadoras de empresas de base tecnológica;
	▪ Áreas de acolhimento empresarial;
	▪ Energia;
	▪ Economia digital e sociedade do conhecimento;
	▪ Modernização administrativa;
	▪ Promoção e Capacitação Institucional.
Eixo 2 - Valorização do Espaço Regional	▪ Ações de valorização do litoral;
	▪ Ações de valorização e qualificação ambiental;
	▪ Gestão ativa de espaços protegidos e classificados;
	▪ Prevenção e gestão de riscos naturais e tecnológicos;
	▪ Otimização da gestão de resíduos;
	▪ Reabilitação de locais contaminados e zonas extrativas;
	▪ Ciclo urbano da água;
	▪ Saúde;
	▪ Património cultural;
	▪ Rede de equipamentos culturais.
Eixo 3 - Coesão Local e Urbana	▪ Reabilitação urbana;
	▪ JESSICA;
	▪ Programa Operacional do Centro: Mais Centro 2007-2013;
	▪ Mobilidade territorial;
	▪ Requalificação da rede escolar;
▪ Equipamentos para a coesão local.	

**Quadro 18 - Temas Prioritários**

Temas Prioritários	Programado Inicial	Reprogramação 2012	Fundo Aprovado até 31-12-2013	Fundo Executado até 31-12-2013
Investigação e desenvolvimento tecnológico, inovação e empreendedorismo	555,2	592,4	626,0	295,9
Sociedade da informação	110,7	54,2	68,9	56,0
Transportes	85,2	130,4	137,4	120,9
Energia	47,4	15,0	22,2	7,8
Proteção do ambiente e prevenção de riscos	233,2	52,0	48,3	42,7
Turismo	80,8	18,3	21,9	18,1
Atividades culturais	92,2	69,6	66,9	47,6
Reabilitação urbana e rural	85,1	270,5	278,6	232,3
Investimento em infraestruturas sociais	239,0	395,8	408,1	336,5
Mobilização para as reformas nos domínios do emprego e da inclusão	33,1	52,8	26,9	11,3
Reforço das capacidades institucionais aos níveis nacional, regional e local	84,4	0,9	0,7	0,2
Assistência técnica	55,3	44,7	26,5	21,7
<b>Total</b>	<b>1.701,6</b>	<b>1.696,6</b>	<b>1.732,4</b>	<b>1.190,9</b>
<b>Temas prioritários relevantes para a Estratégia de Lisboa (earmarking)</b>	<b>1.064,8</b>	<b>1.270,3</b>	<b>1.308,1</b>	<b>845,2</b>
<b>% (earmarking)</b>	<b>62,6</b>	<b>74,9</b>	<b>75,5</b>	<b>71,0</b>

Fonte: Relatório Execução de 2013, reprogramação de 2012 e programação inicial.

**Quadro 19 - Aprovação e execução do Investimento Elegível**

Eixo	Investimento Elegível Aprovado	Investimento Elegível Executado
I	1.071.044.458	513.780.573
II	234.458.705	193.923.694
III	923.194.988	767.415.086
IV	31.090.688	25.482.100
<b>Total</b>	<b>2.259.788.839</b>	<b>1.500.601.453</b>

Fonte: Relatório Execução de 2013.



## Tribunal de Contas

Quadro 20 - Beneficiários

(em euros)

Tipologia de Beneficiário	FEDER Aprovado	FEDER Executado	Taxa de Realização (%)
Administração Direta Serviços Centrais	30.462.311,87	26.451.282,23	86,8
Administração Direta Serviços Periféricos	25.749.822,80	19.707.042,00	76,5
Administração Indireta Serviços Personalizados	55.741.041,39	43.865.505,78	78,7
Empresas não financeiras públicas e participadas maioritariamente pelo setor público	73.872.363,87	60.001.180,50	81,2
Administração Autónoma Local	835.115.560,27	686.600.898,19	82,2
Instituições do Ensino Superior	67.501.402,23	28.678.615,84	42,5
Não PME (recomendação 2003/361/CE)	1.950.412,84	858.273,08	44,0
Empresa de média dimensão (recomendação 2003/361/CE)	2.594.773,97	2.023.516,88	78,0
Pequena empresa (recomendação 2003/361/CE)	232.725.087,06	103.585.214,65	44,5
Microempresa (recomendação 2003/361/CE)	220.453.770,75	103.585.106,74	47,0
Soc. Púb. Inv., Soc. Cap. Risco, Invest. Inst.s/controlé na empresa	28.800.000,00	28.800.000,00	100,0
Fundação	6.390.202,42	3.578.889,07	56,0
Entidade Privada sem fins lucrativos	31.543.037,66	19.580.252,53	62,1
Centros de I&D	65.037.588,60	38.456.178,59	59,1
Associações empresariais	24.012.509,20	8.608.742,60	35,9
Agências e associações de desenvolvimento regional e local	18.318.100,03	7.883.292,62	43,0
Fundações, organizações não governamentais (ONG) e outras associações	12.130.826,36	8.661.606,17	71,4
<b>Total</b>	<b>1.732.398.811,32</b>	<b>1.190.925.597,47</b>	<b>68,7</b>

Fonte: Relatório Execução de 2013.

**Quadro 21 - Atividade económica**

(em euros)

Tipologia atividade económica	FEDER Aprovado	FEDER Executado	Taxa de Realização (%)
Agricultura, caça e silvicultura	28.237,50	9.928,12	35,2
Indústrias alimentares e das bebidas	16.967.586,78	4.905.283,11	28,9
Fabrico de têxteis e produtos têxteis	3.761.886,38	2.478.533,73	65,9
Construção de material de transporte	7.762.990,98	1.552.800,33	20,0
Indústrias transformadoras diversas	175.207.941,01	86.124.485,55	49,2
Produção e distribuição de eletricidade, gás, vapor e água quente	6.355.940,87	3.306.663,69	52,0
Captação, tratamento e distribuição de água	1.494.034,70	1.494.034,70	100,0
Correios e telecomunicações	21.210.406,75	14.581.118,01	68,7
Transportes	5.593.382,76	3.451.942,42	61,7
Construção	322.101.033,68	264.041.334,80	82,0
Comércio por grosso e a retalho	32.095.646,59	14.169.498,46	44,1
Hotéis e restaurantes	74.210.468,47	42.901.396,01	57,8
Atividades financeiras	28.800.000,00	28.800.000,00	100,0
Atividades imobiliárias, alugueres e serviços prestados às empresas	104.409.078,98	41.853.943,72	40,1
Administração pública	265.424.016,21	218.714.665,78	82,4
Educação	311.315.520,47	253.660.848,85	81,5
Atividades de saúde humana	79.170.797,28	70.219.125,98	88,7
Ação social e serviços coletivos, sociais e pessoais	37.145.236,19	21.042.201,78	56,6
Atividades associadas ao ambiente	14.999.528,87	9.643.270,64	64,3
Outros serviços não especificados	217.815.708,52	103.619.167,89	47,6
Não aplicável	6.529.368,33	4.355.353,90	66,7
<b>Total</b>	<b>1.732.398.811,32</b>	<b>1.190.925.597,47</b>	<b>68,7</b>

Fonte: Relatório Execução de 2013.

**Quadro 22 - Evolução das taxas por ano**

Ano	Taxa de Compromisso (AP/PR)	Taxa de Execução (EX/PR)	Taxa de Realização (EX/AP)	Taxa de Pagamento (PG/AP)	Taxa de Reembolso (PG/EX)
2008	13,7	0,01	0,06	-	-
2009	29,3	3,4	11,7	15,2	130,1
2010	55,2	15,4	27,8	30,7	110,1
2011	83,7	34,7	41,5	43,1	103,8
2012	97,0	56,4	58,2	59,7	102,6
2013	102,1	70,2	68,7	69,8	101,6

Fonte: Relatórios de Execução de 2008 a 2013.



# Tribunal de Contas

Quadro 23 - Realização física do Mais Centro

Áreas Temáticas	Indicadores	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2015	
<b>Indicadores Comuns Comunitários (core indicators)</b>										
Emprego criado	1. Empregos criados (empregos diretos criados, em equivalente de tempo inteiro)	Realização Contratada			3.422	5.271	5.399	4.971	6.690	
		Realização Executada (*)				87	108	697	1.576	
		Metas								5.000
	2. dos quais: homens	Realização Contratada			n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	
		Realização Executada			n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	
		Metas								n.d.
	3. dos quais mulheres	Realização Contratada			n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	
		Realização Executada			n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	
		Metas								n.d.
Investigação e Desenvolvimento	4. N.º de Projetos de I&DT	Realização Contratada			98	201	253	283	325	
		Realização Executada				0	0	14	23	
		Metas								270
	5. N.º de projetos de cooperação empresas instituições de investigação	Realização Contratada			17	29	37	44	56	
		Realização Executada				0	0	0	0	
		Metas								44
	6. Empregos na investigação criados	Realização Contratada			n.d.	n.d.	n.d.	261	252	
		Realização Executada				0	0	1	13	
		Metas								200
Ajudas diretas ao investimento nas PME	7. N.º de projetos	Realização Contratada			594	897	1.112	1.274	1.917	
		Realização Executada			0	10	40	171	359	
		Metas								1.500
	8. dos quais n.º de start-up apoiadas	Realização Contratada			74	121	152	143	216	
		Realização Executada			0	1	2	16	45	
		Metas								143
	9. Empregos criados (em equivalente tempo inteiro)	Realização Contratada			3.037	4.583	4.699	4.286	5.285	
		Realização Executada (*)			0	87	108	635	1.432	
		Metas								4.000
10. Investimento total induzido (em milhões de euros)	Realização Contratada			183	268	302	264	303		
	Realização Executada			0	1	4	31	66		
	Metas								250.000	
Sociedade de Informação	11. N.º de projetos	Realização Contratada			155	231	248	254	314	
		Realização Executada			0	2	7	28	55	
		Metas								240
	12. Acréscimo de população com acesso à banda larga	Realização Contratada			114.575	168.306	168.190	150.761	149.153	
		Realização Executada						271	1.484	

