

Auditoria ao Programa Operacional Regional do Norte (ON.2)



Relatório
Dezembro de 2013



Tribunal de Contas

PROCESSO N.º 07/2013 – AUDIT



Auditoria
ao
“Programa Operacional Regional do Norte (ON.2)”

Relatório
Dezembro de 2013



Índice Geral

1 – SUMÁRIO	7
1.1 – Conclusões	7
1.2 – Recomendações	13
2 – INTRODUÇÃO	14
2.1 – Âmbito e objetivos da ação	14
2.2 – Entidades envolvidas	15
2.3 – Síntese metodológica.....	15
2.4 – Condicionantes e limitações	17
2.5 – Exercício do contraditório	17
3 – PARTE EXPOSITIVA.....	18
3.1 – Enquadramento	18
3.2 – Caracterização	20
3.3 – Plano financeiro	22
3.4 – Controlo Interno	24
3.5 – Execução	25
3.5.1 – Candidaturas.....	25
3.5.2 – Execução financeira	30
3.5.3 – Execução física	35
3.6 – Circuito e fluxos financeiros	37
3.6.1 – Circuito financeiro.....	37
3.6.2 – Fluxos financeiros	39
3.7 – Sistema de acompanhamento e controlo.....	44
3.7.1 – Acompanhamento	44
3.7.2 – Controlo.....	45
3.8 – Sistema de informação e gestão	46
3.9 – Verificação de operações	47
3.9.1 – NORTE-07-0403-FEDER-007616 - Hotel CARRIS PORTO RIBEIRA, no Porto	48
3.9.2 – NORTE-07-0162-FEDER-000001 - Operação – Escola segura, no Porto	49
3.9.3 – NORTE-08-0469-FEDER-000020 - Programa de Valorização Paisagística e Turística da Zona envolvente da Barragem do Vilar, em Sernancelhe	50
3.9.4 – NORTE-08-0369-FEDER-000060-Custos Transversais de Gestão, em Guimarães	51
3.9.5 – NORTE-09-0448 - FEDER-000118 - Centro de Reabilitação do Norte, em Valadares.....	54
3.9.6 – NORTE-09-0448-FEDER-000129 - Construção do Centro Materno Infantil do Norte, no Porto	55
3.9.7 – NORTE-10-0241-FEDER-000331 - Parque Urbano da Devesa, em Vila Nova de Famalicão	56
3.9.8 – NORTE-10-0241-FEDER-000360 - Casa das Artes de Felgueiras.....	56
3.10 – Plano de gestão de riscos de corrupção.....	60
4 – ACOMPANHAMENTO DE RECOMENDAÇÕES	61
5 – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	62
6 – EMOLUMENTOS.....	62
7 – DETERMINAÇÕES FINAIS.....	62
ANEXO I – INFORMAÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA DO ON.2	64
ANEXO II – DIAGRAMA DE CONTEXTO.....	72
ANEXO III – SISTEMA DE INFORMAÇÃO E GESTÃO	74
ANEXO IV – NOTA DE EMOLUMENTOS	75
ANEXO V – RESPOSTAS NOS TERMOS DO CONTRADITÓRIO	77

Índice de Quadros

Quadro 1 – Reprogramação do ON.2	22
Quadro 2 – Plano financeiro plurianual do ON.2 por eixo	23
Quadro 3 – Distribuição plurianual do FEDER	23
Quadro 4 – Tempos médios previstos e efetivos de decisão	27
Quadro 5 – Candidaturas apresentadas e aprovadas por eixo prioritário	29
Quadro 6 – Candidaturas apresentadas e aprovadas por anos	29
Quadro 7 – Operações e investimento aprovados por eixo, 2007-2012	30
Quadro 8 – Comparação entre a taxa de compromisso e de execução do FEDER	34
Quadro 9 – Fluxos financeiros provenientes da UE até 31-12-2012	40
Quadro 10 – Recebimentos da CE, transições de operações, transferências para OI e pagamentos aos beneficiários pelo IFDR	42
Quadro 11 – Pagamentos realizados por eixo	43
Quadro 12 – Acompanhamento físico dos projetos	44
Quadro 13 – Operações auditadas	45
Quadro 14 – Operações verificadas	47
Quadro 15 – Empreitadas e aquisições de bens e serviços selecionadas na amostra	48
Quadro 16 – Plano de prevenção dos riscos de corrupção	60
Quadro 17 – Previsão da distribuição do FEDER por tema prioritário	64
Quadro 18 – Candidaturas apresentadas, admitidas, aprovadas e contratadas por ano	64
Quadro 19 – Taxas de admissibilidade de aprovação e de contratação por ano	65
Quadro 20 – Candidaturas acumuladas por eixo a 31-12-2013	65
Quadro 21 – Operações e montantes aprovados por eixo até 31-12-2012	65
Quadro 22 – Investimento executado por eixo até 31-12-2012	66
Quadro 23 – Pagamentos por eixo em 2012	66
Quadro 24 – Taxas de realização, execução, compromisso, pagamento e reembolso, 2007-2012	66
Quadro 25 – Financiamento comunitário aprovado e executado por tema prioritário, 2007-2012	67
Quadro 26 – Montantes aprovados e executados por região até 31-12-2012	67
Quadro 27 – FEDER aprovado e executado por tipologia de beneficiário	68
Quadro 28 – FEDER aprovado e executado por atividade económica	68
Quadro 29 – Realização física	69
Quadro 30 – Certificados de Despesa e Pedidos de Pagamento (CDPP) enviados à CE em 2012 e acumulados, por eixo prioritário	71

Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Financiamento comunitário previsto por tema prioritário	24
Gráfico 2 – Candidaturas apresentadas por ano, 2008-2012	28
Gráfico 3 – Candidaturas apresentadas por eixo prioritário, 2008-2012	28
Gráfico 4 – Investimento elegível e FEDER executado acumulado por anos	31
Gráfico 5 – Evolução das taxas por anos	31
Gráfico 6 – Distribuição do custo total elegível aprovado e executado por eixo	32
Gráfico 7 – FEDER aprovado e executado por atividade económica	34
Gráfico 8 – Certificação de despesa e pedidos de pagamento submetidos à CE	41
Gráfico 9 – Evolução dos montantes acumulados relativos aos pedidos da despesa certificada por anos	42

Índice de Figuras

Figura 1 – Programação inicial e realocação de recursos financeiros pelos eixos prioritários	21
Figura 2 – Circuito financeiro	38
Figura 3 – ON.2 – Diagrama de contexto	72
Figura 4 – SIGON.2	74



Glossário

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

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
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
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
Equipa Técnica:		
Júlio Gomes Ferreira	Auditor	Licenciado em Direito
Teresa Estrela	Auditora	Mestre em Administração Pública
Apoio administrativo:	Célia Horta	
Coordenação:	Auditor Chefe - António Marques do Rosário	
Coordenação Geral:	Auditora Coordenadora - Leonor Côrte-Real Amaral	



2

1 – SUMÁRIO

A auditoria desenvolvida teve por objeto a apreciação do Programa Operacional Regional do Norte (ON.2), 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 Programa Operacional Regional do Norte (ON.2) é um programa de investimentos públicos e privados que visa a criação de condições para que a Região Norte 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 ON.2 é um dos cinco Programas Regionais do Continente do QREN, tendo sido aprovado a 10 de outubro de 2007 pela Decisão da Comissão Europeia C (2007) 5070;
3. Em consequência das reprogramações ocorridas em 2011 e 2012, o ON.2 estrutura-se atualmente em cinco eixos prioritários, tendo sido eliminado um dos eixos prioritários iniciais (**cfr. ponto 3.2**).

Plano de financiamento

4. O atual plano financeiro do Programa envolve € 3.215,1 milhões de financiamento total, € 2.661,6 milhões de FEDER e € 384,2 milhões de contrapartida pública nacional. A taxa média prevista de cofinanciamento comunitário, no conjunto dos eixos, é de 82,8%.
5. Os eixos prioritários financeiramente mais representativos são o IV – *Coesão Local e Urbana* (41,7%) e o I – “*Competitividade, Inovação e Conhecimento*” (37,6%), os quais, em conjunto, representam cerca de 79,3% do financiamento total (**cfr. ponto 3.3**).

Candidaturas

6. Foram rececionadas, desde o início da execução do Programa 11.625 candidaturas. Até final de 2012 tinham sido aprovadas 5.658 operações, tendo a taxa de aprovação atingido 48,7%, destacando-se os Eixos *IV - Coesão Local e Urbana* e *V - Assistência Técnica*, com 78,3% e 90,9%, respetivamente. O Eixo *I - Competitividade, Inovação e Conhecimento*, embora com taxas de aprovação de 42,8%, detém 66,4% (3.756) do total das candidaturas aprovadas;
7. Para o período 2007-2012, os dias decorridos entre o momento de receção das candidaturas e da decisão final foi, em termos médios, de 113 dias efetivos, ou seja, acima do prazo previsto de 51 dias. O número de operações aprovadas em 2012 (1.596) corresponde a 28,2% do número total das aprovadas no período (**cfr. ponto 3.5.1.1**).

Execução financeira

8. A execução do ON.2 teve início em 2008, ano em que foram executados cerca de € 5,8 milhões de despesa pública, dos quais € 5,1 milhões de despesa comunitária;
9. Até ao final de 2012 as operações aprovadas no âmbito do ON.2 correspondiam a um investimento elegível aprovado de € 3.402,5 milhões, dos quais € 3.061,3 milhões se referem a despesa pública e € 2.545,9 milhões a financiamento comunitário. A taxa de comparticipação média é de cerca de 74,8%;
10. A execução aumentou anualmente até 2012. Em termos acumulados, a despesa elegível, a contrapartida pública e o cofinanciamento comunitário ascenderam a cerca de € 1.812,7 milhões, € 1.678,7 milhões e € 1.393,1. Face ao investimento elegível para o período, a taxa de execução financeira acumulada foi de 56,4% e a taxa de compromisso de 105,8%;
11. Os Eixos *I - Competitividade, Inovação e Conhecimento* e *IV - Coesão Local e Urbana* representam, em conjunto, 80,1% (€ 2.724,0 milhões) do investimento elegível aprovado. São também os Eixos de maior expressão na despesa executada com cerca de 28,2% (€ 511,8 milhões) o Eixo I e 51,3% (€ 929,6 milhões) o Eixo IV, correspondendo a taxas de execução financeira de 42,4% e 69,3%, respetivamente;



2

12. No âmbito dos Temas Prioritários, destacam-se o da *Investigação e desenvolvimento tecnológico (IDT)*, *inovação e empreendedorismo* e o do *Investimento em infraestruturas sociais*, com 19,5% e 37,4% do FEDER executado;
13. Cerca de 72,2% do financiamento comunitário aprovado e 70,4% do executado são dirigidos à prossecução de objetivos comuns à Estratégia de Lisboa, ficando, de forma global, abaixo do previsto no Plano de Financiamento (73,3%);
14. Existe uma variação significativa entre o montante comprometido e o executado. No entanto, observou-se em 2012 uma redução em 28,3 pontos percentuais (passou de 55,8 p.p. para 27,5 p.p.) na diferença entre as taxas de compromisso e de execução (**cfr. ponto 3.5.2**).

Aplicação da regra $n+3 / n+2$

15. Os montantes certificados de despesa FEDER até 31 de dezembro de 2012, de € 1.217,5 milhões, permitem concluir que, em relação a 2009, não se verificou perda de fundos comunitários pois a meta a atingir era de € 669,7 milhões (**cfr. ponto 3.5.2.2**).

Execução física

16. A análise da execução física revelou vários casos de indicadores com escassa informação disponível e/ou inexistência de metas definidas e outros com realização muito superior à meta, o que indicia a fixação de objetivos pouco rigorosos e desvirtua a mensuração dos resultados (**cfr. ponto 3.5.3**).

Fluxos financeiros

17. Até 31 de dezembro de 2012 a CE transferiu para a execução do ON.2 cerca de € 1.420,9 milhões, dos quais cerca de € 203,4 milhões a título de pré-financiamento e € 1.217,5 milhões de reembolsos;
18. 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 em 2011 face a 2010 (+28,8%) e muito expressiva em 2012 (+147,6%) face ao ano anterior;
19. Os pagamentos realizados aos beneficiários durante o ano de 2012 ascenderam a cerca de € 485,2 milhões, representando cerca de 34% da totalidade dos pagamentos

realizados no período 2007-2012 (€ 1.427,5 milhões). No final desse ano, o ON.2 apresentava um saldo negativo de cerca de € 14,6 milhões no âmbito da gestão flexível do FEDER realizada pelo IFDR;

20. Os fundos comunitários encontravam-se, de uma forma geral, devidamente contabilizados pelos beneficiários públicos abrangidos pela auditoria e os procedimentos relativos aos pagamentos aos destinatários finais mostraram-se regulares sem quaisquer reduções ou atrasos injustificados (**cfr. ponto 3.6.2**);

Sistema de acompanhamento e controlo

21. No quadriénio 2009 a 2012 foram realizadas auditorias a 134 operações, representando 4,3% das operações com despesa validada, apontando os respetivos relatórios para o cumprimento das normas aplicáveis (**cfr. ponto 3.7.2**);

Sistema de Informação

22. A informação residente no SIGON.2 encontrava-se atualizada e detalhada. No entanto, existiu alguma dificuldade em ajustar a informação retirada deste sistema com a informação obtida de outros sistemas de informação. Comparando as várias bases de dados relevantes para o ON.2, verificaram-se diferenças na denominação e conteúdo de campos que deveriam ser uniformes nas várias bases de dados, para assegurar a interfuncionalidade;
23. No processo dos pagamentos, as respetivas autorizações são emitidas através do SIGON.2, que gera um ficheiro automático de conteúdo e formato previamente estabelecido, procedendo a AG à sua importação para o SIEP (**cfr. ponto 3.8**).