Áreas Temáticas	Indicadores	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2015	
<b>Indicadores Comuns Comunitários (core indicators)</b>										
Transportes	13. Nº de Projetos	Metas							170.000	
		Realização Contratada			24	79	184	189	200	
		Realização Executada						15	27	
	14. Nº de Km de novas estradas	Metas								200
		Realização Contratada			14	37	78	75	80	
		Realização Executada			0	0	0	0	10	
	16. Nº de Km de estradas reconstruídas ou qualificadas	Metas								75
		Realização Contratada			56	236	500	504	517	
		Realização Executada			0	0	0	35	72	
	20. Valor (em euros/ano) dos ganhos nos tempos de percurso, gerado pelos projetos de construção e reconstrução de estradas (mercadorias e passageiros)	Metas								500
		Realização Contratada				n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	
		Realização Executada				n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	
Energias Renováveis	23. Nº de projetos	Metas							120	
		Realização Contratada			1	2	8	148	148	
		Realização Executada				0	0	0	0	
24. Capacidade suplementar de produção de energia a partir de fontes renováveis (em MWh)	Metas								4.500	
	Realização Contratada			376	792	1.408	5.777	5.739		
	Realização Executada			0	0	0	0	0		
Ambiente	28. Nº de projetos visando a melhoria da qualidade do ar	Metas							6	
		Realização Contratada			6	6	6	6	6	
		Realização Executada				0	0	0	1	
30. Redução de emissões de gases com efeito de estufa (CO2 equivalentes, kt)	Metas									
	Realização Contratada			n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.		
	Realização Executada			n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.		
Prevenção de riscos	31. Nº de projetos	Metas							25	
		Realização Contratada			41	41	104	84	26	
		Realização Executada						5	12	
	32. População que beneficia de medidas de proteção contra cheias e inundações	Metas								200.000
		Realização Contratada			200.000	200.000	200.000	200.000	200.000	
		Realização Executada				0	0	0	0	
	33. População que beneficia de medidas de proteção contra incêndios e outros riscos naturais e tecnológicos (exceto cheias e inundações)	Metas								680.000
		Realização Contratada			746.528	746.528	746.528	746.528	746.528	
		Realização Executada			0	0	0	137.098	305.441	
Turismo	34. Nº de projetos	Realização Contratada			47	94	125	135	191	



# Tribunal de Contas

Áreas Temáticas	Indicadores	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2015	
<b>Indicadores Comuns Comunitários (core indicators)</b>										
	Realização Executada				0	4	19	55		
										160
	35. Nº de empregos criados (em equivalente tempo inteiro)	Realização Contratada			311	510	677	671	767	
		Realização Executada (*)				0	17	79	307	
								620		
Educação	36. Nº de projetos	Realização Contratada			140	174	200	210	224	
		Realização Executada			0	0	0	3	11	
										215
	37. Nº de Alunos que beneficiam das intervenções	Realização Contratada			30.531	39.610	44.492	51.898	54.519	
		Realização Executada			0	0	0	493	1.606	
										50.000
Saúde	38. Nº de projetos	Realização Contratada			2	26	23	22	21	
		Realização Executada			0	0	0	0	0	
										21
Reabilitação Urbana	39. Nº de projetos que asseguram a sustentabilidade e melhoram a atratividade das cidades	Realização Contratada			75	217	415	428	429	
		Realização Executada			0	0	0	20	58	
										400
Competitividade das cidades	40. Nº de projetos que visam estimular a atividade empresarial, o empreendedorismo e a utilização das novas tecnologias	Realização Contratada			0	0	17	29	59	
		Realização Executada				0	0	0	0	
										50
Inclusão social	41. Nº de projetos dirigidos aos jovens e às minorias, que visam promover a oferta de serviços para a igualdade de oportunidades e a inclusão social	Realização Contratada			154	231	292	303	319	
		Realização Executada			0	0	0	8	20	
										300

(\*) A realização executada teve por base a informação os indicadores previstos nas candidaturas das operações com investimento encerrado

Fonte: Relatório de Execução de 2013.

**Quadro 24 - Execução NUT III**

(em euros)

<b>NUT III</b>	<b>FEDER Aprovado</b>	<b>FEDER Executado</b>
Baixo Vouga	329.115.997,03	211.584.982,10
Baixo Mondego	293.189.836,99	199.301.626,10
Pinhal Litoral	170.892.521,62	104.108.590,08
Pinhal Interior Norte	96.823.689,44	77.099.633,60
Dão-Lafões	131.692.404,46	98.070.843,71
Pinhal Interior Sul	18.908.402,27	15.639.979,46
Serra da Estrela	30.226.357,72	21.852.104,73
Beira Interior Norte	113.393.269,75	89.895.444,14
Beira Interior Sul	60.214.870,13	44.358.760,76
Cova da Beira	50.830.880,87	34.562.349,68
Oeste	170.874.943,73	108.904.245,69
Médio Tejo	179.824.603,52	129.488.891,29
Multi-região Convergência	19.088.625,29	3.966.011,64
Não regionalizável	67.322.408,50	52.092.134,49
<b>Total</b>	<b>1.732.398.811,32</b>	<b>1.190.925.597,47</b>

Fonte: Relatório de Execução de 2013.



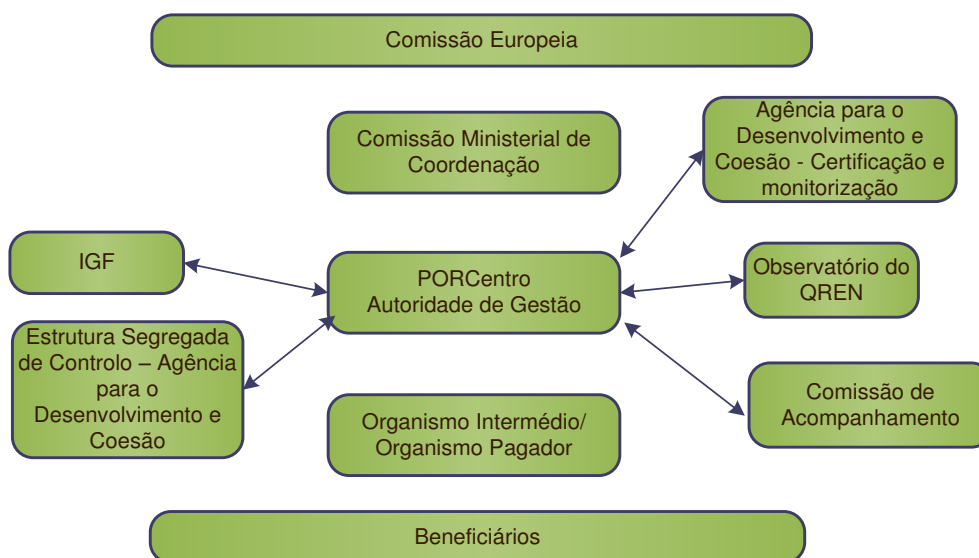


## Tribunal de Contas

### ANEXO III - DIAGRAMA DE CONTEXTO

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

Figura 2 - *Mais Centro* – Diagrama de contexto



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

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

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

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

A **Inspeção-geral de Finanças** coordena as funções de Autoridade de Auditoria, sendo responsável pela realização de ações de controlo e auditoria, que assentam em verificações administrativas, físicas e financeiras, quer ao nível da Autoridade de Gestão / Organismo Intermédio quer ao nível do Beneficiário. A **Estrutura Segregada de Controlo da Agencia, IP**, assegura o controlo de operações.

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

Para a prossecução da gestão do *Mais Centro* a Autoridade de Gestão delegou funções em **Organismos Intermédios**<sup>88</sup>. De forma global desenvolvem trabalho na análise, contratação, controlo, acompanhamento da execução e elaboração dos termos de encerramento dos projetos, bem como na respetiva interlocução com o promotor. Os Organismos pagadores efetuam ainda pagamentos diretos para os beneficiários, com base na validação das despesas e dos pedidos de pagamentos apresentados pelo beneficiário.

---

<sup>88</sup>Nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 59.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 e em consonância com as disposições dos artigos 42.º e 43.º do mesmo Regulamento, bem como ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo. 61º, do Decreto-Lei n.º312/2007, de 17 de setembro, com a redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 74/2008, de 22 de abril.



**Tribunal de Contas**

---

ANEXO IV - RESPOSTAS NOS TERMOS DO CONTRADITÓRIO

Ex.mo Senhor  
Diretor Geral do Tribunal de Contas

Av Barbosa Du Bocage, 61  
1069-045 Lisboa

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Processo nº 15/2014-Audit	2014-12-22	maiscentro 148/15	30.JAN.2015

Na sequência do receção do relato da Auditoria ao Programa Operacional Regional do Centro (MaisCentro) – Processo nº 15/2014-Audit, vem a Autoridade de Gestão (AG) apresentar a sua posição, relativamente às conclusões e recomendações nele inseridas.

Assim:

Conclusão 9. Para o período 2007-2013, os dias decorridos entre o momento de receção das candidaturas e da decisão final foi, em termos médios, de 170 dias, ou seja, muito acima do prazo previsto de 75 dias. Foi no Eixo III - Coesão Local e Urbana, que se evidenciou o maior desvio, de 130 dias, face ao desvio médio, de 95 dias.

Recomendação a) Observar, de futuro, o cumprimento dos prazos previstos para a análise e decisão das candidaturas.

A Autoridade de Gestão toma boa nota da recomendação tendo em atenção, fundamentalmente, a implementação do novo Programa Operacional Regional - Centro 2020.

Deve, no entanto, ter-se em atenção que o modelo de apresentação de candidaturas, maioritariamente baseado em concursos, implica que as decisões incidam, por norma, sobre a totalidade das candidaturas submetidas. Os prazos médios são, assim, altamente influenciados pelos prazos de análise das candidaturas cujos projetos técnicos apresentavam insuficiente grau de maturidade ou insuficiências documentais e pelas candidaturas com decisão negativa, em que os períodos de apreciação são mais prolongados.

Conclusão 22. Até 31 de dezembro de 2013 apenas se encontravam encerradas 10,7% do total de operações aprovadas (4.433), existindo, no entanto, um conjunto alargado (1.012) de projetos finalizados do lado do beneficiário (cfr. ponto 3.5.4).

Recomendação b) Acelerar o processo de encerramento das operações, de modo a não comprometer o financiamento comunitário.