Verificação das Operações

24. Na operação “HOTEL CARRIS PORTO RIBEIRA” da CARRIS LAND PORTUGAL, SA, o beneficiário não dispunha do original do contrato de financiamento, alegadamente por se encontrar num arquivo centralizado no exterior do país (a empresa pertence a um grupo internacional). Sendo aceitável a utilização de fotocópias ou documentos em suporte eletrónico para a organização do dossiê do beneficiário, o acesso aos documentos originais deve ser garantido para conferência (**cfr. ponto 3.9.1**);



2

25. No projeto NORTE-07-0162-FEDER-000001 – “Operação – Escola segura”, o dossiê do beneficiário não se encontrava organizado de acordo com o manual de procedimentos do ON.2;

No estabelecimento de ensino visitado, onde foi instalado o equipamento de captação, visualização e registo de imagens, observaram-se dificuldades na sua utilização, evidenciando-se a não implementação de uma rotina de comunicação de problemas, bem como o pleno esclarecimento dos utilizadores sobre o uso e potencialidades do equipamento (**cfr. ponto 3.9.2**);

26. Na operação “Custos Transversais de Gestão” da Fundação Cidade de Guimarães foi realizado um contrato adicional a um arrendamento, tendo-se verificado um aumento no valor mensal da renda de 176,4% (de € 10.144,00 para € 28.035,00), para um acréscimo da área arrendada de 32,9% (de 6.340m² para 8.425m²), correspondendo a um aumento do custo do m² arrendado de 48,6%. Este acréscimo é justificado, fundamentalmente, pela incorporação do custo das obras solicitadas ao senhorio para adaptação dos espaços às exigências das atividades culturais a desenvolver nos mesmos (**cfr. ponto 3.9.4**).

Na mesma operação, verificou-se também que a remuneração mensal de um cargo de Diretor Executivo, de € 9.570,00, excedia, em 2011, em € 2.677,38 o valor correspondente a 75% do vencimento e abono mensal para despesas de representação do Presidente da República (limite estabelecido no artigo 3.º da Lei n.º 102/88, de 25 de agosto, para a remuneração mensal do exercício de cargos e funções públicas) (**cfr. ponto 3.9.4**);

27. Na operação NORTE-09-0448-FEDER-000118 – “Centro de Reabilitação do Norte, em Valadares”, apesar de estar construída a infraestrutura esta ainda não entrou em funcionamento, aproximando-se a data prevista para o encerramento da operação no ON.2. A sua conclusão encontra-se suspensa por estarem a ser ponderados, “*a posteriori*”, os termos da exploração futura, incluindo a celebração de contratos de gestão com terceiras entidades. Realça-se que a preservação do financiamento comunitário atribuído depende do cumprimento do prazo de encerramento da operação e do respeito pelas condições da sua aprovação (**cfr. ponto 3.9.5**);

28. No contrato de empreitada verificado no âmbito do projeto NORTE-10-0241-FEDER-000360 – “Casa das Artes de Felgueiras” foram definidas especificações técnicas discriminatórias, uma vez que estas mencionam indicações de modelo e de origem e produção determinada, em violação do disposto nos n.ºs 5 e 6 do artigo 65.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de março, comprometendo a concorrência e a imparcialidade (cfr. artigos 10.º e 11.º do Decreto-lei n.º 197/99, de 8 de junho).

A violação das referidas normas do regime da contratação pública é suscetível de originar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto. Contudo, não existem indícios de que os factos possam ser imputadas aos seus autores a título de dolo, pelo que, não tendo sido detetado registo de recomendação anterior – direta e imediatamente aplicável – nem do Tribunal, nem de órgão de controlo interno, no sentido de correção destas irregularidades, releva-se a eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto no n.º 8 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pelas Leis n.ºs 48/2006, e 35/2007, por se considerarem preenchidos os pressupostos das alíneas a) a c). **(cfr. ponto 3.9.8).**

29. Nas restantes empreitadas e aquisições analisadas foram respeitados os procedimentos previstos na legislação em vigor, tendo os contratos, quando sujeitos, sido submetidos a visto do Tribunal de Contas;

Plano de gestão de riscos de corrupção

30. A AG do ON.2 integrou o plano de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas elaborado pela CCDRNorte, verificando-se que as permissões e os privilégios de acesso ao sistema de informação estão implementados, assegurando a visibilidade do processo de decisão e a segregação de funções **(cfr. ponto 3.10);**

Acompanhamento das recomendações

31. As recomendações formuladas pelo Tribunal em auditorias anteriores e analisadas no âmbito desta ação encontram-se acolhidas, com exceção de uma sobre o destino dos reembolsos provenientes dos sistemas de incentivos, considerada como não acolhida por não se registar evolução desde 2012 **(cfr. ponto 4).**



2

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 ON.2

- a) Desenvolver esforços para diminuir o tempo decorrido entre a análise das candidaturas e a decisão final;
- b) Contribuir para melhorar a definição e a atualização dos indicadores de resultado, estabelecendo metas para todos eles com aderência à realidade;
- c) Diligenciar, em tempo oportuno, pela entrada em funcionamento da infraestrutura da operação NORTE-09-0448-FEDER-000118 – “Centro de Reabilitação do Norte, em Valadares”, respeitando as condições de elegibilidade e garantindo o financiamento comunitário atribuído.

2. Ao Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional

Zelar pela utilização de denominação e conteúdo uniformes nos “campos” das bases de dados para assegurar a interfuncionalidade e a coerência dos Sistemas de Informação da Autoridade de Certificação, dos Programas Operacionais e dos Organismos Intermédios.

3. À Direcção-Geral de Estatísticas da Educação e da Ciência

Organizar o dossiê da operação NORTE-07-0162-FEDER-000001 “Operação – Escola segura” de acordo com os elementos e a estrutura previstos no Manual de Procedimentos do ON2.

4. À ACLEM – Arte, Cultura e Lazer, Empresa Municipal, E.M.

Cumprir as normas do Código dos Contratos Públicos, fixando especificações técnicas que permitam a participação dos concorrentes em condições de igualdade, promovendo a concorrência.

2 – INTRODUÇÃO

2.1 – Âmbito e objetivos da ação

Em cumprimento do Programa de Fiscalização para 2013 realizou-se a presente auditoria ao “Programa Operacional Regional do Norte (ON.2)”.

A ação, com o âmbito temporal desde o início do Programa até 31 de Dezembro de 2012, teve por objetivo apreciar a gestão global do programa, centrando-se na avaliação dos resultados alcançados ao nível físico e financeiro, dos sistemas de informação e controlo, bem como na elegibilidade, legalidade e regularidade das operações aprovadas e executadas.

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

- ♦ Caracterizar o ON.2 em termos de estrutura, objetivos e sua articulação com outros instrumentos;
- ♦ Apreciar a gestão global do ON.2 no âmbito temporal definido para a auditoria, quanto aos aspetos da execução financeira e física, com autonomização do ano de 2012;
- ♦ Avaliar se o sistema de controlo interno e os controlos instituídos são adequados face aos riscos identificados, e se se encontravam implementados no período de referência, com vista a garantir, designadamente, a salvaguarda dos ativos, a legalidade e regularidade das operações efetuadas, bem como a fiabilidade, integralidade e exatidão dos registos das operações;
- ♦ Avaliar a adequação dos procedimentos relativamente ao acompanhamento e controlo da execução física e financeira dos projetos;
- ♦ Verificar a evidência e a adequação da prestação de contas dos fluxos financeiros relativos ao ON.2;
- ♦ Apreciar, através de testes substantivos, a legalidade e regularidade das operações integradas nas amostras selecionadas.



2

2.2 – Entidades envolvidas

A auditoria decorreu junto das seguintes entidades:

- ♦ **Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional do Norte (AG)** – designada para gerir o Programa;
- ♦ **Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional (IFDR)**¹ – Autoridade de certificação do FEDER e do Fundo de Coesão (FC), responsável pela gestão nacional destes fundos e pela coordenação do respetivo controlo, por delegação da Autoridade de Auditoria;
- ♦ **Organismos intermédios** – IAPMEI, I.P. - Agência para a Competitividade e Inovação (IAPMEI), Turismo de Portugal, I.P. (TP) e a Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal (AICEP).
- ♦ **Beneficiários do ON.2** – CARRIS LAND PORTUGAL, SA; Município de Vila Nova de Famalicão; Centro Hospitalar do Porto, EPE; Administração Regional de Saúde do Norte, IP; Município de Sernancelhe; Fundação Cidade de Guimarães; ACLEM - ARTE, CULTURA E LAZER, EMPRESA MUNICIPAL; Direcção-Geral de Estatísticas da Educação e da Ciência.

Foram ainda estabelecidos contactos com o **Observatório do QREN**² e com as associações de municípios (**CIM – Comunidades Intermunicipais**) com intervenção nas operações auditadas.

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.

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

¹ Nos termos do Decreto-Lei n.º 140/2013, de 18 de outubro, a Agência para o Desenvolvimento e Coesão sucede nas atribuições do IFDR.

² A integrar na Agência para o Desenvolvimento e Coesão, por força do Decreto-Lei n.º 140/2013, de 18 de Outubro.

Os movimentos de receita foram auditados na sua totalidade.

Quanto às operações, em 31 de dezembro de 2012 existiam 4.737 aprovadas, das quais 3.133 com despesa FEDER validada. Foram selecionadas 8 operações, em função da sua expressão 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 os critérios da maior dimensão financeira e da não-sujeição a fiscalização prévia do Tribunal de Contas³.

No universo dos pagamentos foi apurada uma lista com 21.118 efetuados no período 2007-2012. Do total de pagamentos 17.587 (83,3%) foram efetuados pelo IFDR, 3.255 (15,4%) pelo IAPMEI e 276 (1,3%) pelo TP, os quais correspondem aos montantes de € 1.182,9 milhões (82,8% do total pago), € 188,7 milhões (13,2% do total pago) e € 56,4 milhões (4,0% do total pago), 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 140 ocorrências (amostra geral), num total de 145 autorizações de pagamento e respetivos pagamentos no montante de € 163.222.167,57, representando 11,4% do total pago (€ 1.428.071.122,83).

³ Contratos de aquisição de bens e serviços de valor entre € 75.000 e € 350.000 nos anos de 2009 a 2012.



2

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 agosto⁴, o Relato de auditoria foi enviado às seguintes entidades:

- ♦ Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional do Norte (ON.2);
- ♦ Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, I.P.
- ♦ Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência;
- ♦ Fundação Cidade de Guimarães;
- ♦ ACLEM – Arte, Cultura e Lazer, Empresa Municipal, E.M.;
- ♦ Aos responsáveis individuais mencionados no Anexo I do Relato.

Com a exceção do Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, I.P., da Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência, da ACLEM – Arte, Cultura e Lazer, Empresa Municipal, E.M., e de um dos responsáveis individuais, as restantes entidades responderam, tendo as alegações apresentadas, nas partes pertinentes, sido incorporadas no texto deste Relatório e constando na íntegra do Anexo V, a fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório.

⁴ Na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.

3 – PARTE EXPOSITIVA

3.1 – Enquadramento

O Programa Operacional Regional do Norte 2007-2013, designado por ON.2 – “O Novo Norte”, foi aprovado pela Comissão Europeia, a 10 de outubro de 2007, pela Decisão da Comissão Europeia C (2007) 5070. Este Programa é financiado exclusivamente pelo FEDER, com um cofinanciamento comunitário que ascende a € 2.712 milhões.

O objetivo global do Programa é a criação de condições para que a Região do Norte⁵ seja capaz de gerar um nível de produção de bens e serviços transacionáveis que permita recuperar a trajetória de convergência a nível europeu, assegurando, de forma sustentável, acréscimos de rendimento e de emprego da sua população e promovendo, por essa via, a coesão económica, social e territorial.

As prioridades estratégicas estabelecidas para o ON.2 são as seguintes:

- ♦ Competitividade, inovação e conhecimento, enquanto fatores que contribuem, de forma decisiva, para o reforço da intensificação tecnológica da base produtiva regional;
- ♦ Valorização económica de recursos específicos, enquanto elementos-chave de uma estratégia territorialmente diferenciada de desenvolvimento regional, assente na valorização económica dos seus recursos próprios e, designadamente, do seu capital simbólico e identitário;
- ♦ Valorização do espaço regional, promovendo a melhoria generalizada dos níveis de acesso e de qualidade de provisão dos principais serviços coletivos regionais, conciliando as prioridades regionais com as necessidades locais, numa perspetiva sustentável de médio prazo;
- ♦ Coesão local e urbana, colocando as pessoas e as suas comunidades no centro da estratégia sustentável de desenvolvimento regional, promovendo o seu bem estar, a

⁵ A Região do Norte integra oito sub-regiões (NUTS III) - Alto Trás-os-Montes, Ave, Cávado, Douro, Entre Douro e Vouga, Grande Porto, Minho-Lima e Tâmega – numa área de cerca de 21.278 km² (24 por cento do Continente). Tem 144 quilómetros de costa atlântica e é a região portuguesa com maior área de fronteira. Tem uma população estimada em 3,7 milhões de habitantes (1/3 da população nacional), sendo que cerca de 38 por cento da população jovem nacional está concentrada na Região. O Norte de Portugal é composto por 86 concelhos e 2.028 freguesias.



2

coesão social e uma sociedade inclusiva, desenvolvendo um sistema urbano simultaneamente competitivo, equilibrado e com elevada mobilidade intra e interurbana, criando igualdade de oportunidades de acesso a níveis mínimos de serviços públicos e concretizando as aspirações de uma sociedade plural e diversificada.

O modelo de governação do ON.2 - O Novo Norte⁶ 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, e um órgão de acompanhamento, a Comissão de Acompanhamento.

A Autoridade de Gestão do ON.2 é composta pela Comissão Diretiva, cujo Presidente é, por inerência de funções, o Presidente da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte, e por um Secretariado Técnico.

A Autoridade de Gestão delegou algumas funções nos seguintes Organismos Intermédios (OI):

- ♦ **Associações de Municípios** – São responsáveis pela receção de candidaturas e colaboram no processo da respetiva aprovação e acompanhamento. As suas funções resultam dos Memorandos de Entendimento de 9 de março de 2010 e de 10 de fevereiro de 2011 celebrados entre o Governo e a Associação Nacional de Municípios.
- ♦ **IAPMEI** – É responsável por assegurar a gestão técnica e processual das tipologias de operações previstas no Regulamento do Sistema de Incentivos à Qualificação e Internacionalização de PME, no Regulamento dos Sistemas de Incentivos à Inovação e no Regulamento dos Sistemas de Incentivos à Investigação e Desenvolvimento Tecnológico.
- ♦ **Turismo de Portugal** – É responsável por assegurar a gestão técnica e processual dos projetos da área do turismo contemplados nos regulamentos do Sistema de

⁶ O Decreto-Lei n.º 312/2007, de 17 de setembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 74/2008, de 22 de abril, e pelo Decreto-Lei n.º 99/2009, de 28 de abril, definiu o modelo de governação do QREN e dos Programas Operacionais para o período 2007-2013 e estabeleceu a estrutura orgânica relativa ao exercício das funções de monitorização, auditoria e controlo, certificação, gestão, aconselhamento estratégico, acompanhamento e avaliação.

Incentivos à Qualificação e Internacionalização de PME e do Sistema de Incentivos à Inovação.

- ♦ **AICEP** – é o organismo competente para os 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.

Através de protocolos celebrados, em 2 de junho de 2008, entre a Autoridade de Gestão 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 e a aprovar os respetivos pedidos de pagamento e diligenciar por eventuais recuperações. O IAPMEI e o TP obrigaram-se ainda a realizar os pagamentos e a proceder às recuperações no âmbito dos Sistemas de Incentivos.

A Autoridade de Auditoria e a estrutura de auditoria segregada do IFDR 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, que assegura a articulação técnica global do sistema de controlo do QREN, de acordo com o artigo 23.º do mesmo diploma.

3.2 – Caracterização

Inicialmente o ON.2 estruturava-se em seis eixos prioritários, dedicados à competitividade, inovação e conhecimento (I), valorização económica de recursos específicos (II), valorização do espaço regional (III), coesão local e urbana (IV), governação e capacitação institucional (V) e assistência técnica (VI).

Pelas Decisões comunitárias de 15 de dezembro de 2011 e de 10 de dezembro de 2012, o ON.2 foi reprogramado. Estas reprogramações foram de carácter técnico e envolveram revisões da programação financeira.



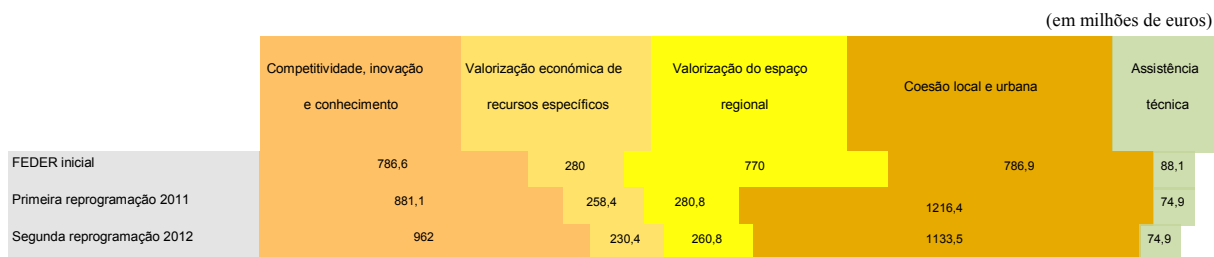
2

Foram transferidas algumas ações do ON.2 para o POVT, e vice-versa⁷, e para o POFC⁸, e o eixo prioritário V (“Governança e Capacitação Institucional”) extinguiu-se, tendo os seus objetivos específicos sido absorvidos por outros eixos.

O ON.2 passou a estruturar-se em cinco eixos prioritários, em consonância com as prioridades estratégicas definidas.

A figura seguinte exprime graficamente a realocação de verbas pelos eixos prioritários em consequência das reprogramações ocorridas. As áreas referidas na figura correspondem aos eixos prioritários do PO, com exceção da área “Coesão local e urbana” que inicialmente englobava os eixos prioritários IV e V (formulação inicial do PO) e que desde 2011 apenas inclui o atual eixo IV.

Figura 1 – Programação inicial e realocação de recursos financeiros pelos eixos prioritários



Fonte: Decisões comunitárias de 15 de dezembro de 2011 e de 10 de dezembro de 2012.

Nota: A área “Coesão local e urbana” englobava os Eixos IV e V, na formulação inicial.

As principais alterações decorrentes das reprogramações são identificadas detalhadamente no quadro seguinte:

⁷ Os projetos aprovados e a despesa validada do POVT respeitantes às Escolas EB 2-3 foram transferido para o ON.2. Para o POVT foi transferido o “Sistema de Metro Ligeiro da Área Metropolitana do Porto”.

⁸ As ações respeitantes à modernização administrativa passaram a ser exclusivamente elegíveis no âmbito do POFC, tendo permanecido no ON.2 as candidaturas já aprovadas e que não reuniam as condições de serem transferidas para o POFC, o que implicou a manutenção do respetivo objetivo específico.

Quadro 1 – Reprogramação do ON.2

Eixo	Alterações
I	• Realocação interna de recursos e reforço da dotação FEDER em 80,9 M€ proveniente dos Eixos II, III e IV, para fazer face aos acréscimos de compromissos do “Impulso Jovem” e dos Sistemas de Incentivos; • Aumento do peso relativo (de 32,5% para 36,1%).
II	• Redução da dotação FEDER em 28 M€, dado que as potenciais transferências de recursos dos Eixos III e IV para o Eixo I se consideravam insuficientes; • Diminuição do peso relativo (de 9,5% para 8,7%).
III	• Redução líquida da dotação FEDER em 20 M€, para assegurar o financiamento do reforço dos mecanismos de engenharia financeira do PO Fatores de Competitividade (50 M€) e incrementar a dotação do Eixo I; • Diminuição do peso relativo (de 10,4% para 9,8%).
IV	• Redução líquida da dotação FEDER em 82,9 M€, para assegurar o financiamento do reforço dos mecanismos de engenharia financeira do PO Fatores de Competitividade (50 M€) e incrementar a dotação do Eixo I; • Diminuição do peso relativo (de 44,8% para 42,6%).
V	• Manutenção da dotação FEDER e do peso relativo (2,8%).

Fonte: Relatórios de Execução do ON.2 de 2011 e 2012

Os beneficiários do ON.2 podem ser: administração direta ou indireta do Estado; municípios, suas associações e serviços municipalizados; concessionárias municipais ou intermunicipais; concessionárias multimunicipais; sector empresarial local; outras entidades públicas ou privadas com competências neste domínio, mediante contratualização com as entidades referidas anteriormente.

3.3 – Plano financeiro

O Programa envolvia inicialmente uma programação financeira total de € 4.254,7 milhões, incluindo € 3.664,7 milhões de despesa pública, da qual € 2.711,6 milhões de FEDER. Em consequência das reprogramações ocorridas o atual plano financeiro envolve € 3.215,1 milhões de financiamento total, € 2.661,6 milhões de FEDER e € 553,4 milhões de contrapartida nacional, da qual € 384,2 milhões de financiamento público e € 169,2 milhões de financiamento privado.

O quadro seguinte evidencia a estrutura do plano financeiro aprovado por eixo prioritário⁹.

⁹ Após a 2ª reprogramação em 2012.



Quadro 2 – Plano financeiro plurianual do ON.2 por eixo

(em euros)

Eixos Prioritários	FEDER	Contrapartida Nacional	Repartição indicativa da contrapartida nacional		Financiamento total	Taxa FEDER	Contribuição BEI (*)
			Financiamento público nacional	Financiamento privado nacional			
I	962.002.177	245.263.129	84.829.796	160.433.333	1.207.265.306	79,7	125.000.000
II	230.406.824	40.660.028	40.660.028	0	271.066.852	85,0	10.000.000
III	260.814.425	46.026.075	46.026.075	0	306.840.500	85,0	30.000.000
IV	1.133.512.510	208.248.366	199.489.969	8.758.397	1.341.760.876	84,5	30.000.000
V	74.909.197	13.219.270	13.219.270	0	88.128.467	85,0	2.500.000
Total	2.661.645.133	553.416.868	384.225.138	169.191.730	3.215.062.001	82,8	197.500.000

(*) – Indicativo

Fonte: Relatório de Execução do ON.2 - 2012.

Os eixos prioritários financeiramente mais representativos, quanto ao financiamento comunitário, são o IV – “Coesão Local e Urbana” (42,6%) e o I – “Competitividade, Inovação e Conhecimento” (36,1%), os quais em conjunto representam cerca de 78,7% do financiamento FEDER. O mesmo se verifica em relação ao financiamento total, com 41,7% e 37,6%, respetivamente, representando aqueles dois eixos cerca de 79,3%. A taxa média prevista de cofinanciamento comunitário, no conjunto dos eixos, é de 82,8%.

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

Quadro 3 – Distribuição plurianual do FEDER

(em euros)

Total	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
2.661.645.133	364.748.691	372.043.665	379.484.538	387.074.229	394.815.714	352.712.028	410.766.268

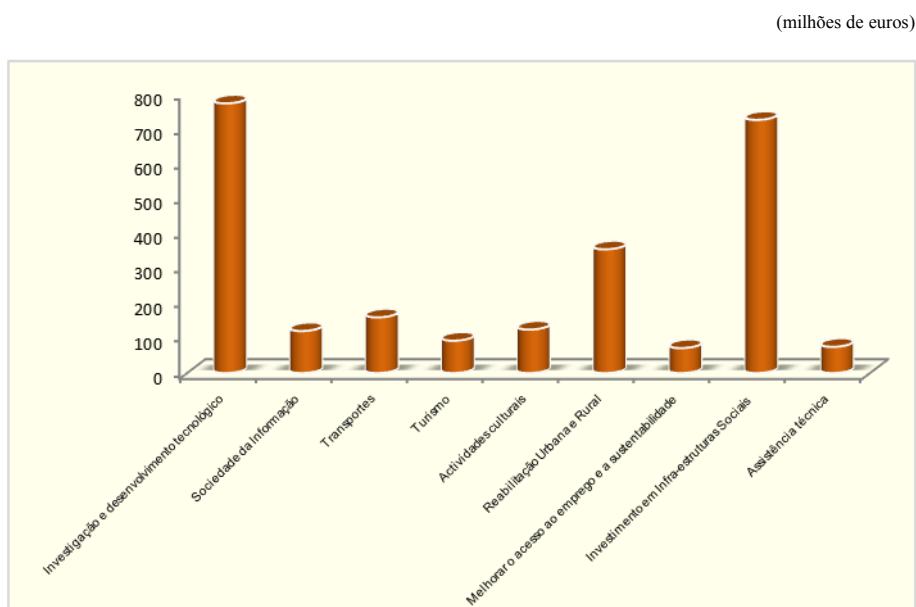
Fonte: Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007-2013, Portugal, pág. 94.