As conclusões do Tribunal de Contas sobre o encerramento das operações referem que “Até 31 de dezembro de 2013 apenas se encontravam encerradas 10,7% do total de operações aprovadas (4.433), existindo, no entanto, um conjunto alargado (1.012) de projetos finalizados do lado do beneficiário.”, sendo que foi recomendado “Acelerar o processo de encerramento das operações, de modo a não comprometer o financiamento comunitário.”

De referir, em primeiro lugar, que a gestão dos PO se faz acompanhando o ciclo de vidas das operações, i.e., se na primeira metade do período de programação houve uma forte pressão sobre a aprovação de operações, na segunda metade a pressão transitou para as tarefas de acompanhamento. Como é fácil de compreender, os recursos de qualquer estrutura de gestão necessitam de adaptação para responder a períodos de maior intensidade, i.e., por picos de procura, pelo que em alguns momentos as tarefas em carteira superam a capacidade interna de resposta.

Por outro lado, os regulamentos permitem que algumas condicionantes (eg. licenças e comprovação de propriedade ou legitimidade para intervir) possam ser comprovadas no final da operação, o que dificulta o encerramento das mesmas.

A AG acompanha de perto estas questões e as conclusões do relato não constituem um facto novo. A resposta a esta situação tem passado por:

- i) reforço da equipa afeta às tarefas de verificação no local (integra atualmente 7 pessoas);
- ii) alteração da intensidade do acompanhamento e simplificação de instrumentos (e.g. realizando tarefas por amostragem – ver Orientação de Gestão N.º 1/2014: Processo de Verificação no Local (Alteração da Orientação de Gestão da Orientação de Gestão n.º 2/2013 (29-04-2013));
- iii) recurso a entidades externas para efetuar tarefas de verificação no local.



Em termos de ponto de situação e comparação com o exercício de 2013, podemos verificar que existe uma melhoria no que respeita a operações concluídas/encerradas (passou de 472 para 882) e o mesmo em relação à % de investimento encerrado (10,74% para 19,87%).

O número operações em carteira para encerrar continua elevado, constituindo um desafio significativo para a gestão no curto prazo.

#### Mais Centro : PO 2007-2014

Ponto de situação das operações

	Situação a 31-12-2013	Situação a 31-12-2014
<b>Sistema de Incentivos (SIQREN)</b>		
Operações aprovadas	2.659	2451
Operações concluídas/encerradas	364	664
% com investimento encerrado	13,69%	27,09%
<b>Outras operações com pedido final por parte do beneficiário</b>		
	446	443
% com pedido final e não concluídos	16,77%	18,07%
<b>Projetos Mais Centro</b>		
Operações aprovadas	1.774	1988
Operações concluídas/encerradas	112	218
% com investimento encerrado	6,31%	10,97%
<b>Outras operações com Relatório Final por parte do beneficiário</b>		
	566	1281
% com pedido final e não concluídos	31,91%	64,44%
<b>TOTAL PO</b>		
Operações aprovadas	4.433	4.439
Operações concluídas/encerradas	476	882
% com investimento encerrado	10,74%	19,87%
<b>Outras operações com Relatório Final por parte do beneficiário</b>		
	1012	1063
% com pedido final/Relatório Final submetido e não encerrados	22,83%	23,95%

Conclusão 25. De acordo com os dados da Monitorização Operacional e Financeira (MOF) do PO em 31 de dezembro de 2013, os pagamentos realizados aos beneficiários no período 2007-2013 ascenderam a € 1.209,4 milhões, tendo 22,1% desse valor ocorrido em 2013.

No entanto, os dados constantes na Monitorização Operacional e Financeira não reproduzem com rigor os montantes efetivamente pagos aos beneficiários das operações naquela data. Também a informação reportada pelos OI, relativamente ao FEDER pago aos beneficiários finais, apresentou divergências com a registada na Monitorização Operacional e Financeira;

Recomendação c) Adotar procedimentos de reconciliação da informação relativa aos pagamentos efetuados aos beneficiários.

Relativamente à presente conclusão são identificadas duas situações que correspondem a diferentes origens e que merecem tratamento diferenciado:

1. Decorrente da metodologia de preparação da MOF, verifica-se que os valores de pagamento (em determinados estados e na presença de dívidas pendentes) não refletem, corretamente, a totalidade dos pagamentos efetuados;
2. Foram identificados registos insuficientes por parte dos Organismos Intermédios (OI) nos Sistemas de Informação dos Sistemas de Incentivos. Esta situação tinha maior relevância no que respeita aos pagamentos efetuados pelo IAPMEI - Agência para a Competitividade e Inovação, I.P (IAPMEI).

Quanto a 1):

As diferenças detetadas referem-se às operações em execução mas com pedido de encerramento e às operações encerradas. Resultam, fundamentalmente, do tratamento dado às dívidas em curso ou pendentes nas situações de descompromisso de FEDER. Na submissão por *webservice* o sistema de informação da Agência para o Desenvolvimento e Coesão (AD&C) promove um conjunto de testes de validação que impede a submissão da MOF nas situações em que o valor pago FEDER é superior ao valor aprovado FEDER (após alteração “em baixa” ou descompromisso). Nestas situações é necessário corrigir, manualmente e de forma provisória, alguns dos valores reportados.

Sendo certo que AG e a AD&C garantem, na validação de cada pedido de pagamento, que o FEDER pago acumulado não é superior ao FEDER aprovado, acontece que a existência de pagamentos por adiantamento e pagamentos *top-up*, para além dos cortes resultantes de ações

de verificação no local, controlo ou auditoria, podem conduzir a situações, no encerramento das operações, em que a despesa submetida e/ou validada final não garante a manutenção da totalidade do FEDER pago acumulado. Nessas situações é, imediatamente, estornada a despesa elegível e promovida a criação de uma dívida.

A AG procedeu, junto da AD&C, à revisão dos dados a 31/12/2013 e 31/12/2014 e à revisão dos procedimentos de validação na submissão por webservice e da metodologia de apuramento dos valores totais pagos. Resultante dessa articulação foram alterados os procedimentos da AG de revisão manual dos dados de pagamento para os projectos em execução, sendo que na MOF, reportada a 31/12/2014, o problema já se encontra solucionado.

Relativamente aos projetos concluídos (e com dívida pendente) a AD&C deu-nos conhecimento que se encontra "(...) em ponderação a revisão dos procedimentos de validação já instituídos, no sentido de reforçar as garantias de coerência entre os pagamentos registados na MOF com os pagamentos efectivamente efectuados aos beneficiários." (Anexo 1).

Recorde-se, no entanto, que a AG dispõe de informação adicional no ficheiro MOF Operações (colunas BY a CA) sobre os pagamentos efetivos, sendo que esses dados são coerentes com os dados constantes do Sistema de Informação da Entidade Pagadora (SIEP), como foi demonstrando nos esclarecimentos prestados em 03/12/2014. Sublinhe-se, ainda, que todos os desvios entre a MOF e o SIEP se encontram perfeitamente identificados e justificados. Os campos adicionais referidos (e outros) foram implementados por iniciativa da AG para garantir acréscimo de validações e coerência.

O sistema de informação da AG produz, automaticamente, os mapas da MOF pelo que, em termos de consistência de dados, qualquer correção manual efetuada para garantir a submissão por webservice será de evitar. Relativamente aos valores em dívida, a AG implementou um procedimento em que, enquanto o registo dos estornos da despesa é imediato, os valores em dívida são deduzidos ao pagamento somente quando a dívida é satisfeita (após comunicação do Sistema Contabilístico de Dívidas). No estado de dívida pendente, o valor pago mantém-se inalterado, o que nos parece correto em termos de gestão financeira do projeto.

Quanto a 2):

As entidades responsáveis pelos pagamentos aos beneficiários são o IAPMEI e o Turismo de Portugal(TP), competindo a estas entidades os registos de pagamentos. Trata-se de uma



competência delegada pelo (então) IFDR nos termos do nº 6 do art. 16º do Decreto-Lei 312/2007, alterado pelo Decreto-Lei 74/2008, de 22 de Abril, que operou a sua republicação, e pelo Decreto-Lei 99/2009, de 28 de Abril. No âmbito das competências da AG, e resultante dos protocolos celebrados entre a AG e os OI, compete a estes a “(...) a atualização permanente do SI da AG (...)” sendo que “(...) que a atualização é assegurada através do registo ou de transferência de informação, de modo que o SI em causa reflita, a todo o momento, a situação em que se encontram as operações.” (cláusula 17ª)

No caso em apreço verificou-se a insuficiência dos registos nos montantes referidos pelo Tribunal de Contas tendo sido, no entanto, possível identificar e justificar os desvios verificados.

A AG articulou com os OI no sentido de:

1. garantir que os registos a 31/12/2013 se encontravam corrigidos (ou em correção);
2. reforçar a necessidade de garantir a coerência dos registos de pagamento e dívida em tempo útil e reforçar os procedimentos de supervisão. (Anexo - 2);
3. operacionalizar novas medidas de acompanhamento dos Organismos Intermédios (OI) - Sistemas de Incentivos (Anexo 3).

Em conclusão: A AG tem em implementação mecanismos de verificação complementar que lhe permitam efetuar a conciliação regular de pagamentos entre a MOF e o SIEP (projetos públicos) e entre a MOF e o SI/QREN e SGO/QREN (projetos dos sistemas de incentivos).

No âmbito do contrato de delegação de competências com os OI dos Sistemas de Incentivos a AG irá reforçar a supervisão dos registos dos OI, através dos mecanismos de acompanhamento e monitorização e de ação específica de controlo interno. Estas ações deverão ter, no máximo, periodicidade semestral.

Estas alterações em curso irão ser evidenciadas, na totalidade, no próximo relatório de execução anual (31/12/2014), atualmente em preparação.

Conclusão 29. A operação do Município do Sabugal enquadrada no Eixo Prioritário III – “Consolidação e Qualificação dos Espaços Sub - Regionais” com vista à “Conceção e Construção do Balneário Termal das Tremas do Cró”, encontrava-se em curso na ótica da Autoridade de Gestão. No entanto, o balneário termal estava finalizado e devidamente equipado, encontrando-se já em exploração por uma empresa privada.

Para o efeito, a Câmara Municipal do Sabugal celebrou um contrato de concessão para a sua exploração comercial e turística, desconhecendo a Autoridade de Gestão esta concessão bem como os seus termos.