O ON.2 apresenta a mais relevante dotação financeira global dos programas operacionais regionais – cerca de € 2,7 mil milhões, representando 11,2% do orçamento do QREN.

A distribuição do financiamento por tema prioritário¹⁰ prevê uma contribuição do ON.2 de cerca de 73,3% (€ 1.950,9 milhões) da totalidade da sua dotação comunitária para a Estratégia de Lisboa (*EARMARKING*)¹¹.

A previsão da repartição por tema prioritário está refletida no gráfico seguinte, destacando-se os temas: “Investigação e desenvolvimento tecnológico (IDT), inovação e empreendedorismo”, “Investimento em Infraestruturas Sociais” e “Reabilitação Urbana e Rural”, representando no seu conjunto cerca de 69,5% (€ 1.850 milhões)¹² do total da dotação comunitária¹³.

Gráfico 1 – Financiamento comunitário previsto por tema prioritário



Fonte: Relatório de Execução do ON.2 - 2012

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

¹⁰ Cfr. Anexo C.5 do Relatório de Execução do ON.2 de 2012.

¹¹ A codificação em temas prioritários conduz à identificação dos compromissos em investimentos *earmarking*, um dos elementos chave na relação entre a Estratégia de Lisboa e a Política de Coesão. *Earmarking* significa identificar áreas específicas de investimento.

¹² 29,0% (€ 771,6 milhões), 27,2% (€ 724,5 milhões) e 13,3% (€ 354,0 milhões), respetivamente.

¹³ Cfr. Quadro 17 do Anexo I.



2

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 ON.2 a 31 de dezembro de 2012.

3.5.1 – Candidaturas

3.5.1.1 – Processo de apresentação e decisão

O sítio web do ON.2 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 ON.2 inicia-se, em regra, através da publicação de avisos¹⁴, editais para apresentação de candidaturas e convites.

¹⁴Em 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

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 “análise” do processo de decisão¹⁵, sendo realizada pelo Secretariado Técnico do ON.2 ou, nas situações em que há delegação de competências, pelo respetivo OI.

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

Posteriormente à decisão tomada, a concessão do apoio é formalizada através de contrato ou termo de aceitação, a celebrar entre o(s) promotor(es) e a AG ou o OI¹⁶.

De acordo com os dados do relatório de execução do ON.2 – 2012, o número de dias decorridos entre a data de entrada das candidaturas e a data da decisão final, para o período 2007-2012, foi, em termos médios, 113 dias efetivos, ou seja, acima da previsão que era de 62 dias.

No exercício do contraditório, a Autoridade de Gestão referiu:

“(...) foi enviada uma recomendação ao Secretariado Técnico do Programa para que, nos novos avisos em curso, sejam envidados todos os esforços de molde a garantir a razoabilidade dos prazos que decorrem entre a receção/análise das candidaturas e a sua aprovação pela Comissão Diretiva do Programa”.

No quadro seguinte apresentam-se os tempos médios previstos e efetivos de decisão, apurados pela Autoridade de Gestão.

apuramento do mérito do projeto; data prevista para a comunicação da decisão ao beneficiário; documentos a apresentar com a candidatura; e linha de atendimento.

¹⁵ 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.

¹⁶ Confirmados e validados os requisitos exigidos, a Autoridade de Gestão ou o Organismo Intermédio envia ao promotor o contrato para assinatura.



Quadro 4 – Tempos médios previstos e efetivos de decisão

(em dias)

Eixo	Candidaturas apresentadas		Tempos médios de decisão (Dias)		
	N.º	%	Dias previstos (A)	Dias efetivos (B)	Desvio (B-A)
Eixo I	8.778	75,5	61	92	31
Sist. Incentivos	7.416	63,8	63	77	14
Contratualização	115	1,0	58	99	41
Outros	1.247	10,7	61	181	120
Eixo II	427	3,7	64	177	113
Contratualização	52	0,4	56	78	22
Outros	375	3,2	69	195	126
Eixo III	659	5,7	80	172	92
Contratualização	8	0,1	46	113	67
Outros	651	5,6	87	173	86
Eixo IV	1.706	14,7	58	139	81
Contratualização	752	6,5	47	88	41
Outros	954	8,2	123	181	58
Eixo V	55	0,5	70	46	-24
Outros	55	0,5	70	46	-24
Total	11.625	100,0	62	113	51

Fonte: Relatório de execução do ON.2 - 2012

Da análise efetuada àqueles indicadores que caracterizam o processo de seleção e decisão, podem observar-se os desvios entre os dias previstos e os efetivos de decisão das seguintes situações:

- ♦ As operações do Eixo II apresentaram o maior desvio médio entre os dias previstos e os dias efetivos da decisão;
- ♦ Os dias efetivos de decisão dos Eixos I e V foram os que mais se aproximaram dos dias previstos de decisão;
- ♦ Refira-se que no Eixo V os dias efetivos de decisão foram inferiores aos dias previstos.

3.5.1.2 – Candidaturas apresentadas e aprovadas

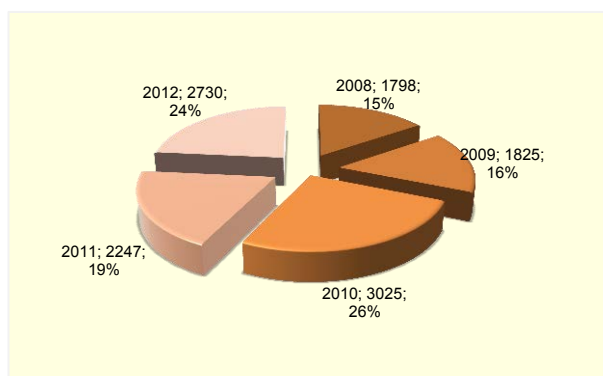
Desde o início do Programa foram apresentadas 11.625 candidaturas.

Analisando o ritmo das candidaturas apresentadas, destacam-se os anos de 2010 e de 2012 com 26% (3.025) e 23,5% (2.730) que, no seu conjunto, representam 49,5% (5.755) da totalidade das candidaturas apresentadas.

Pela negativa destaca-se o ano de 2007, em que foram apresentadas as primeiras candidaturas mas não se verificou nenhuma aprovação. Nos anos de 2008 e 2009, as candidaturas apresentadas representaram apenas 15,5% (1.798) e 15,7% (1.825) da totalidade de candidaturas.

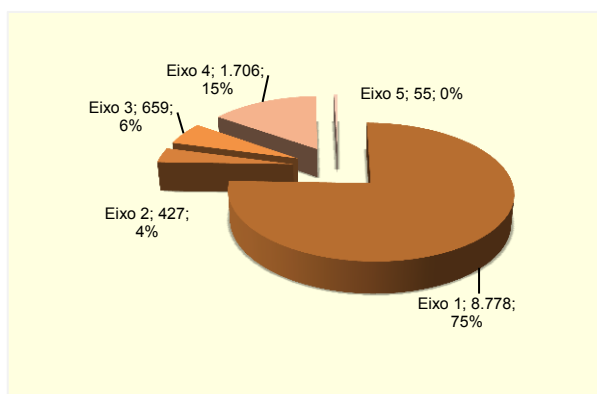
Os quadros n.ºs 18 e 20 do Anexo I e os gráficos seguintes representam as candidaturas por ano e por eixo prioritário.

Gráfico 2 – Candidaturas apresentadas por ano, 2008-2012



Fonte: Relatórios de Execução do ON.2 – 2008/2012

Gráfico 3 – Candidaturas apresentadas por eixo prioritário, 2008-2012



Fonte: Relatório de Execução do ON.2 - 2012

Do total de candidaturas apresentadas até 31-12-2012 destacam-se as do Eixo I – Competitividade, Inovação e Conhecimento, seguindo-se, muito distanciadamente as do Eixo IV – Coesão Local e Urbana, com, respetivamente, 75,5% (8.778) e 14,7% (1.706), representando no seu conjunto 90,2% (10.484).



2

A taxa de aprovação bruta¹⁷ das candidaturas situa-se nos 48,7%, destacando-se os Eixos IV e V com 78,3% e 90,9%, respetivamente. De realçar que o Eixo I, embora apresente uma taxa de aprovação de 42,8%, contempla 66,4% (3.756) do total das candidaturas aprovadas.

Os quadros seguintes mostram as candidaturas¹⁸ apresentadas e aprovadas por eixo prioritário e por ano.

Quadro 5 – Candidaturas apresentadas e aprovadas por eixo prioritário

Eixo	Candidaturas apresentadas		Operações aprovadas		Taxa de aprovação bruta (aprovadas / apresentadas)
	N.º	%	N.º	%	
I	8.778	75,5	3.756	66,4	42,8
II	427	3,7	238	4,2	55,7
III	659	5,7	278	4,9	42,2
IV	1706	14,7	1.336	23,6	78,3
V	55	0,5	50	0,9	90,9
Total	11.625	100,0	5.658	100,0	48,7

Fonte: Relatório de Execução do ON.2 - 2012

Quadro 6 – Candidaturas apresentadas e aprovadas por anos

Ano	Candidaturas apresentadas		Operações aprovadas		Taxa de aprovação bruta (aprovadas / apresentadas)
	N.º	%	N.º	%	
2008	1.798	15,5	690	12,2	38,4
2009	1.825	15,7	1.077	19,0	59,0
2010	3.025	26,0	1.102	19,5	36,4
2011	2.247	19,3	1.193	21,1	53,1
2012	2.730	23,5	1.596	28,2	58,5
Total	11.625	100	5.658	100	48,7

Fonte: Relatórios de Execução do ON.2 – 2008/2012

Depois do arranque da operacionalização do ON.2, em 2008, registou-se a maior taxa de aprovação bruta em 2009 (59%), num universo de 1.825 candidaturas apresentadas. No ano seguinte (2010) verificou-se um aumento significativo na apresentação de candidaturas, tendo a taxa de aprovação bruta sofrido uma redução temporária, que foi praticamente recuperada em 2012.

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

O quadro seguinte apresenta as operações e investimento elegível aprovados no período de 2008-2012.

¹⁷Candidaturas aprovadas / Candidaturas apresentadas.

¹⁸A análise efetuada neste ponto tem por base o número de candidaturas e operações totais aprovadas e não o número de candidaturas aprovadas vigente no ON.2 em 31 de dezembro de 2012, de 4.737, resultante das candidaturas e operações reprogramadas, anuladas, rescindidas ou transitadas para outros programas operacionais.

Quadro 7 – Operações e investimento aprovados por eixo, 2007-2012

(euros)

Eixo	Operações e investimento aprovados (2007-2012)					
	Operações aprovadas		Custo total		FEDER	
	N.º	%	Montante	%	Montante	%
I	3.756	66,4	1.964.568.048	43,5	1.061.526.743	37,7
II	238	4,2	298.967.639	6,6	210.583.218	7,5
III	278	4,9	487.288.896	10,8	299.981.104	10,7
IV	1.336	23,6	1.692.036.174	37,4	1.192.261.623	42,3
V	50	0,9	76.882.233	1,7	51.635.491	1,8
Total	5.658	100,0	4.519.742.990	100,0	2.815.988.179	100,0

Fonte: Relatório de Execução do ON.2 de 2012

O número de operações aprovadas até 2012 foi de 5.658, o investimento total de € 4.519,7 milhões e o financiamento FEDER de € 2.816 milhões. Destaca-se o Eixo I com 66,4% (3.756 operações) do total de operações aprovadas até 2012 e 43,5% (€ 1.964,6 milhões) do investimento total. O Eixo IV absorveu o maior financiamento comunitário num total de € 1.192,3 milhões, o que representa 42,3% do financiamento FEDER aprovado para o ON.2.

3.5.2 – Execução financeira

A execução do ON.2 teve início em 2008¹⁹, sendo um ano marcado pela consolidação da abertura do PO, pelas decisões sobre as primeiras candidaturas apresentadas e pelo começo da execução física e financeira do Programa. No ano inicial foram apenas executados € 5,8 milhões de despesa pública, dos quais € 5,1 milhões de despesa comunitária.

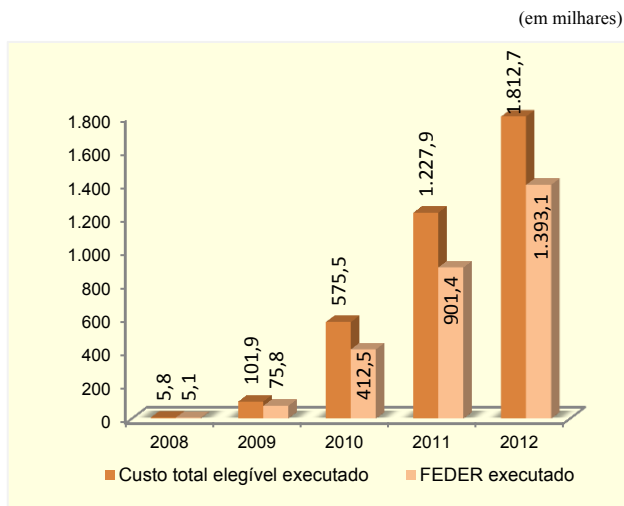
No entanto, em 2007, há a registar a transferência para o ON.2 da primeira parcela do pré-financiamento atribuído ao Programa, no valor de € 54.232.902,66.

Os gráficos seguintes mostram o investimento elegível e o financiamento comunitário executado, bem como a evolução das taxas acumuladas ao longo do período.

¹⁹ O ON.2 lançou os 14 primeiros concursos em 15 de Novembro de 2007, no que respeita às operações financiadas no contexto dos Sistemas de Incentivos e a 21 de Dezembro para as relativas a outros regulamentos específicos.

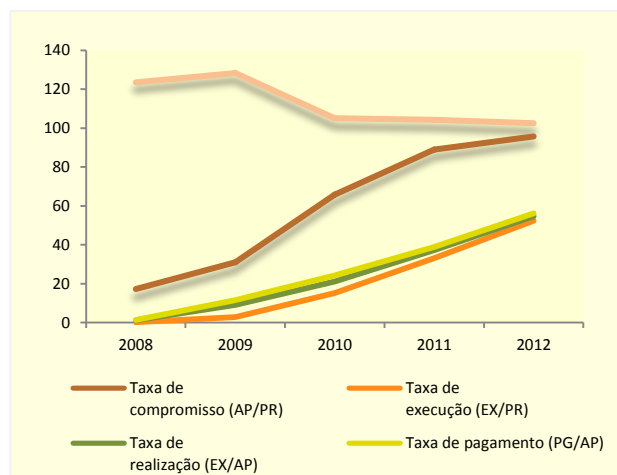


Gráfico 4 – Investimento elegível e FEDER executado acumulado por anos



Fonte: Relatório de Execução do ON.2 - 2012

Gráfico 5 – Evolução das taxas por anos



Fonte: Relatório de Execução do ON.2 - 2012

Até final de 2012, tanto o investimento total elegível como o FEDER apresentaram um aumento da execução anual, embora o crescimento no último ano fosse inferior ao verificado em anos anteriores.

No final de 2012, a despesa elegível, a despesa pública e o cofinanciamento comunitário, ascenderam a cerca de € 1.812,7 milhões, € 1.678,7 milhões e € 1.393,1 milhões e as taxas de realização²⁰ atingiram 53,3%, 54,8% e 54,7%, respetivamente.

As operações aprovadas no âmbito do ON.2²¹ correspondem a um montante de investimento elegível aprovado de € 3.402,5 milhões, sendo € 3.061,3 milhões de despesa pública e € 2.545,9 milhões financiamento comunitário. A taxa de comparticipação média é de cerca de 74,8%²².

Face à programação financeira 2007-2013, a taxa de execução financeira registada a 31 de dezembro de 2012 foi de 56,4% para o investimento total elegível (€ 1.812,7 milhões) e de 52,3% para o FEDER (€ 1.393,1 milhões)²³.

²⁰ Montante executado acumulado (despesa validada) / montante aprovado acumulado.

²¹ Conforme o quadro n.º 21 do anexo I.

²² As presentes análises têm por base as candidaturas vigentes a 31 de dezembro de 2012 (4.737).

²³ Destacam-se o Eixo IV com valores mais elevados (69,3% e 67,3%) e o Eixo I com valores mais baixos (42,4% e 36,8%).

Tendo em conta os montantes programados para o investimento elegível e para o FEDER, a taxa de compromisso²⁴ do investimento total elegível e do FEDER foi de 105,8% e de 95,7%, respetivamente. De realçar que relativamente ao investimento total elegível nos Eixos III, I e IV esta taxa foi de 117,4%, de 112,4% e de 101,9%, justificadas pelas elevadas verbas aprovadas face à programação.

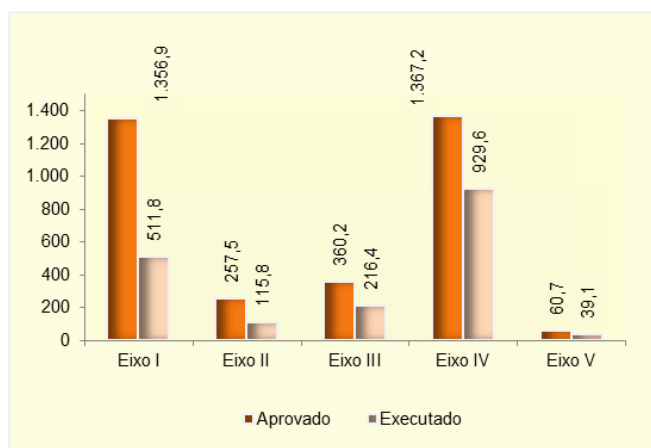
Tomando como referência os valores aprovados e executados, a taxa de realização do investimento elegível e do financiamento comunitário situa-se nos 53,3% e 54,7%, respetivamente.

A taxa de reembolso²⁵ do ON.2 situava-se em 102,5% a 31 de dezembro de 2012, em virtude dos adiantamentos realizados às operações.

No gráfico seguinte (e quadros n.ºs 21 e 22 do Anexo I) apresenta-se a distribuição, por eixo, do investimento aprovado, bem como a respetiva despesa executada, até 2012.

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

(em milhares)



Fonte: Relatório de Execução do ON.2 - 2012

Tal como em relação às candidaturas e número de operações aprovadas, os Eixos I e IV também se destacam nos montantes envolvidos. Os dois eixos representam 80,1% (€ 2.724,0

²⁴ Despesa aprovada / despesa programada.

²⁵ Taxa de reembolso: Montantes pagos (pagamentos)/Despesa executada (validada).



2

milhões) do investimento elegível aprovado²⁶, o que corresponde a um cofinanciamento comunitário de € 2.034,9 milhões (€ 912,6 milhões do Eixo I e € 1.122,3 milhões do Eixo IV).

Em termos de investimento elegível executado os mesmos eixos representam cerca de 28,2% (€ 511,8 milhões) e 51,3% (€ 929,6 milhões), correspondendo a uma taxa de execução²⁷ de 42,4% e 69,3%, respetivamente. Apresentam ainda uma taxa de compromisso²⁸ de 112,4% e de 101,9%, o que significa um bom ritmo de aprovações face ao programado (cfr. quadro 24).

Relativamente aos Temas Prioritários, destacam-se o da *Investigação e desenvolvimento tecnológico (IDT)*, *inovação e empreendedorismo* e o do *Investimento em Infra-estruturas Sociais*, com 29,6% e 29,5% do FEDER aprovado e 19,6% e 37,4% do FEDER executado²⁹.

Constata-se ainda que 72,2% do FEDER aprovado (€ 1.837,7 milhões) e 70,4% do executado (€ 981,2 milhões) são dirigidos à prossecução de objetivos comuns à Estratégia de Lisboa, apresentando, de forma global, uma redução nos termos do previsto (73,3%) no Plano de Financiamento do ON.2.

Quanto à tipologia de beneficiário destacam-se a *Administração Local* com cerca de 50,4% e 58,5% do total do FEDER aprovado e executado, respetivamente. Refira-se ainda as *Entidades Privadas sem fins lucrativos* e as *Pequenas Empresas* com 10% e 11,6% do total do FEDER aprovado e cerca de 8,4% e 8,8% do FEDER executado, respetivamente³⁰.

No gráfico seguinte³¹ apresenta-se a distribuição por atividade económica (setor) do FEDER aprovado e executado.

²⁶39,9%, € 1.356,8 milhões, e 40,2%, € 1.367,2 milhões, respetivamente.

²⁷Despesa executada (validada) /despesa programada.

²⁸Despesa aprovada/despesa programada.

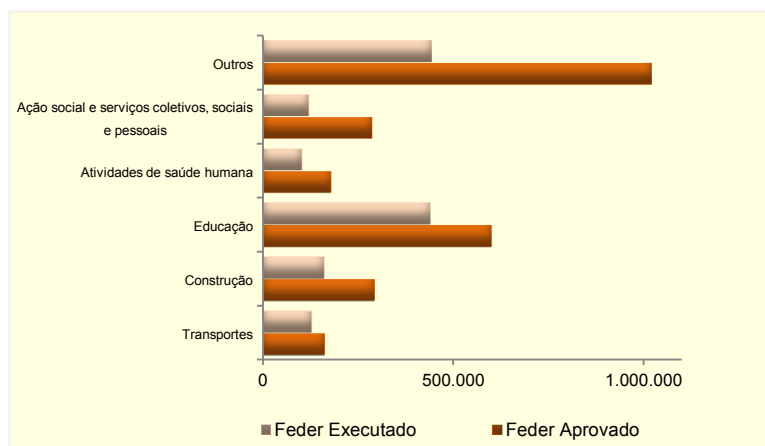
²⁹Cfr. quadro n.º 25 do anexo I.

³⁰Cfr. quadro n.º 27 do anexo I.

³¹Cfr. quadro n.º 28 do anexo I.

Gráfico 7 – FEDER aprovado e executado por atividade económica

(em milhões)



Fonte: Relatório de Execução do ON.2 - 2012

É de realçar o sector da *Educação* que é responsável por 31,5% do total do FEDER executado, seguido da *Construção* e dos *Transportes* com 11,6% e 9,2%, respetivamente. Em termos de FEDER aprovado, os mesmos setores representam 23,6%, 11,5% e 6,4%, respetivamente.

No Eixo I, onde se incluem os sistemas de incentivos, 60 operações contribuíram para a igualdade de oportunidades (empreendedorismo jovem e/ou feminino), tendo envolvido um custo total elegível aprovado de € 43,5 milhões e de FEDER aprovado de € 32,8 milhões.

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

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

	Taxa de compromisso			Taxa de execução			Diferença entre a taxa de compromisso e de execução		
	31-Dez-11	31-Dez-12	Variação	31-Dez-11	31-Dez-12	Variação	31-Dez-11	31-Dez-12	Variação
Feder	89,0%	95,7%	6,7 p.p.	33,2%	52,3%	19,1 p.p.	55,8 p.p.	43,4 p.p.	-12,4 p.p.

Fonte: Relatórios de Execução do ON.2 – 2012 e 2011

No âmbito do FEDER observou-se no final de 2012 uma redução em 12,4 pontos percentuais (passou de 55,8 p.p. para 43,4 p.p.) na diferença entre o nível de compromisso e de execução. Esta evolução é coerente com a fase de execução àquela data, já com seis anos decorridos dos



2

nove previstos para a respetiva execução, e com o número de operações em execução a aumentar face a novas operações aprovadas.

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

O Regulamento CE 1083/2006, do Conselho, previu a anulação automática das dotações comunitárias que não fossem utilizadas até 31 de dezembro do segundo ano seguinte ao ano a que respeitavam. Para os países com PIB inferior a 85% da média comunitária, o que era o caso de Portugal, a anulação só ocorreria a 31 de dezembro do terceiro ano seguinte, nos anos de 2007 a 2010. Esta regra foi objeto de alteração pelo Regulamento CE 539/2010, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de junho, distribuindo pelos anos de 2008 a 2013 o montante da dotação de 2007, para efeitos de aplicação da regra da anulação automática³².

Considerando que os valores certificados do ON.2 atingiram, até 31 de dezembro de 2012, € 1.217,5 milhões, podemos concluir que em relação a 2009 não se verificou perda de financiamento comunitário pois a meta a atingir era de € 669,7 milhões, segundo apuramento realizado pelo IFDR.

3.5.3 – Execução física

A realização física do ON.2 foi analisada com base nos Indicadores Comuns Comunitários, apresentados no quadro n.º 29 do Anexo I, onde se apresentam os valores apurados a 31 de dezembro de 2012.

No relatório de execução de 2012, a AG do ON.2 refere que:

“(...) não obstante o trabalho de aperfeiçoamento que tem sido empreendido, quer na precisão dos conceitos e da metodologia subjacentes, quer na melhoria do dispositivo de recolha e de tratamento dos indicadores, subsistem alguns constrangimentos na obtenção de dados fiáveis, sobretudo no que respeita a alguns indicadores de resultado e à ventilação de outros segundo o género. A este nível, a informação disponível é ainda escassa e circunscrita, seja porque os indicadores mobilizados assentam em estimativas não vinculativas ou pouco fiáveis, seja porque são ainda pouco significativos os projetos encerrados a que devem associar-se esses indicadores.”

³² 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.

Pela positiva destaca-se o indicador Transportes – “N.º de Km de novas estradas”, com taxas de realização face ao contratado e ao executado de 170% e de 145,7%, respetivamente.

Em sequência evidenciam-se os indicadores relacionados com a Educação - “Nº de alunos que beneficiam das intervenções”, com 145,8% e 104,8%, e com a Sociedade de Informação - “Acréscimo de população com acesso à banda larga”, com os valores contratados a representarem 106,2% da meta prevista. Nas Energias Renováveis o número de projetos contratados representa 240% da meta.

Embora a meta do “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” fosse de 40, até 2012 foram contratualizados 65 projetos e executados 20.