De referir que a operação foi aprovada no âmbito de um Regulamento Específico que apenas admite como beneficiários as entidades públicas ou equiparadas, indicando, ainda, expressamente que se apoiam equipamentos públicos destinados ao público em geral (cfr. ponto 3.9.1);

Recomendação d) Avaliar a situação gerada na operação “Conceção e Construção do Balneário Termal das Tremas do Cró”, no que diz respeito à “Concessão da Exploração Comercial e Turística do Balneário Termal do Cró” de forma a dar cumprimento às normas comunitárias e nacionais.

O beneficiário não solicitou previamente à AG a alteração da forma de exploração do Balneário Termal, o que poderá constituir fundamento para rescisão contratual, por incumprimento da cláusula oitava, alínea n) do contrato de financiamento.

A situação foi sinalizada, inicialmente, pela AG no decurso da verificação no local efetuada em 14/05/2014 e cujo relatório preliminar foi aprovado pela CD em 23/07/2014. A situação foi confirmada e enquadrada pelos técnicos do controlo interno na sequência da visita do Tribunal de Contas.

O beneficiário informou a AG da alteração em 10/07/2014 e solicitou a alteração contratual correspondente. No decurso da avaliação pela Unidade Orgânica(UO) 2, foram solicitados esclarecimentos e documentos comprovativos em 29/09/2014 (Anexo 4). Este pedido centrou-se na fundamentação da alteração da forma de exploração, no conteúdo do contrato de concessão e na avaliação do défice de financiamento.

O beneficiário apresentou os esclarecimentos solicitados em 12/1 e 13/1/2015 (Anexo 5) sendo que o estudo relativo ao défice de financiamento não se encontrava coerente com estudo económico apresentado no âmbito da concessão. Foram solicitados esclarecimentos adicionais (Anexo 6).

Será analisado, também, se, dos termos da concessão, resulta alguma reserva de acesso e de utilização ao público em geral.

Conclusão 30. Na operação “Requalificação da Escola do 2.o e 3.o Ciclo Afonso de Paiva” do Município de Castelo Branco verificou-se que dos seis bebedouros financiados apenas se encontravam no local três e desligados. Foram identificadas diversas anomalias no edifício construído (rachas e deficiências no pavimento) tendo ficado acordado entre a Autoridade de Gestão e o beneficiário que a situação iria ser pormenorizadamente analisada, e tomadas as medidas necessárias (cfr. ponto 3.9.2);

Recomendação e) Diligenciar pela regularização das situações detetadas na operação “Requalificação da Escola do 2.o e 3.o Ciclo Afonso de Paiva”, com vista ao encerramento da mesma e ao respetivo acerto em sede de saldo final.

O beneficiário comprovou que a situações detetadas foram regularizadas (Anexo 7).

De facto, o beneficiário apresentou comprovativos de notificação ao empreiteiro no âmbito da garantia da obra (08/07/2014), tendo as intervenções corretivas sido realizadas em período de interrupção letiva e vistoriadas em 13/10/2014 (Anexo 8).

A AG, através da Estrutura de Apoio Técnico da CIM da Beira Baixa, entidade responsável pelas verificações de encerramento, procedeu no dia 20/01/2015 a verificação técnica do local da operação tendo concluído pela regularização das desconformidades (Anexo 9).

Informamos que a operação encontra-se em análise de encerramento desde 12/09/2014, tendo o beneficiário submetido o pedido de pagamento final em 08/07/2014 e o Relatório Final em 11/09/2014. A AG (UO4) concluiu a verificação documental da despesa em 10/07/2014 e a CD deliberou em 23/7/2014 um acerto aos valores pagos.

Conclusão 31. Na operação da “Fibroglobal – Comunicações Eletrónicas, S.A”, não está garantida a transparência imposta ao cofinanciamento das despesas apresentadas, uma vez que não se pode concluir sem reservas sobre a elegibilidade das mesmas (cfr. pontos 3.93 e 3.9.4).

Recomendação f) Garantir a transparência na elegibilidade das despesas apresentadas na



operação “Fibroglobal” assegurando que, até ao termo da operação, as despesas validadas são confirmadas de uma forma clara e precisa sem quaisquer reservas sobre a sua consistência com os compromissos assumidos nos termos do contratado pelo Estado Português; assim como assegurar que o custo total elegível corresponde à execução efetiva em termos físicos e financeiros dos investimentos contratados, garantindo-se a salvaguarda da concorrência e a inexistência de duplo financiamento.

A operação “Redes de Nova Geração: Zona Centro” reveste-se de elevada complexidade, tendo o Tribunal de Contas formulado reservas quanto à elegibilidade das despesas validadas. Para facilitação de enquadramento e da sistematização da posição da AG, considerámos a recomendação desdobrada em três (sub)recomendações, incidentes sobre questões diferenciadas e que merecem tratamento autónomo em sede de contraditório e de acompanhamento e operacionalização dos controlos até ao encerramento da operação. Assim, deve a AG:

1. garantir a regularidade das despesas financiadas e a sua elegibilidade (estrita, formal e normativa) baseada em autos de medição e verificações físicas que correspondam à realização efetiva;
2. garantir a transparência da faturação da Viatel – Tecnologia de Comunicações, SA (Viatel) à Fibroglobal – Comunicações Eletrónicas, S.A (Fibroglobal) e evidenciar que os processos de aquisição da Viatel são transparentes e correspondem à proposta mais vantajosa;
3. garantir a inexistência de duplo financiamento.

**1. Garantir a regularidade das despesas financiadas e a sua elegibilidade (estrita, formal e normativa) baseada em autos de medição e verificações físicas que correspondam à realização efetiva.**

Apesar das insuficiências documentais relativas à realização da despesa, quer no que se refere ao detalhe, por exemplo, dos autos de medição e das faturas ou das evidências das verificações físicas, a AG entende que dispõe de um modelo de controlo e validação da despesa robusto, estando disponível para introduzir melhorias na medida em que contribuam para uma melhor prestação de contas e uma maior evidência documental das tarefas desenvolvidas. Recordamos que o TC na auditoria não identificou em concreto qualquer situação de não conformidade.

Estando em causa a qualidade do modelo (ou as verificações efetuadas) dever-se-á demonstrar a sua valia e, quando necessário, melhorá-la.

A AG não dispõe de competências específicas para acompanhamento de um projeto desta natureza pelo que, de acordo com a decisão de aprovação da candidatura, e tendo em conta posição do IFDR quanto ao acompanhamento dos projetos das RNG<sup>1</sup>, foi solicitado ao ICP-ANACOM a supervisão e acompanhamento da realização do projeto, em cada pedido de pagamento. Adicionalmente, a AG entendeu ser de exigir a apresentação de declaração de um Revisor Oficial de Contas (ROC), relativa à validação da despesa de cada pedido de pagamento.

Os procedimentos de acompanhamento da execução da operação definidos pela AG do MAIS CENTRO constam da informação maiscentro nº790/12, de 08/11/2012 (Anexo 10), e são os a seguir descritos:

- a) *Os pedidos de pagamento relativos a faturas da Viatel, devem ser acompanhados por um parecer de um Revisor Oficial de Contas, que ateste a conformidade da afetação dos custos e a sua correspondência com o valor faturado à Fibroglobal. Estas faturas deverão ter por base uma contabilidade de custos, ao nível da Viatel, que permita autonomizar todos os custos incorridos pela Viatel que contribuíram para a formação dos preços (custos unitários associados às quantidades de trabalho faturadas, tal como previstas no concurso público internacional).*
- b) *Relativamente às aquisições de montante mais significativo (acima de 75.000 euros para bens e serviços e para empreitadas um montante superior ou igual a 150.000 euros), a Viatel deve assegurar um adequado grau de transparência nas aquisições, guardando as evidências das consultas que faz ao mercado (por exemplo: consulta a pelo menos 3 entidades; base de dados de preços; acordos entre empresas);*

---

<sup>1</sup> "... permito-me nesta ocasião reiterar a necessidade de identificar no seio da Administração Pública (MOPTC) uma entidade que venha a estabelecer uma relação directa de supervisão e acompanhamento das operações em causa (que não a que decorre das competências próprias das AG, mas antes consequente da especificidade que as referidas operações assumem), situação que deveria ficar formalizada, integrando-se totalmente na "arquitectura" das diferentes candidaturas a apresentar."

Assim, propõe-se ainda que a AG desenvolva, junto do MOPTC, as necessárias diligências no sentido de que, o mais tardar até à apresentação do 1º Pedido de Pagamento, se possa dar cumprimento aquela recomendação. Estas tarefas poderão ser acordadas com o ICP-ANACOM, a quem, nos termos do contrato celebrado com o Estado Português e a Fibroglobal, já cabem algumas tarefas de acompanhamento da execução daquele contrato.

- c) *Cada pedido de pagamento a ser efetuado pela Fibroglobal, à Autoridade de Gestão, deverá ser precedido de parecer favorável do ICP ANACOM que atestará a conformidade do pedido de pagamento com os trabalhos efetivamente realizado.*

A intervenção do ICP-ANACOM é fundamental neste processo dado que, pelo Despacho nº 15/XIX/MEE/2012, do Ministro da Economia e do Emprego, de 17/05/2012 (Anexo 11), o ICP-ANACOM coadjuva o Governo e é a entidade responsável pela supervisão da execução, nomeadamente da execução da obra, e pela confirmação técnica de que os projetos financiados por fundos comunitários correspondem aos projetos técnicos aprovados no âmbito dos concursos públicos. De salientar, que este conjunto de obrigações é idêntico e sucede ao definido no Despacho de 22/10/2010 do Secretário de Estado Adjunto, das Obras Públicas e das Comunicações.

Desta forma, considera a AG que implementou um modelo de validação da despesa com garantias efetivas, sendo que a conformidade da despesa com o projecto aprovado e a verificação física são garantidas pelo ICP-ANACOM e a legalidade documental, a regularidade contabilística e a conformidade dos investimentos realizados com os previstos na candidatura, são garantidos pelo ROC.

Face às dúvidas manifestadas importa, assim, apurar junto do ICP-ANACOM a extensão e profundidade das verificações físicas que suportam os pareceres remetidos à Secretaria de Estado e obter evidências das verificações físicas e de fiscalização.