Pela negativa destaca-se o Ambiente onde, embora o “N.º de projetos visando a qualidade do ar” alcance uma taxa de contratação de 100%, são, no entanto, inexistentes as metas para os restantes quatro indicadores com realização.

Relativamente aos empregos criados são mencionados 3.765 “Empregos criados (empregos diretos criados, em equivalente de tempo inteiro)” não sendo quantificados o número de homens ou de mulheres e não existindo também metas definidas.

Realça-se que as análises acima expostas não refletem ainda as consequências das reprogramações técnicas, ocorridas nos finais dos anos de 2011 e 2012, que incluíram a transferência de projetos para o POVT. Tal ocorreu porque até ao final de 2012 tal transferência não tinha ainda sido efetivada.

Os vários casos de escassa informação disponível, de inexistência de metas definidas e de realização muito superior à meta existente permitem concluir que a mensuração dos resultados com o recurso aos indicadores comuns comunitários é pouco fiável.

Sobre esta matéria, a Autoridade de Gestão alegou:

A análise efetuada (...) refere-se exclusivamente aos Indicadores Comuns Comunitários.

Estes indicadores têm uma natureza distinta dos indicadores respeitantes a cada um dos Eixos Prioritários e que se encontram alinhados com os respetivos Objetivos Específicos. Estes indicadores (...) são reportados anualmente, em sede de Relatório Anual de Execução, mas a sua pertinência e evolução face às metas



2

são exclusivamente aferidas no contexto das avaliações do Programa; e só podem ser alterados no contexto de reprogramações (...). Esse exercício foi efetuado na Avaliação da Operacionalização do ON.2 — "O Novo Norte". Decorrente dessa avaliação foram alterados indicadores e respetivas metas na reprogramação que lhe sucedeu (...).

Os Indicadores Comuns Comunitários têm uma natureza completamente diversa. (...) a "função primordial [destes indicadores] é a de permitir recolher e sistematizar informação comparável e agregável à escala comunitária" (...).

Após aprovação dos Programas Operacionais, a Comissão Europeia solicitou ao Estado Membro o estabelecimento de metas indicativas para esses indicadores ao nível do QREN no seu conjunto e não para cada um dos seus PO. As metas estabelecidas no Programa Regional são meramente indicativas e devem ser analisadas como o seu contributo para as metas globais do QREN.

"(...) a Autoridade de Gestão (i) na sequência da Avaliação Intercalar do ON.2 — "O novo Norte" em curso, ponderará, no contexto mais amplo do modelo de governação do QREN no seu conjunto, eventuais alterações dos indicadores respeitantes a cada um dos Eixos Prioritários e que se encontram alinhados com os respetivos Objetivos Específicos e respetivas metas na sequência de um eventual exercício de reprogramação; (ii) disponibiliza-se para rever as metas indicativas dos Indicadores Comuns Comunitários sempre que o IFDR, responsável pela monitorização das metas para o QREN no seu conjunto, considere que essas metas globais necessitam de ser revistas, alterando-se os contributos de cada um dos PO para essas metas."

A análise efetuada na auditoria incidiu sobre os indicadores comuns comunitários pois, segundo informação do ON.2, os indicadores de eixo estavam em consolidação e reformulação. No entanto, como decorre do Relatório de Execução de 2012³³, a maioria das situações verificadas nestes são evidenciadas também nos indicadores por eixo prioritário. Salienta-se que em ambos os casos incumbe à AG a atualização da informação relativa aos mesmos.

3.6 – Circuito e fluxos financeiros

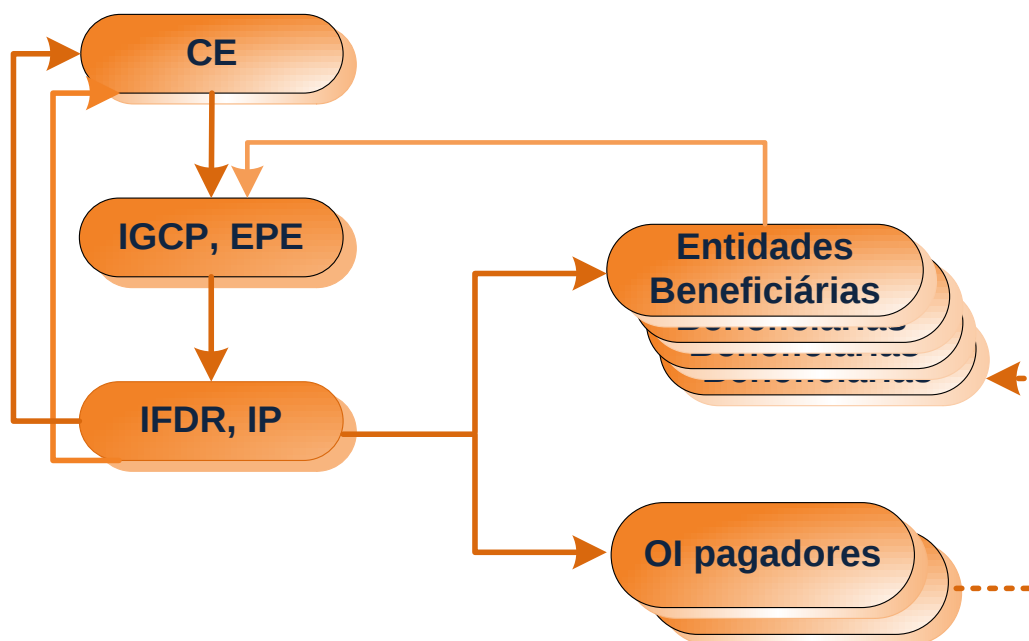
3.6.1 – Circuito financeiro

A figura seguinte retrata os circuitos financeiros relativos ao FEDER³⁴.

³³ Cfr. Anexo C.8.

³⁴ 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.

Figura 2 – Circuito financeiro



A CE tem, no IGCP, uma conta bancária aprovionada pelo fundo proveniente da UE. Por iniciativa dos serviços da CE são dadas ordens de transferência dessa conta bancária para a conta bancária FEDER/QREN tituladas pelo IFDR, também residentes no IGCP.

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



2

O IFDR efetua a gestão dos fluxos financeiros entre a Conta Fundo e as Contas dos PO³⁵ no sentido de potenciar a realização do PO. As contribuições comunitárias são transferidas pelo IFDR para a conta (FEDER) ON.2 à medida das necessidades de execução, em função dos pedidos de pagamento emitidos pela AG e das disponibilidades de tesouraria. Para fazer face a dificuldades de tesouraria o IFDR pode recorrer a adiantamentos do Tesouro, dentro do limite estabelecido na Lei do Orçamento do Estado.

Foram assinados protocolos tripartidos de delegação de competências entre a AG, o IFDR e os OI pagadores (IAPMEI e TP), para estes efetuarem pagamentos aos beneficiários³⁶. Para o efeito os OI pagadores são aprovisionados por transferências regulares do IFDR.

Ainda sobre o registo dos fundos comunitários verificou-se junto dos beneficiários públicos auditados que os mesmos são devidamente contabilizados, conforme determinado na Circular n.º 1370 da DGO, relativamente ao modo como os serviços e organismos da Administração Central devem refletir nas suas contas os fluxos financeiros provenientes da União Europeia e a respetiva contrapartida nacional, caso exista, tratar os adiantamentos, os reembolsos e processar os fundos nacionais por conta de fundos comunitários.

3.6.2 – Fluxos financeiros

Até ao final de 2008, os fluxos financeiros provenientes da UE para o ON.2 resumiram-se aos pré-financiamentos previstos³⁷, não tendo sido apresentada à Comissão Europeia qualquer Pedido de Pagamento Intermédio (PPI) de FEDER.

O quadro seguinte evidencia a totalidade dos fluxos financeiros provenientes da UE para o ON.2, até 31 de dezembro de 2012.

³⁵ Os juros ou quaisquer outros rendimentos gerados pelas aplicações financeiras das verbas oriundas da CE são canalizados para o PO.

³⁶ Sendo responsáveis por pagamentos a beneficiários, cabe a estes organismos assegurar a adequada segregação de funções, no âmbito das suas estruturas organizativas.

³⁷ “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.º 5 do artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 284/2009, do Conselho, de 7 de Abril, que altera a alínea a) do n.º 1 do artigo 82.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, de 11 de Julho].

Quadro 9 – Fluxos financeiros provenientes da UE até 31-12-2012

(euros)

Fundo	Ano	Data do Movimento Conta	Pré- financiamento	Reembolso CE
FEDER	2007	30-10-2007	54.232.902,66	
	2008	22-04-2008	81.349.353,99	
	2009	20-04-2009	67.791.128,33	
		10-11-2009		4.023.723,79
	2010	08-03-2010		26.954.790,24
		22-07-2010		40.195.783,11
		28-10-2010		31.368.035,45
		15-12-2010		46.154.627,99
	2011	16-03-2011		76.857.162,50
		08-06-2011		35.376.572,26
		27-07-2011		35.124.075,60
		17-10-2011		66.978.701,94
	2012	19-01-2012		147.909.988,74
		14-05-2012		251.586.704,02
		31-05-2012		173.132.652,45
		06-07-2012		46.994.197,50
		04-09-2012		129.502.732,17
		03-10-2012		53.193.291,49
		17-10-2012		51.073.158,02
		28-12-2012		1.080.798,91
TOTAL FEDER			203 373 384,98	1 217 506 996,18

Fonte IFDR – Ponto de Situação 2012

O valor transferido pela CE até 31 de dezembro de 2012 foi de cerca de € 1.420,9 milhões, dos quais cerca de € 203,4 milhões a título de prefinanciamento e € 1.217,5 milhões de reembolsos.

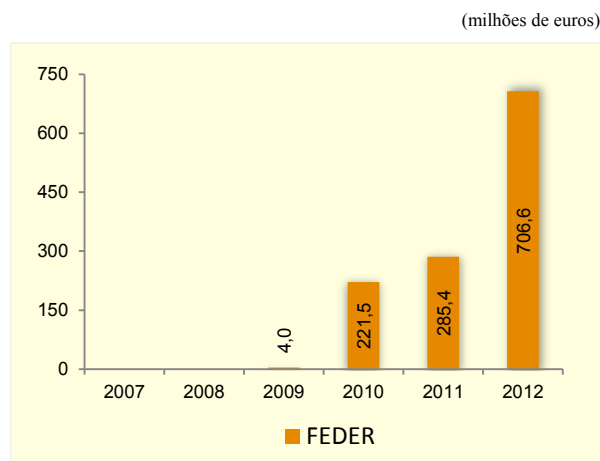
De mencionar que, no âmbito das verificações efetuadas, os procedimentos relativos aos fluxos financeiros da CE para o PO demonstraram-se regulares e a informação residente nas entidades envolvidas apresentou-se atualizada e coerente.



A elaboração das declarações de certificação de despesa e dos pedidos de pagamento, por parte da Autoridade de Certificação, processa-se sobre o pedido de certificação de despesas, apresentado pela AG do ON.2 e sobre as informações prestadas pela mesma³⁸. Neste contexto, a AG, aquando da formalização do pedido de certificação de despesa, dá garantias de que a despesa aí incluída foi objeto das verificações³⁹, incidindo sobre aspetos administrativos, financeiros, técnicos e físicos das operações.

Nos anos de 2007 e 2008 não ocorreu certificação de despesa, no âmbito do ON.2. 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



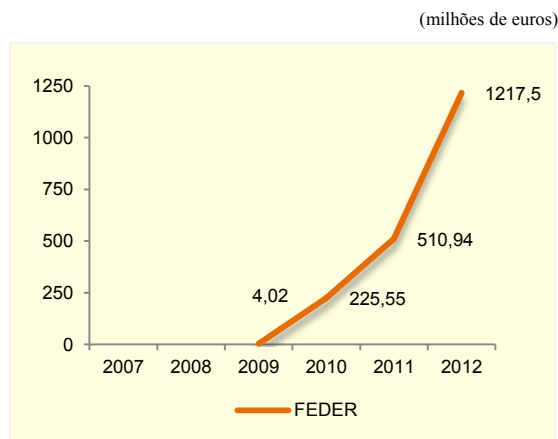
Fonte IFDR – Ponto de Situação 2012

Após dois anos iniciais sem certificação de despesa (2007 e 2008) e um nível de certificação de relativa pouca dimensão em 2009, verifica-se uma evolução positiva entre os anos 2010 e 2011 (28,8%) e muito expressiva em 2012, face a 2011 (147,6%).

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

³⁸ Nos termos previstos no artigo 22.º do Regulamento Geral FEDER e Fundo de Coesão.

³⁹ Previstas 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.

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

Fonte IFDR – Ponto de Situação 2012

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

Quadro 10 – Recebimentos da CE, transições de operações, transferências para OI e pagamentos aos beneficiários pelo IFDR

(euros)

Pré financiamento		Reembolsos CE	Transição de operações	Outras entradas de verbas		Transferências efetuadas para OI	Pagamentos a beneficiários	Situação Financeira do PO
Montante	Juros gerado (*)			Recuperações	Devoluções no final do ano			
203.373.384,98	3.784.362,80	1.217.506.996,18	45.870.106,52	2.229.606,44	13.702.408,10	263.240.127,20	1.237.848.822,76	-14.622.084,95

Fonte IFDR – Ponto de Situação 2012

(*) Inclui € 16.344,39 de juros gerados por reaplicação de juros obtidos

Da leitura do quadro anterior verifica-se que o ON.2, no final de 2012, evidenciava uma situação deficitária.