Relativamente a esta conclusão, e na qualidade de supervisor da execução da obra, o ICP-ANACOM (Anexo 12) formulou um conjunto de esclarecimentos e justificações, sendo particularmente significativa a informação relativa:

1. à inexistência de reservas à despesa no primeiro parecer mas, tão somente, uma recomendação para melhoria do reporte da Fibroglobal para facilidade de verificação da correspondência das despesas às componentes;
2. aos planos de vistoria, concelho a concelho, levados a cabo pelo Instituto Electrotécnicu Português (IEP) para validação da execução física e para entrada em funcionamento de cada rede local (concelho).



O ICP-ANACOM disponibilizou, a título demonstrativo, os seguintes documentos, referentes aos pedidos de pagamento auditados:

1. Relatório de Vistoria do IEP - Fibroglobal\_vistoria\_alvaizere (Anexo 13);
2. Extratos do Relatório apresentado à Secretaria de Estado (Anexo 14).

A Fibroglobal disponibilizou a documentação de suporte à despesa submetida nos 2º e 3º pedidos de pagamento, e que correspondem à despesa auditada. A informação foi remetida em 28/01/2015, pelo que não foi possível efetuar qualquer análise mais detalhada. No entanto, na sequência de análise preliminar, foi possível identificar os processos de aquisição que suportam as despesas, consumos por concelho, etc. A título exemplificativo remetemos alguns elementos relativos ao 1º pedido de pagamento - Mapa resumo; custos por concelho; sub-contrato (Anexo 15).

Em conclusão:

Ainda que a qualidade dos documentos submetidos nos pedidos de pagamento se possa considerar insuficiente, na perspectiva da avaliação direta pela AG, consideramos que as verificações efetuadas pelo ICP-ANACOM e IEP e validação do ROC constituem uma salvaguarda significativa e garantem segurança quanto à realização da despesa.

A AG irá proceder à revisão dos elementos submetidos pela Fibroglobal relativos aos pedidos de pagamento auditados. Relativamente às verificações no local, tal como definido na Orientação de Gestão respetiva, serão efetuadas as verificações correspondentes (em sede de análise de encerramento).

Nesta perspetiva e enquadramento, a AG solicita a revisão dos termos da conclusão e da recomendação formuladas.

## **2. Garantir a transparência da faturação da Viatel à Fibroglobal e evidenciar que os processos de aquisição da Viatel são transparentes e correspondem à proposta mais vantajosa.**

Nesta matéria, não pode a AG deixar de concordar, em absoluto, com a conclusão do Tribunal de Contas quanto à necessidade de garantir transparência nas aquisições efetuadas pela Viatel.

Foi, por esse motivo, aliás, que em tempo oportuno – decisão de aprovação, contratualização e procedimentos de análise de despesa – a AG adotou as seguintes medidas:

a) Decisão de Aprovação – “ (...) Assim sendo, dada a interpretação jurídica, sufragada pelo IFDR, aceitamos que a Fibroglobal possa contratar a VIATEL, sem estar sujeita à parte II do CCP, com base numa interpretação extensiva da relação in house.

No entanto, sendo a Fibroglobal uma entidade adjudicante, de acordo com as regras estabelecidas pelo n.º 2 do artigo 2.º do Código dos Contratos Públicos, terá que obedecer à parte II do mesmo Código no que respeita aos restantes contratos que tenha que celebrar”.

b) Cláusula Sexta do Contrato de Financiamento al. b) *Ajustamento a efetuar em função da verificação das regras dos mercados públicos, de acordo com o disposto na alínea k) do n.º 3 do art. 19.º do Regulamento Geral FEDER e Fundo de Coesão;*

E, sobretudo:

c) procedimentos de análise de despesa, Info 790/12, n.º 2, al. b) *“Relativamente às aquisições de montante mais significativo (acima de 75.000 euros para bens e serviços e para empreitadas um montante superior ou igual a 150.000 euros), a Viatel deve assegurar um adequado grau de transparência nas aquisições, guardando as evidências das consultas que faz ao mercado (por exemplo: consulta a pelo menos 3 entidades; base de dados de preços; acordos entre empresas)”.*

Tal como previsto na Informação maiscentro n.º 790/12 a verificação do adequado grau de transparência das aquisições por parte da Viatel será efetuada através de uma ação de controlo da operação (em curso).

Dos elementos que foi possível coletar, sobretudo em fase de contraditório da auditoria do TC, foi possível identificar dois processos de compra completos – Cabos de Fibra Ótica e Postes de Madeira - em que a Viatel efetuou processos de aquisição com consulta ao mercado de, respetivamente, 6 e 5 fornecedores. A título exemplificativo seguem, em anexo, documentos a estes dois processos de aquisição (Anexo 16).

De sublinhar, ainda, que há uma condição indissociável da demonstração de transparência que se considera garantida, através da declaração do ROC de que não existem, em cada pedido de pagamento, proveitos resultantes da faturação da Viatel à Fibroglobal. De facto, (...) procedemos



*à verificação da documentação de suporte ao investimento no que respeita o Mapa de Despesa n.º XXX que evidencia que os custos quer com aquisições com entidades externas, quer com a utilização de recursos internos, suportados pela Viatel no âmbito deste projeto foram repercutidos na sua faturação à Fibroglobal sem qualquer margem positiva.”*

A análise dos processos de aquisição no âmbito da referida ação de controlo será concluída até ao encerramento da operação.

### 3. Garantir a inexistência de duplo financiamento.

Nesta matéria não pode, também, a AG de deixar de concordar com a conclusão do Tribunal de Contas quanto à necessidade de garantir a inexistência de duplo financiamento.

No entanto, deve esclarecer-se o âmbito dessa verificação: nas pag. 57/58 do relato é referido que as Redes de Nova Geração cobrem todo país, sendo que os projetos são co-financiados pelo FEDER e/ou FEADER. A Viatel (Fibroglobal) ganhou a concessão para a região Centro e para as regiões autónomas dos Açores e da Madeira. As restantes concessões do Continente foram ganhas pela empresa DStelecom, do grupo DST. O projecto da Região Centro é apoiado pelo FEDER (29 concelhos) e pelo FEADER (13 concelhos). Nesta perspetiva, as verificações relativas ao duplo financiamento deverão incidir, somente, nas aquisições para a região Centro e no co-financiamento FEDER/FEADER.

Deve, ainda, sublinhar-se que o Tribunal de Contas não nos identificou, tendo tido acesso aos documentos submetidos aos dois fundos, qualquer despesa duplamente financiada.

Sendo assim, importa evidenciar os procedimentos entretanto adotados e a adotar pela AG tendo em vista garantir a inexistência de duplo financiamento:

a) identificação do modelo de imputação de despesa aos dois fundos por parte da Fibroglobal tendo em atenção a existência de equipamentos de utilização comum e equipamentos de utilização dedicada às localizações FEDER. De acordo com os elementos disponibilizados pelo beneficiário verificamos que a Viatel fatura autonomamente para cada fundo. Partindo de uma aquisição comum da Viatel existem dois documentos de despesa resultantes de duas ordens de investimento (uma FEDER, outra FEADER). Foi possível identificar registos contabilísticos diferenciados por fundo (Anexo 17).

- b) exigência de declaração do ROC – será apresentada uma declaração referente a cada novo pedido de pagamento a submeter e uma declaração relativa aos pedidos de pagamentos já validados.
- c) obrigação de apresentação, em cada novo pedido de pagamento, da demonstração de resultados globais do projeto (FEDER e FEADER) e demonstrações individualizadas por fundo;
- d) identificação (listagem) das despesas submetidas aos dois fundos e verificação de faturação dos fornecedores da Viatel.

A avaliação do duplo financiamento será efetuada para os pedidos de pagamento auditados e para os pedidos de pagamentos em análise ou a submeter (como medida corrente de verificação). Relativamente aos pedidos de pagamento já validados irá ser implementada uma metodologia de verificação, por amostragem.

Os meus melhores cumprimentos,

A Presidente da Comissão Directiva



(Prof.ª Doutora Ana Abrunhosa)

DGTC 3 2 15 1989

EPCI

Anexos: os referidos

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

Nossa referência  
UCA/NPPC

**Assunto:**  
**Auditoria ao Programa Operacional Regional do Centro**  
**Processo n.º 15/2014-Audit**

Na sequência do relatório preliminar da auditoria mencionada em epígrafe, através do v/ e-mail de 22 de dezembro de 2014, junto se envia a V. Exa. as observações tidas por convenientes ao referido documento.

Com os melhores cumprimentos,



José Santos Soeiro  
Presidente

Anexo: o citado

DGTC 27 1 15 1440

### Exercício de contraditório

As observações da Agência são apresentadas com referência aos pontos do relatório preliminar da auditoria.

#### Conclusão 21

*Os Indicadores Comuns Comunitários tinham por base apenas a execução dos investimentos das operações encerradas apresentando, por isso, níveis de execução muito reduzidos que não refletiam a efetiva execução física do Mais Centro.*

*Esta situação ficou a dever-se à metodologia instituída para a monitorização física dos investimentos FEDER que conduz à ausência de quantificação física dos investimentos cofinanciados até ao termo das operações, o que impede o acompanhamento deste tipo de indicadores ao longo do período de execução do PO, colocando em causa a associação das suas componentes financeira e física e o rigor da prestação de informação (cfr. ponto 3.5.3).*

#### Recomendação g)

*Rever a metodologia instituída na monitorização física dos investimentos FEDER no que se refere aos indicadores comuns comunitários de forma a garantir a transparência que deve presidir à prestação de informação.*

### Observações AD&C:

#### 1 – Enquadramento

No seguimento da conclusão acima enunciada referente ao processo de monitorização física dos Programas Operacionais do período 2007-2013 cofinanciados pelo FEDER e Fundo de Coesão resulta a identificação de uma desconformidade no processo de recolha de informação referente aos dados físicos respeitantes às operações apoiadas no âmbito dos referidos Programas Operacionais.

A desconformidade identificada refere-se à falta de transparência na prestação de informação sobre os indicadores físicos do Programa Operacional do Centro, dado que, o Tribunal de Contas considera que a metodologia definida pela AD&C<sup>1</sup> “conduz à ausência de quantificação física dos investimentos co-financiados em curso, impedindo o acompanhamento do PO quanto

<sup>1</sup> De acordo com a Norma n.º 09/2011, os dados referentes às realizações físicas dos PO são recolhidos apenas em dois momentos distintos – no momento da contratação do apoio à operação e no seu encerramento



*a este tipo de indicadores, colocando em causa a associação das suas componentes financeira e física e o rigor da prestação da informação em sede de resultados atingidos pelo PO ao longo dos anos.*<sup>2</sup>.

## 2 – Argumentação da AD&C

Conforme se refere na norma n.º 09/2011, *“a monitorização refere-se ao acompanhamento regular e integral da aplicação dos recursos, através da análise dos outputs gerados e dos resultados alcançados pelas intervenções públicas”*<sup>3</sup>. Neste âmbito, a definição de um sistema de indicadores encontra-se justificada pela necessidade de garantir tal acompanhamento, o que permite controlar a execução de uma dada estratégia e/ou plano ou programa (neste caso, os Programas Operacionais co-financiados pelos Fundos Estruturais e de Coesão), identificando e antecipando problemas, constrangimentos mas também desafios e oportunidades. Deste modo, são assegurados: a) o apoio à decisão, através da recolha de dados e da produção de informação de qualidade, assim como b) a comunicação sobre as realizações e os resultados da aplicação dos Fundos Estruturais e de Coesão, permitindo dotar os cidadãos de uma informação não financeira sobre a aplicação dos recursos públicos.

Neste sentido, os indicadores comuns comunitários, identificados pelo Tribunal de Contas, referem-se a *“um conjunto de indicadores físicos e financeiros (de realização, de resultado e de impacto), definidos pela Comissão Europeia, que deverão ser utilizados pelos Estados-Membros, com o objectivo de permitir quantificar de forma agregada os efeitos da política de coesão na União Europeia”*<sup>4</sup>.

Tendo em conta o exposto acima, há que distinguir dois níveis a que a monitorização (seja física ou financeira) pode ser realizada, nomeadamente no âmbito da intervenção dos Fundos Estruturais e de Coesão:

- Ao nível da operação, nomeadamente em sede da gestão e acompanhamento;
- Ao nível do PO.

A norma acima referida foi elaborada pelo então IFDR (agora AD&C) enquanto organismo responsável pela Coordenação do FEDER e do Fundo de Coesão em Portugal, o que significa que a monitorização preconizada corresponde a um nível mais agregado (ou seja, ao nível do Programa Operacional e mesmo ao nível do QREN) e não a uma monitorização ao nível da operação. Deve aliás referir que a ideia de monitorização agregada se encontra devidamente espelhada na referida norma, nomeadamente quanto às propriedades do sistema de indicadores do QREN (*“Tendo em vista a sistematização de informação comparável e agregável, o sistema de indicadores do QREN prevê a recolha de informação de um conjunto de indicadores...”*<sup>5</sup>) e igualmente no que se refere às responsabilidades do então IFDR e que agora se encontram acometidas à AD&C (*“O IFDR tem a responsabilidade de analisar e agregar toda*

---

<sup>2</sup> Página 38 do relatório.

<sup>3</sup> Norma 01/2009, p. 4 (disponível em [http://www.ifdr.pt/Resources/User/Services/Documents/NormasCirculares/Norma09IFDR\\_2011final.pdf](http://www.ifdr.pt/Resources/User/Services/Documents/NormasCirculares/Norma09IFDR_2011final.pdf))

<sup>4</sup> Norma 01/2009, p. 5.

<sup>5</sup> Idem.

*a informação relativa aos PO financiados pelo FEDER e pelo Fundo de Coesão de forma a apresentar resultados da intervenção destes fundos.”).*

Assim sendo, a conclusão de que o processo de monitorização física instituído é marcado pela falta de transparência ou rigor da monitorização realizada, nomeadamente devido ao facto de não ser possível conciliar os valores da execução financeira com a execução física, encontra-se, no nosso entender, desfasada do contexto em que a mesma é realizada. O carácter agregado que decorre da monitorização física, conforme as disposições da norma 09/2011, leva a que se devam apenas tomar em consideração os propósitos das operações, no momento em que as mesmas são contratadas, e verificar, em momento próprio, ou seja, no seu encerramento, qual o nível de realização física atingido face ao previsto inicialmente.

Aliás, a norma 09/2011 define claramente o conceito de “encerramento” associado à monitorização física<sup>6</sup>, indicador ainda que, no caso de projectos em que se contabiliza mais do que uma realização (e.g. um projecto de construção de várias infraestruturas escolares), estas realizações devem ser contabilizadas de forma individualizada, no caso em que o seu encerramento/conclusão é desfasado.

A opção por uma monitorização física projecto a projecto, conforme resulta da proposta proposta pelo Tribunal de Contas, não teria uma tradução operacional neste tipo de exercícios em que se pretendem apurar valores agregados, dado que tal implicaria um reporte muito próximo da execução o que, tornaria muito instável todo o processo de monitorização, fazendo perigar qualquer uma das funções que o mesmo assume (apoio à decisão e comunicação).

Por exemplo, se se optasse por esta abordagem, passar-se-ia a contabilizar uma percentagem de conclusão das realizações (por hipótese, num ano n reportar-se-ia a realização de 2 escolas, correspondentes ao somatório de 4 projectos em que apenas 50% das escolas estavam construídas), o que levaria a que a informação agregada transmitisse a noção de que já existiam intervenções concluídas o que de facto não se verificava.

Deste modo, considera-se que a monitorização preconizada na recomendação do Tribunal de Contas se encontra mais próxima de uma monitorização/acompanhamento projecto a projecto, em que a evolução da despesa tem uma contrapartida directa na evolução da execução física (que, nesse caso, se considera melhor aferida por componente de despesa) e não ao processo de monitorização física estabelecido pela norma n.º 09/2011 e, particularmente, aos indicadores comuns comunitários, tendo em conta a sua natureza e objectivo.

---

<sup>6</sup> Considera-se como encerramento/conclusão “o momento em que a intervenção se encontra finalizada ou em condições de ser usufruída pelos destinatários da mesma, independentemente de o(s) projecto(s) respectivo(s) se encontrarem financeiramente concluídos”.

Conclusão n.º 25

*“De acordo com os dados da Monitorização Operacional e Financeira do PO em 31 de dezembro de 2013, os pagamentos realizados aos beneficiários no período 2007-2013 ascenderam a € 1.209,4 milhões, tendo 22,1% desse valor ocorrido em 2013,*

*No entanto, os dados constantes na Monitorização Operacional e Financeira não reproduzem com rigor os montantes efetivamente pagos aos beneficiários das operações naquela data...”*

Recomendação n.º 1 c)

*“Adotar procedimentos de reconciliação da informação relativa aos pagamentos efetuados aos beneficiários.”*

**Observações AD&C:**

No caso da conclusão e da recomendação (dirigida à AG do PO Centro), deve salientar-se que a AD&C encontra-se em articulação com a AG no sentido de garantir que os procedimentos implementados quanto à monitorização operacional e financeira estão operacionalizados e, neste sentido, garantem a conciliação dos pagamentos efectuados aos beneficiários, nomeadamente na sua comparação com os valores registados junto da Autoridade de Pagamento.

Deste modo, no caso das operações no estado “Aprovada” foi solicitado à AG que seguisse o procedimento instituído no documento “Notas importantes s/o preenchimento do *template* da Monitorização Operacional e Financeira”, que garante a coerência dos pagamentos registados na MOF com os pagamentos efectivamente efectuados aos beneficiários.

No caso das operações no estado “Concluída” encontra-se em ponderação a revisão dos procedimentos de validação já instituídos, no sentido de reforçar as garantias de coerência entre os pagamentos registados na MOF com os pagamentos efectivamente efectuados aos beneficiários

Direção de Apoio ao Investimento

Exma Senhora  
Dra. Leonor Corte Real Amaral  
Tribunal de Contas - Divisão de Auditoria  
Avenida da República, n.º 65  
1050-159 Lisboa

V/Refª

N/Refª  
SAI/2015/149/DAI/DEEX/RV  
Data: 05/01/2015

Assunto: Auditoria ao Programa Operacional Regional do Centro  
Processo N.º 15/2014 - AUDIT

Exma Sra. Dra. Leonor Amaral,

No âmbito do contraditório em curso ao teor do Relatório efetuado no âmbito da auditoria realizada ao Programa Operacional Regional do Centro, cumpre informar que o Turismo de Portugal, I.P. concorda com as conclusões emitidas por esse Tribunal de Contas, nada mais tendo a acrescentar ao referido Relatório.

Com os melhores cumprimentos,



Jorge Abrantes  
Vogal do Conselho Diretivo

DGTC 8 1 15 273



Livro: Livro de Registo Sidas  
 Registo n.º 394  
 Data: 13/01/2015  
 Registado por claudia.queilhas

SGD - SISTEMA DE GESTÃO DOCUMENTAL 14-01-2015



**MUNICÍPIO DE SABUGAL**  
 Câmara Municipal

Exm.º Sr. Diretor-Geral

**TRIBUNAL DE CONTAS**

Av. da República, n.º 65  
 1050-159 - LISBOA

**Sua referência**  
 PROCESSO 15/2014\_AUDIT

**Data s/comunicação**  
 e-mail de 22. DEZ. 2014

**Nossa referência**  
 IE 02.CQ/2015

**ASSUNTO: Resposta a audição prévia - "Auditoria ao Programa Operacional Regional do Centro"**

Na sequência da audição feita a este município, no âmbito da Auditoria do Tribunal de Contas ao Programa Operacional Regional do Centro (PROCESSO N.º 15/2014), em particular na parte respeitante à operação "Conceção e Construção de Balneário Termal das Termas do Cró - Candidatura: COE\_2010\_17\_006\_3614, ID:47472", e considerando o respetivo "Relato", de dezembro de 2014, cabe-nos, ao abrigo do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29/08, expor o seguinte:

1. Considerando a natureza especializada do equipamento, onde pesam as recentes tendências do termalismo – dividido entre o termalismo clássico e o de bem-estar - e a necessidade de possuir uma oferta competitiva que garanta a sustentabilidade na gestão do equipamento, o Município do Sabugal sempre entendeu e assumiu a sua vontade em recorrer a um modelo de concessão da gestão e exploração a um privado, por constituir uma mais-valia para o bom funcionamento do balneário termal. Tal foi comprovado pelo facto de, previamente à submissão da candidatura referida, a Câmara Municipal ter auscultado de forma efetiva o mercado do setor, lançando um procedimento de concurso público para "Concessão e exploração do parque termal do Cró" a 3 de dezembro de 2010, que viria a ficar deserto.
2. O modelo de negócio que esteve na base da avaliação do défice de financiamento entregue aquando da submissão da candidatura da operação ao Mais Centro - PORC, assentou no previsível cenário de que a concessão não se afigurava, à data, suficientemente apelativa para o investidor privado. Decorria desse cenário que na eventualidade de não haverem concorrentes ou propostas aceites no concurso entretanto aberto, a Câmara Municipal do Sabugal assumiria a gestão do balneário, o que viria efetivamente a acontecer. Por questões inerentes à agilização dos procedimentos de gestão, tal acabou por concretizado através da sua Empresa Municipal Sabugal+. Consequentemente, a situação provisória desta gestão e exploração pública apenas foi ultrapassada quando se abriu novo procedimento concursal, ao qual se apresentou um concorrente e na sequência do qual foi celebrado contrato de concessão e exploração com o atual concessionário a 27 de julho de 2012.
3. Concretamente no que respeita ao facto de não ter sido solicitado, à Comissão Diretiva do Mais Centro, pedido atempado de autorização prévia para a realização da respetiva concessão, tanto no momento da concessão como dos pedidos de reprogramação efetuados, o mesmo apenas decorre da nossa leitura imperfeita do Regulamento Geral FEDER e Fundo de Coesão, da qual derivou o desconhecimento da necessidade de solicitar essa mesma autorização. Tal como é do conhecimento de V. Exas., o Município do Sabugal instruiu o respetivo pedido de autorização logo que tomou conhecimento da obrigatoriedade de o fazer, remetendo à Comissão Diretiva todos os elementos processuais relacionados com a respetiva concessão e solicitando o respetivo pedido de alteração à candidatura, em conformidade com o modelo de gestão e exploração em curso.

Livro: Livro de Registo Saídas  
 Registo n.º 394  
 Data: 13/01/2015  
 Registado por cláudia.queilhas

SGD - SISTEMA DE GESTÃO DOCUMENTAL 14-01-2015

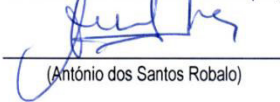


**MUNICÍPIO DE SABUGAL**  
 Câmara Municipal

4. No que respeita ao cumprimento do Regulamento Específico Equipamentos para a Coesão Local, concretamente no que respeita à obrigatoriedade dos equipamentos públicos cofinanciados terem que estar disponíveis ao público em geral, tal foi assegurado no regime de exploração previsto na cláusula 10.<sup>a</sup> do Caderno de Encargos do procedimento de concessão (que foi constituído como base de legal do contrato de concessão, conforme segunda cláusula do mesmo) estando o seu incumprimento sujeito a sanções e constituindo causa de resolução contratual (conforme cláusulas 38.<sup>a</sup> e 41.<sup>a</sup> do CE, respetivamente).
5. Finalmente, acrescenta-se que, para além dos elementos processuais referidos no ponto 3 da presente exposição, na sequência de consequente solicitação de elementos adicionais por parte da Comissão Diretiva do Mais Centro, os mesmos foram já enviados por nós em conformidade com o pedido estando, na presente data, a decorrer a fase de análise por parte da referida Comissão.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Câmara Municipal,

  
 (António dos Santos Robalo)

Município de Sabugal

**CLÁUSULA 10ª DO CADERNO DE ENCARGOS - CONCURSO PÚBLICO PARA CONCESSÃO DA EXPLORAÇÃO COMERCIAL E TURÍSTICA DO BALNEÁRIO TERMAL DO CRÓ**

**Regime de exploração**

1. A exploração dos bens públicos é concessionada em regime de exclusivo e de forma a garantir a regular, contínua, cuidada e eficiente gestão e exploração económica do Balneário Termal do Cró, nos termos fixados no contrato de concessão, no Código de Exploração e em conformidade com as disposições legais aplicáveis.
2. O concessionário deve adotar, para efeitos do número anterior, os melhores padrões de qualidade disponíveis, nos termos previstos no contrato de concessão.
3. O regime de concessão de exploração de bem público determina que o acesso ao Balneário Termal, objecto da concessão, bem como o uso dos respectivos serviços e equipamentos, só pode ser recusado ou retirado a quem não satisfaça ou viole as disposições legais aplicáveis, salvo estipulação contratual em contrário, e tendo em conta os termos seguintes:
  - a) É público e gratuito o acesso e utilização aos espaços exteriores ao balneário;
  - b) É reservado o acesso e utilização ao balneário termal;
4. Os montantes a cobrar pelo acesso e utilização dos espaços previstos na alínea b) do número anterior, são aprovados, anualmente, pelo concedente, apenas e exclusivamente com o objectivo de regular que os preços estão de acordo com os valores médios de mercado.
5. O concessionário não pode, em qualquer circunstância, discriminar ou estabelecer diferenças de tratamento entre utentes, nos termos previstos nas disposições legais aplicáveis e no contrato de concessão.
6. O concessionário está sujeito aos seguintes princípios, na exploração comercial da concessão:
  - a) Continuidade e regularidade;
  - b) Igualdade;
  - c) Manutenção e eficiência;
  - d) Dinamização e divulgação;
  - e) Adaptação às necessidades.

DGTC 15 1 15 677



**CÂMARA MUNICIPAL DE CASTELO BRANCO**  
Praça do Município – 6000-458 Castelo Branco

www.cm-castelobranco.pt e-mail: camara@cm-castelobranco.pt

Câmara Municipal de Castelo Branco Telefone: +351 272 330 330 Fax: +351 272 330 324

Registo N.º: 786 /Ano: 2015  
Saída de 23-01-2015

Registado por: pedro.moreira

SGD-Sistema de Gestão Documental-23-01-2015

Exma. Senhora  
Dra. Leonor Corte Real Amaral  
Auditora Coordenadora do Tribunal de Contas  
Avenida da República, n.º 65  
1050-189 Lisboa

Sua referência

Sua comunicação de

Nossa referência  
N.º 001

Data  
21.01.2015

**ASSUNTO: “Auditoria ao Programa Operacional Regional do Centro”**  
Comentários ao Relato da Auditoria

Pelo presente, e no seguimento do relato da auditoria ao Programa Operacional Regional do Centro (Mais Centro), na qual foi objeto de verificação física a operação “Requalificação da Escola do 2º e 3º Ciclo da Afonso de Paiva”, que ocorreu entre os dias 31 de junho e 1 de julho do corrente, informa-se V. Exa. que no dia 8 de julho de 2014 foi comunicado ao empreiteiro que a obra apresentava algumas deficiências ao nível das paredes exteriores, dos pavimentos e dos bebedouros, pelo que as mesmas deviam ser reparadas.

Após reunião de obra, realizada em 21.07.2014, ficou acordado que o empreiteiro iria proceder à reparação das referidas deficiências, as quais tinham que ser realizadas no período de férias escolares, de modo a não perturbar o normal funcionamento da escola.

Com efeito, as deficiências encontradas são da responsabilidade do empreiteiro e derivam de diversos fatores, conforme se atesta na ata da reunião de 21.07.2014, entretanto já enviada por correio eletrónico, onde se destaca:

➤ Bebedouros

Os três bebedouros que não se encontravam no local foram retirados pelo empreiteiro para reparação ou substituição, caso não fosse possível a sua reparação.

➤ Rachas nas Paredes Exteriores do Edifício

Após análise das rachas/fissuras existentes nas paredes, constatou-se que estas foram motivadas pela retração diferencial dos materiais existentes na composição das mesmas e da própria secagem dos respetivos materiais.

➤ Deficiências no Pavimento

Após análise dos abatimentos existentes nos pavimentos de lajetas e calçada, constatou-se que estes abatimentos foram causados pela deficiente compactação das camadas inferiores, também agravada pela circulação de automóveis.

Assim, após o empreiteiro ter procedido à correção das anomalias, foi realizada em 13.10.2014, uma vistoria às mesmas, tendo-se verificado que as anomalias existentes foram

DAG/DCPMA/SFC/PM





---

## CÂMARA MUNICIPAL DE CASTELO BRANCO

Praça do Município – 6000-458 Castelo Branco

www.cm-castelobranco.pt e-mail: camara@cm-castelobranco.pt

Telefone: +351 272 330 330 Fax: +351 272 330 324

retificadas, conforme ata da reunião, também enviada por correio eletrónico. Deste modo, foram reparados dois bebedouros dos existentes e colocados 4 bebedouros novos, os quais são diferentes dos existentes, já que são mais robustos e garantem melhores condições de funcionamento e manutenção, encontrando-se os mesmos em perfeitas condições de funcionamento, conforme se pode verificar nas fotografias enviadas por correio eletrónico. Relativamente às rachas nas paredes dos edifícios, constata-se que as mesmas foram reparadas, não apresentando anomalias, bem como não surgiram novas fissuras, conforme se pode verificar nas fotografias. Relativamente ao abatimento dos pavimentos, verifica-se que os mesmos se encontram retificados, conforme se pode verificar nas fotografias enviadas por correio eletrónico.

Acresce referir que, a operação já se encontra concluída física e financeiramente, tendo-se procedido à elaboração do relatório final da operação, o qual foi submetido em 11.09.2014.

Com os melhores cumprimentos

O Presidente da Câmara

Dr. Luís Manuel dos Santos Correia

DGTC 26 1 15 1408



Exmo. Senhor Juiz Conselheiro Relator  
Processo n.º 15/2014  
Tribunal de Contas  
Av. da República, Nº65  
1050-159 Lisboa

Lisboa, 11 de janeiro de 2015

**Assunto: Auditoria ao Programa Operacional Regional do Centro**

Exmo. Senhor Juiz Conselheiro,

Na sequência da V/ comunicação do dia 22 de dezembro de 2014, relativa ao Processo n.º 15/2014 – Auditoria ao Programa Operacional Regional do Centro (Mais Centro), e nos termos e para os efeitos previstos no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, vimos remeter a V.ª Ex.ª os comentários que nos merece o Relato de Auditoria enviado.