Os pagamentos realizados aos beneficiários durante o ano de 2012 ascenderam a cerca de € 485,2 milhões, representando cerca de 34% da totalidade dos pagamentos realizados no período 2007-2012 (€ 1.427,5 milhões). No quadro seguinte apresenta-se a sua distribuição por eixo.



Quadro 11 – Pagamentos realizados por eixo

(euros)

Eixo	Pagamentos (2007-2012) (A)					Pagamentos – 2012 (B)					A/B
	Total Pagamentos		IFDR	IAPMEI	TP	Total Pagamentos		IFDR	IAPMEI	TP	
	Montante	%				Montante	%				%
I	378.189.833,78	26,5	133.319.008,03	188.444.966,10	56.425.859,65	148.284.352,27	30,6	85.612.286,51	49.774.707,75	12.897.358,01	39,2
II	90.003.283,05	6,3	90.003.283,05			49.887.461,65	10,3	49.887.461,65			55,4
III	162.425.986,97	11,4	162.425.986,97			74.881.304,71	15,4	74.881.304,71			46,1
IV	759.898.828,72	53,3	759.898.828,72			201.645.949,86	41,6	201.645.949,86			26,5
V	36.974.696,20	2,6	36.974.696,20			10.474.727,30	2,2	10.474.727,30			28,3
Total	1.427.492.628,72	100	1.182.621.802,97	188.444.966,10	56.425.859,65	485.173.795,79	100	422.501.730,03	49.774.707,75	12.897.358,01	34,0

Fonte: ON.2 – SIGON.2

Os quadros anteriores apresentam informação diferente no que respeita aos pagamentos pelo IFDR. No quadro 11, cuja fonte é o ON.2, o volume de pagamentos já se encontra deduzido do valor correspondente à transição de operações, de recuperações e de anulação de operações sem execução. Contém, no entanto, os pagamentos efetuados pelos OI. A fonte do quadro 10 é o IFDR e não reflete estas correções.

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

Aquando dos pagamentos, a AG processa a ordem de pagamento no SIGON.2 que, posteriormente, gera um ficheiro automático de conteúdo e formato predefinido, que é importado pela AG para o sistema de informação da entidade pagadora (SIEP). Em sequência, o IFDR procede ao pagamento.

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

3.7 – Sistema de acompanhamento e controlo

3.7.1 – Acompanhamento

O acompanhamento é feito pela AG e pelos OI.

Na AG, as ações de acompanhamento – controlos administrativos - preveem uma auditoria transversal à contratação pública devido à impossibilidade de analisar detalhadamente todos os contratos.

A fiscalização no local incide sobre todos os projetos superiores a € 500 mil, e sobre um de cada três com valor inferior. A unidade de controlo interno é segregada mas a sua ação não releva diretamente para o apuramento de taxas de erro do sistema de controlo⁴⁰.

A AG pode delegar a realização de controlos administrativos nos OI, o que ocorreu no ON.2. A AG define o plano anual de verificações e os OI executam as verificações de acordo com o plano estabelecido.

O modelo de controlos administrativos realizados pelo TP introduziu a figura do gestor de projeto, a quem o acompanhamento do mesmo fica adstrito, assegurando o TP duas visitas ao local.

Neste âmbito são ainda relevantes e estão em produção os controlos informáticos residentes no sistema SIGON.2 e no SGOQREN que os OI utilizam.

Em 31 de dezembro de 2012 era a seguinte a situação no âmbito das visitas ao local das operações:

Quadro 12 – Acompanhamento físico dos projetos

Ações de acompanhamento	2012	Total 2007/2012
Autoridade de Gestão – ON.2	76	224

Fonte: Relatórios de Execução do ON.2

⁴⁰Cfr. 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.



Foi aprovada em outubro de 2012 uma Orientação Técnica Específica que pretende orientar as equipas técnicas deste Programa na preparação e na realização das ações de acompanhamento no local das operações, em termos de periodicidade, constituição das equipas, aspetos a verificar e documentos de suporte a utilizar.

3.7.2 – Controlo

O quadro seguinte evidencia as auditorias realizadas a operações/projetos do ON.2 no período em análise (2007-2012):

Quadro 13 – Operações auditadas

Ações de Auditoria	2009	2010	2011	2012	Total
Autoridade de Auditoria - IGF	5	5		22	32
Estrutura de Auditoria Segregada - IFDR		3	22	46	71
Tribunal de Contas Europeu				8	8
Comissão Europeia			9	14	23
Total	5	8	31	90	134

Fonte: Relatórios de Execução do ON.2; Estrutura segregada de controlo IFDR.

No quadriénio 2009 a 2012 foram realizadas ações de auditoria a 134 operações. Considerando as 3.133 operações com despesa validada, foram auditadas 4,3% dessas operações. Da análise dos respetivos relatórios verificou-se o cumprimento dos procedimentos de acordo com as normas aplicáveis.

Adicionalmente, o IFDR realizou verificações a 26 operações no âmbito da certificação da despesa.

As auditorias a operações, que relevam para o apuramento do nível de erro, parecem apontar para uma taxa de erro de 2,8% no ON.2. 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 ON.2 implementou o seu Sistema de Informação (SIGON.2), que foi adaptado do sistema desenvolvido originalmente para o Programa da Madeira, tendo sido introduzidas as alterações necessárias para a gestão de uma intervenção regionalizada para a realidade QREN e para as especialidades do ON.2.

O SIGON.2⁴¹ contempla a gestão das operações financiadas pelo ON.2, 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.

A informação residente no SIGON.2 encontrava-se atualizada e os dados recolhidos mostraram-se coerentes com a informação obtida dos restantes sistemas de informação envolvidos na atividade do ON.2.

No caso do SIQREN (porta única de entrada de candidaturas no âmbito dos Sistemas de Incentivos, gerida pelo POFC), o SGOQREN, que complementa o SIQREN, é suportado por ferramentas igualmente disponibilizadas pelo POFC, como o FACI - Ferramenta de Análise de Candidatura de Incentivo, ou o FAPPI – Ferramenta de Análise de Pedido de Pagamento de Incentivo.

Também o sistema de informação da entidade pagadora (SIEP), que gere o processo dos pagamentos assegurados pelo IFDR, releva para o sistema de informação do ON.2. As respetivas autorizações são emitidas através do SIGON.2 que gera um ficheiro automático de conteúdo e formato previamente estabelecido, procedendo a AG à sua importação para o SIEP.

Da comparação entre os dados extraídos das várias bases de dados relevantes para o ON.2 verificaram-se diferenças de denominação e conteúdo em “campos” que deveriam ser uniformes nas várias bases de dados para assegurar a interfuncionalidade. Em consequência, revelou-se, por vezes, difícil ajustar a informação obtida. Por exemplo, o conteúdo do

⁴¹ Inclui todas as informações constantes do anexo III do Regulamento (CE) n.º 1828/2006, de 8 de dezembro.



2

“campo” “CODIGOOPERACAO” do SIGON2 corresponde ao conteúdo do “campo” “Nº Universal” dos dados oriundos do sistema de incentivos.

3.9 – Verificação de operações

A amostra selecionada determinou a verificação das seguintes operações:

Quadro 14 – Operações verificadas

(em euros)

Código de operação	Designação da Operação	Dedignação do Beneficiário	Adiantamentos não certificável	Pagamentos Reembolsos	Local
NORTE-07-0403-FEDER-007616	HOTEL CARRIS PORTO RIBEIRA	CARRIS LAND PORTUGAL, SA	0	4.741.972,51	Porto
NORTE-07-0162-FEDER-000001	Operação – Escola segura	Direcção-Geral de Estatísticas da Educação e da Ciência	0	3.747.728,82	Lisboa/Porto
NORTE-08-0469-FEDER-000020	Programa de Valorização Paisagística e Turística da Zona envolvente da Barragem do Vilar	Município de Sernancelhe	336.312,31	2.166.657,93	Sernancelhe
NORTE-08-0369-FEDER-000060	Custos Transversais de Gestão	Fundação Cidade de Guimarães	501.470,26	1.493.928,6	Guimarães
NORTE-09-0448-FEDER-000118	Centro de Reabilitação do Norte	Administração Regional de Saúde do Norte, IP	1.630.910,72	25.864.587,02	Porto
NORTE-09-0448-FEDER-000129	Construção do Centro Materno Infantil do Norte	Centro Hospitalar do Porto, EPE	2.010.566,16	2.348.339,75	Porto
NORTE-10-0241-FEDER-000331	Parque Urbano da Devesa	Município de Vila Nova de Famalicão	2.012.562,09	3.964.124,13	Famalicão
NORTE-10-0241-FEDER-000360	Casa das Artes de Felgueiras	ACLEM - Arte, Cultura e Lazer Empresa Municipal, EM	0	2.613.439,62	Felgueiras
Total			6.491.821,54	46.940.778,38	

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

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

Os pedidos de pagamento analisados não suscitaram dúvidas de assinalar, tendo sido realizadas conferências a documentos originais.

Os dossiês do beneficiário encontravam-se devidamente organizados, exceto no caso adiante assinalado. Quando a operação incluiu empreitadas, 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
NORTE-07-0403-FEDER-007616	Hotel Carris Porto Ribeira	Componente incentivos			NA
NORTE-07-0162-FEDER-000001	Operação – Escola segura	Aquisição de Equipamentos - de informática, administrativo e básico (Infra-Estrutural)	7.669.695,60	Concurso público internacional	15/05/2009
NORTE-08-0469-FEDER-000020	Programa de Valorização Paisagística e Turística da Zona envolvente da Barragem do Vilar	Empreitada	1.979.009,03	Concurso público	15/11/2009
NORTE-08-0369-FEDER-000060	Custos Transversais de Gestão	Contrato de arrendamento - Interfundos	(*) 453.354,00		NA
		Contrato de trabalho	(*) 369.971,41		NA
		Prestação de serviços	182.750,00	Ajuste direto	NA
		Prestação de serviços	170.000,00	Ajuste direto	NA
NORTE-09-0448-FEDER-000118	Centro de Reabilitação do Norte	Empreitada	25.849.030,54	Concurso público internacional	09/06/2010
NORTE-09-0448-FEDER-000129	Construção do Centro Materno Infantil do Norte	Empreitada	48.584.998,54	Concurso público internacional	17/08/2010
NORTE-10-0241-FEDER-000331	Parque Urbano da Devesa	Empreitada	5.392.932,14	Concurso limitado por prévia qualificação com publicação no JOUE	08/06/2011
NORTE-10-0241-FEDER-000360	Casa das Artes de Felgueiras	Empreitada	3.236.457,73	Concurso público	NA

(*) Contratos de execução continuada. O valor reflete os pagamentos até 31 de dezembro de 2012

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

3.9.1 – NORTE-07-0403-FEDER-007616 - Hotel CARRIS PORTO RIBEIRA, no Porto

A candidatura foi apresentada pela empresa beneficiária, em 28 de maio de 2009, e visava a criação de um Hotel localizado num edifício histórico, com carácter inovador, com um elevado perfil diferenciador e com aplicação das mais modernas tecnologias.

Face à tipologia do projeto foi o Turismo de Portugal, enquanto OI, que geriu esta operação.



2

Por despacho de 28 de dezembro de 2009, a Comissão Diretiva da Autoridade de Gestão proferiu a decisão de aprovação de financiamento do projeto, que envolveu um investimento total de € 12.105.001,61, tendo sido considerado elegível, no âmbito do Sistema de Incentivos (SI), o montante de € 7.295.342,32. O incentivo reembolsável foi de 65% do investimento (€ 4.741.972,51). O início previsto era a 29 de março de 2010 e o fim a 15 de fevereiro de 2012.

Na verificação realizada no local pela equipa de auditoria apurou-se que o beneficiário não dispunha do original do contrato de financiamento, alegadamente por se encontrar num arquivo centralizado no exterior do país (a empresa pertence a um grupo internacional). Sendo aceitável a utilização de fotocópias ou documentos em suporte eletrónico para a organização do dossiê do beneficiário, o acesso aos documentos originais deve encontrar-se garantido para conferência.

No âmbito do contraditório, a Autoridade de Gestão informou que solicitou ao Turismo de Portugal que “(...) *encetasse as diligências necessária de forma a garantir que no dossier do projeto passe a constar o original do contrato de financiamento para conferência sempre que tal se revele necessário.*”

3.9.2 – NORTE-07-0162-FEDER-000001 - Operação – Escola segura, no Porto

A Direcção-Geral de Estatísticas da Educação e da Ciência apresentou, em 24 de outubro de 2008, uma candidatura para a operação que visava a implementação de soluções de segurança eletrónica e de medidas complementares de segurança física em escolas do 2.º e 3.º ciclo do ensino básico e do ensino secundário da Região Norte.