Solicitam-nos V.Exas que nos pronunciemos relativamente aos pontos 3.9.3 e 3.94, e correspondentes conclusões (n.º 31) e recomendação (1 f) do extrato do relatório de auditoria que nos foi remetido.

A auditoria realizada pelo Tribunal de Contas ao PO Centro refere, nas Conclusões, que na operação da Fibroglobal não está garantida a transparência imposta ao cofinanciamento das despesas apresentadas uma vez que não se pode concluir pela elegibilidade das mesmas, facto que não nos parece decorrer do procedimento utilizado, como poderemos demonstrar.

No ponto 3.9.3 do relatório de auditoria, é referido que na análise dos pedidos de pagamento 2 e 3, que constituíram a amostra selecionada para esta auditoria, foram verificados os documentos apresentados pela Fibroglobal ao PO Mais Centro, nomeadamente, faturas, autos de medição, Parecer da ANACOM e a Declaração do ROC.

Relativamente ao processo de medição utilizado no âmbito do projeto, gostaríamos de clarificar os seguintes aspetos.

Os autos de medição são elaborados num modelo da Fibroglobal, mas são preenchidos pelo Diretor de obra da Viatel e apresentados por esta empresa à Fibroglobal para verificação, previamente à emissão da respetiva fatura.

Fibroglobal - Comunicações Electrónicas, S.A.

Repeses, 3504-511 Viseu, Portugal  
T. (+351) 232 483 000 F. (+351) 232 483 180  
geral@fibroglobal.com  
www.fibroglobal.com

NIPC e Mat.C.R.C. de Viseu e Repeses - Capital Social 200.000,00€





O modelo utilizado para auto de medição foi acordado com as Autoridades de Gestão do PO Mais Centro e do PRODER e reflete a necessidade de quantificação física dos trabalhos realizados. É complementado por um justificativo do auto, elaborado igualmente pelo Diretor de Obra da Viatel, onde os trabalhos são detalhados com mais pormenor, nomeadamente, com referência espacial dos trabalhos realizados. Este justificativo é enviado às Autoridades de Gestão dos PO, acompanhando os autos de medição, e também à ANACOM com a solicitação do Parecer.

No primeiro Parecer emitido pela ANACOM, esta entidade recomendou a melhoria no reporte da informação dado que a partir dos autos de medição não era possível identificar imediatamente algumas sub-rubricas a que respeitam as despesas apresentadas.

Da nossa leitura do ponto 3.9.3 do Relatório de Auditoria concluímos que a dúvida sobre a elegibilidade das despesas apresentadas a cofinanciamento pela Fibroglobal se baseia nesta recomendação emitida pela ANACOM.

Contudo, a recomendação visava unicamente facilitar o trabalho futuro da ANACOM na validação da despesa e não se refletiu de forma alguma na apreciação feita por aquela entidade às despesas apresentadas no pedido de pagamento, que foi validado sem reservas.

Face à recomendação da ANACOM, a Fibroglobal esclareceu com aquela entidade a génese dos autos de medição e a sua ligação às diferentes componentes físicas dos trabalhos que se pretendiam medir (número de quilómetros construídos, sites adaptados e Unidades de Alojamento cobertas). Para que de futuro o trabalho de verificação da ANACOM pudesse decorrer de forma mais célere, foi transmitida à ANACOM a correspondência de todas as sub-rubricas de investimento às componentes dos autos de medição.

Paralelamente, além das faturas, dos autos de medição e dos respetivos justificativos, a Fibroglobal passou também a incluir na informação a enviar àquela entidade o Parecer do ROC, que estava já a ser enviado às Autoridades de Gestão dos PO. Este parecer atesta, nomeadamente, a legalidade dos documentos de suporte aos pedidos de cofinanciamento, a conformidade dos investimentos realizados com os previstos na candidatura e a adequada contabilização das despesas. Contém ainda um maior detalhe de informação sobre as despesas realizadas nos mapas anexos ao Parecer, o que veio facilitar a verificação da ANACOM.

Após estes esclarecimentos, e alteração da metodologia, os pareceres subsequentes da ANACOM vieram todos validados sem recomendações.

Refere-se ainda no ponto 3.9.3 do Relatório de Auditoria que o Parecer do IEP era baseado em estimativas fornecidas pelo empreiteiro.

De facto, no âmbito da sua atuação, o IEP solicitava mensalmente à Viatel, empresa a quem a Fibroglobal adjudicou a execução da obra, uma estimativa sobre a percentagem de acabamento dos trabalhos, concelho a concelho.

Fibroglobal - Comunicações Eletrónicas, S.A.

Repeses, 3504-511 Viseu, Portugal  
T. (+351) 232 483 000 F. (+351) 232 483 180  
geral@fibroglobal.com  
www.fibroglobal.com

NIPC n.º Min. C.R. 0. de Viseu, n.º 107/2004, 03/05/2004, 15/05/2004







Para confirmação da execução dos trabalhos, a Viatel fornecia ao IEP os mapas sinóticos do projeto. Com base nestes mapas, o IEP selecionava a rede que queria verificar, confirmava as infraestruturas instaladas e tirava fotografias e medidas óticas. As medidas óticas eram efetuadas entre o PAA (Ponto de Acesso Agregado) e os SROs (Sub-Repartidor Ótico) e entre o SRO e os PDOs (Pontos de Distribuição Ótica). O IEP confirmava ainda as distâncias entre os nós óticos, fornecidas pelos sinóticos, e a continuidade entre os referidos nós.

Para a emissão do primeiro parecer da ANACOM, objeto desta auditoria, o IEP validou os dados fornecidos pela Viatel em Setembro de 2012 por amostragem, com confirmação no terreno nos concelhos indicados (Santa Comba Dão, Vouzela, Oleiros, Vila Nova de Paiva e Proença-a-Nova). Esta amostragem permitiu ao IEP confirmar que os dados reportados pela Viatel estavam corretos e, conseqüentemente, a conformidade das despesas apresentadas com o efetivo andamento dos trabalhos pôde ser validada, dada a confirmação por aquela entidade de que a informação fornecida pela Viatel era real e fidedigna.

Acreditamos que, com a presente clarificação fiquem esclarecidas as duvidas suscitadas no ponto 3.9.3. do relatório de auditoria.

No ponto 3.9.4 é referida a necessidade de assegurar a não existência de duplo financiamento. O financiamento público/comunitário deste projeto tem uma repartição territorial do investimento a cofinanciar, sendo objeto de cofinanciamento por parte do PRODER em 13 concelhos e por parte do Mais Centro em 29 dos 42 concelhos abrangidos. Contudo, existem investimentos realizados para servir simultaneamente lugares situados na área abrangida de cada um dos dois programas, como por exemplo, o Ponto de Acesso Central (PAC) situado em Viseu. Estes custos estão repartidos na proporção do peso de cada programa operacional no financiamento do investimento total e todas as despesas apresentadas a cofinanciamento são alvo de validação prévia por parte do ROC, não existindo qualquer possibilidade de duplo financiamento.

Mais informamos que, neste momento a construção da Rede encontra-se concluída, tal como referido no documento em análise, estando ainda em curso a construção do drop de cliente, ligação entre o ponto de distribuição ótica e a casa do cliente final, investimento também objeto de financiamento público/comunitário.

Atendendo à situação socioeconómica, antevia-se na altura que a totalidade da verba prevista para este fim não fosse realizada integralmente. De facto, a Fibroglobal efetuou uma revisão do montante que irá realizar, baseada nas suas estimativas de procura de serviços por parte de clientes finais, tendo efetuado uma revisão da candidatura junto do PO Mais Centro e do PRODER, de forma a libertar as verbas que não irá utilizar. De acordo com estas revisões, o montante de investimento foi reduzido de 43,227 milhões de euros para 39,216 milhões de euros, com 27,388 milhões de euros a cofinanciar pelo PO Mais Centro e 11,928 milhões de euros a cofinanciar pelo PRODER. Esta redução de 4 milhões de euros no investimento a cofinanciar permitiu a libertação de uma verba total de 2,8 milhões de euros de financiamento público/comunitário.

Fibroglobal - Comunicações Electrónicas, S.A.

Répeses, 3504-511 Viseu, Portugal  
T. (+351) 232 483 000 F. (+351) 232 483 180  
geral@fibroglobal.com  
www.fibroglobal.com

NIPC=Mat.C.P.C. de Viseu, nº 02 309102. Cap. Social=€ 10





Perante os esclarecimentos agora fornecidos, julgamos que fica justificada a garantia da transparência e da elegibilidade das despesas apresentadas a cofinanciamento.

Esperando ter prestado todos os esclarecimentos solicitados, ficamos naturalmente disponíveis para quaisquer esclarecimentos adicionais tidos por convenientes.

Com os melhores cumprimentos,

  
**Graça Galvão**  
Administradora Delegada

DGTC 15 1 15 675

Fibroglobal - Comunicações Electrónicas, S.A.

Repeses, 3504-511 Viseu, Portugal  
T. (+351) 232 483 000 F. (+351) 232 483 180  
geral@fibroglobal.com  
www.fibroglobal.com

NIPC e Mit C.R.O. de Viseu, n.º 907/2011-225 - Capital Social 50.000,00€







SAIDA - IAP00001389 - 16 FEV 2015

Direcção Geral do Tribunal de Contas (Tribunal de Contas)  
Av Barbosa Du Bocage 61  
1050-030 LISBOA

Sua Referência	Sua Comunicação	Nossa referência	Data
		568/2015/DGIC-DpFC	16-01-2015

**ASSUNTO:** Auditoria ao Programa Operacional Regional do Centro – Contraditório

Exma. Sr.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Leonor Corte Real Amaral

Serve o presente para vos informar que enviámos hoje (email em anexo), à Autoridade de Gestão do Mais Centro, a posição do IAPMEI relativamente ao vosso Relatório de Auditoria ao Programa Operacional Regional do Centro, por forma a que vos possa ser prestada uma resposta integrada.

Com os melhores cumprimentos

Presidente do Conselho Diretivo

Miguel Cruz