Por despacho de 27 de Abril de 2009, a Comissão Diretiva da Autoridade de Gestão proferiu a decisão de aprovação de financiamento do projeto, envolvendo um investimento total de € 9.701.999,00, com o montante elegível de € 7.669.695,60. Foi atribuída uma taxa de comparticipação FEDER de 85%, (€ 6.519.241,26), tendo a componente do OE sido de € 1.150.454,34. A operação teve início a 2 de janeiro de 2009 e a conclusão está prevista para 31 de dezembro de 2013.

Em 20 de março de 2009 foi celebrado um contrato de aquisição de bens e serviços entre o Estado Português e um consórcio de empresas, pelo valor de € 24.851.510,41, o qual foi

sujeito a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, tendo sido visado a 15 de maio. O contrato abrangia estabelecimentos de ensino em todo o país (território continental).

Foi inicialmente imputado à operação o valor de € 7.865.816,60, correspondente às escolas situadas na NUTS II “Norte”. A 25 de julho de 2012 foi assinado um adicional ao contrato inicial implicando a redução do preço contratual, sendo então o valor imputado ao projeto reduzido para € 7.669.695,60. A redução do preço contratual ficou a dever-se à diminuição do número de intervenções.

O dossiê do beneficiário não se encontrava organizado nos termos definidos na orientação expressa no ponto 1.6 do Módulo F do Manual de Procedimentos do ON.2. Embora tenha sido possível ter acesso a todos os documentos solicitados, quer em suporte de papel quer em suporte digital, o dossiê do beneficiário não permitiu, por si só, uma leitura clara, como indicam as orientações do Manual de Procedimentos.

No estabelecimento de ensino visitado onde foi instalado o equipamento de captação, visualização e registo de imagens observaram-se dificuldades na sua utilização, evidenciando-se a não implementação de uma rotina de comunicação de problemas, bem como o pleno esclarecimento dos utilizadores sobre o uso e potencialidades do equipamento.

A Autoridade de Gestão, nas suas alegações, referiu que:

“(...) notificou o beneficiário da operação, no sentido de proceder à organização do dossier de projeto nos termos previsto no manual de procedimentos do ON.2 (...).

(...) solicitou à Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência que avaliasse da oportunidade de proceder, junto da Escola Básica (...), a uma ação de esclarecimento sobre uso, potencialidades e procedimentos de reporte de problemas do equipamento de captação, visualização e registo de imagens instalado, ou em alternativa que encetasse outras medidas tendo em vista a colmatação destas falhas.

Foi ainda solicitado que, das medidas encetadas neste âmbito, fosse dado conhecimento à AG.”

3.9.3 – NORTE-08-0469-FEDER-000020 - Programa de Valorização Paisagística e Turística da Zona envolvente da Barragem do Vilar, em Sernancelhe

Foi apresentada em 29 de março de 2010, pelo Município de Sernancelhe, uma candidatura no âmbito do Programa de Valorização Paisagística e Turística da Zona Envolvente da Barragem do Vilar, a qual visava uma intervenção integrada de valorização económica de recursos



2

endógenos e de diversificação da atividade económica, nomeadamente a construção de um espelho de água.

Por despacho de 27 de abril de 2009, a Comissão Diretiva da Autoridade de Gestão proferiu a decisão de aprovação de financiamento do projeto, envolvendo um investimento total e elegível de € 3.117.204,48. Foi atribuída uma taxa de comparticipação FEDER de 85% (€ 2.649.623,81) tendo a componente pública nacional sido de € 467.580,67. O início da operação ocorreu a 2 de agosto de 2010 e a conclusão a 2 de agosto de 2012.

Nada há a assinalar das verificações realizadas.

3.9.4 – NORTE-08-0369-FEDER-000060-Custos Transversais de Gestão, em Guimarães

Foi apresentada em 29 de março de 2012, pela Fundação Cidade de Guimarães⁴², a operação Custos Transversais de Gestão, a qual tinha como objetivos fundamentais criar as estruturas humanas e físicas transversais de suporte à conceção, planeamento, acompanhamento, promoção e implementação do programa cultural do evento Guimarães 2012 Capital Europeia da Cultura.

Por despacho de 29 de agosto de 2012, a Comissão Diretiva da Autoridade de Gestão proferiu a decisão de aprovação de financiamento do projeto, envolvendo um investimento total de € 3.908.180,25 e elegível de € 3.434.383,13. Foi atribuída uma taxa de comparticipação FEDER de 71%, no valor de € 2.444.869,27.

Esta operação teve início a 1 de junho de 2010 e a sua conclusão estava prevista para 30 de junho de 2013.

A Fundação Cidade de Guimarães é uma entidade financiada em mais de 95% por dinheiros públicos⁴³.

As verificações efetuadas permitem observar o seguinte:

⁴² A Fundação Cidade de Guimarães é uma pessoa coletiva de direito privado, determinando a Resolução do Conselho de Ministros n.º 13-A/2013, publicada no DR, 1.ª série, de 8 de março de 2013, no Anexo I, n.º 1, alínea c), a sua extinção, a concretizar em 2013. É uma entidade financiada em mais de 95% por dinheiros públicos (Cfr. Relatório de Atividades e Contas de 2012 – Fundação Cidade de Guimarães, ponto 6).

⁴³ Cfr. Relatório de Atividades e Contas de 2012 – Fundação Cidade de Guimarães, ponto 6.

CONTRATO DE ARRENDAMENTO

Em 1 de junho de 2011 foi celebrado um contrato de arrendamento de parte das instalações da “Fábrica ASA” pela Fundação Cidade de Guimarães, no valor mensal de € 10.144,00. O arrendamento englobava os sectores C, E, F, G e J das referidas instalações, num total de 6.340m².

O arrendamento destinava-se a criar um segundo Pólo principal para as atividades previstas no programa “Guimarães, Capital Europeia da Cultura 2012”.

Em 16 de novembro de 2011 foi celebrado um aditamento ao contrato de arrendamento inicial, abrangendo o aumento da área arrendada em 2.085m² (passando a ser de 8.425m²) e a realização de obras pelo senhorio de acordo com as especificações técnicas acordadas entre as partes, as quais orçaram num total de € 162.907,38 + IVA, ou seja, € 200.376,08⁴⁴.

Com o aditamento celebrado a renda mensal passou para € 28.035,00 - incorporando este valor, tendo em conta o período de arrendamento de 14 meses⁴⁵, o custo das obras e o aumento da área arrendada - tendo-se verificado um aumento no valor mensal de 176,4% (€ 10.144,00 para € 28.035,00), tendo o valor da área arrendada aumentado apenas 32,9% (de 6.340m² para 8.425m²), passando o custo do m² de € 1,6 no contrato inicial para € 2,4 com o contrato adicional, correspondendo a um aumento do custo do m² arrendado de 48,6%.

A Fundação Cidade de Guimarães justificou o acréscimo da renda pelo aumento da área arrendada e pela necessidade de incorporar o custo das obras solicitadas ao senhorio para adaptação dos espaços às exigências das atividades culturais a desenvolver nos mesmos.

(...)

A este propósito, em sede de contraditório, a Fundação referiu:

“Este espaço albergou assim as maiores e mais importantes exposições do CEC na área da Arte e Arquitectura com a cedência de colecções institucionais (...).

⁴⁴Cfr. Proposta de orçamento n.º 106 D-1 – 2011.

⁴⁵Novembro de 2011 a dezembro de 2012.



2

A cedência de peças por qualquer uma destas instituições implica o cumprimento de condições de temperatura e de humidade extremamente exigentes e monitorizadas prévia e durante o período expositivo pelas entidades cedentes que, perante um incumprimento, poderiam retirar imediatamente as obras de arte cedidas (...).

Assim, as obras efetuadas no espaço arrendado foram efetuadas para cumprir as exigências específicas do projeto Guimarães 2012 CEC, nomeadamente as exigências das entidades acima referidas que cederam, ou seguraram, as diferentes obras e coleções de arte que integraram as exposições apresentadas neste espaço.

(...) o único beneficiário destes equipamentos foi Guimarães 2012 CEC (...).

Igualmente no exercício do contraditório, a Autoridade de Gestão confirmou os argumentos aduzidos pelo beneficiário.

CONTRATO DE TRABALHO

De acordo com os recibos de vencimento que foram apresentados a cofinanciamento, a remuneração mensal para o cargo de Diretor Executivo foi de € 9.570,00, sendo este o mais elevado cargo de chefia da Fundação. O ON.2 cofinanciou esta despesa no limite máximo de remuneração a considerar para efeitos de despesa elegível - € 3.360,65 (2011) e € 3.734,06 (2009 e 2010)⁴⁶.

O regime legal seguido pela Fundação Cidade de Guimarães não sujeita esta entidade aos regimes legais do contrato de trabalho em funções públicas, pelo que a fixação da remuneração não está sujeita a qualquer limite.

Porém, a fixação desta remuneração para um cargo de diretor executivo ultrapassa em € 2.677,38 o limite de 75% do montante equivalente ao somatório do vencimento e abono mensal para despesas de representação do Presidente da República⁴⁷ - reafirmando-se que a Fundação é uma entidade financiada quase exclusivamente por dinheiros públicos⁴⁸.

A Fundação, no âmbito do contraditório, referiu:

“O grau de responsabilidade, de exigência e de profissionalismo necessários e exigidos, aliado ao espaço temporal de execução do projeto nas funções desempenhadas pelo Diretor Executivo da Fundação Cidade de

⁴⁶Correspondente à remuneração base mensal do cargo de direcção superior de 1.º grau da Administração Pública.

⁴⁷Limite estabelecido pelo artigo 3.º da Lei n.º 102/88, de 25 de agosto, para a remuneração mensal do exercício de cargos e funções públicas (€ 6.523,93 + € 2.666,22 = € 9.190,15; € 9.190,15 X 75% = € 6.892,61).

⁴⁸Cfr. Relatório de Atividades e Contas de 2012 – Fundação Cidade de Guimarães, ponto 6.

Guimarães levou à fixação pela anterior administração da Fundação Cidade de Guimarães do vencimento em causa. Nessa fixação, foram tomados em consideração valores de referência, como os praticados na anterior Capital Europeia da Cultura, Porto 2001, e bem assim as remunerações dos cargos congêneres praticadas em Fundações como a de Serralves e a da Casa da Música. Finalmente, o compromisso de trabalho e de responsabilidade exigido ao Diretor Executivo exigia que o vencimento proposto o compensasse das remunerações que deixaria de auferir na sua atividade anterior empresarial e de profissional liberal.

Será sempre de sublinhar que a Fundação Cidade de Guimarães é uma Fundação de Direito Privado, criada com um escopo específico, cujos trabalhadores estão sujeitos ao regime do contrato individual de trabalho não estando sujeita quanto aos seus cargos de direção e outros aos limites legais referidos...”

Apesar do alegado, estando em causa funções de carácter executivo como as de diretor-geral ou de presidente da comissão diretiva de um instituto público, é muito discutível considerar a fixação de tal remuneração, para o referido Diretor Executivo, como um ato de boa gestão financeira.

3.9.5 – NORTE-09-0448 - FEDER-000118 - Centro de Reabilitação do Norte, em Valadares

A Administração Regional de Saúde do Norte, IP, apresentou a financiamento, em 29 de dezembro de 2008, a candidatura da operação de construção de raiz de um Centro de Reabilitação, dirigido para a população da Região Norte, constituindo um tipo de unidade nos termos definidos na “Rede de Referenciação Hospitalar em Medicina Física e de Reabilitação”.

Por despacho de 22 de julho de 2009, a Comissão Diretiva da Autoridade de Gestão proferiu a decisão de aprovação de financiamento do projeto, envolvendo um investimento total e elegível de € 34.050.152,00. Foi atribuída uma taxa de comparticipação FEDER de 85%, (€ 28.942.629,20) e uma componente OE de € 5.107.522,80.

Esta operação teve início a 5 de agosto de 2009 e a sua conclusão está prevista para 31 de dezembro de 2013. Apesar de construída a infraestrutura, esta ainda não entrou em funcionamento, encontrando-se suspensa a conclusão da operação por estarem a ser ponderados, “a posteriori”, os termos da sua exploração futura. De acordo com informação prestada pela Autoridade de Gestão, “(...) a Secretaria de Estado do Ministério da Saúde solicitou, à AG do ON.2, a apreciação da situação (...)”, sobre a compatibilidade da operação com a celebração de um contrato de gestão com uma IPSS.



2

Salienta-se que a manutenção do financiamento comunitário atribuído depende do cumprimento do prazo de encerramento da operação e do respeito pelas condições da sua aprovação, nos termos definidos no Aviso de Abertura S/1/2008 (Saúde), designadamente quanto à tipologia de operações e dos beneficiários elegíveis⁴⁹.

Em sede de contraditório, a Autoridade de Gestão referiu que:

“(...) analisou a minuta Acordo de Gestão a celebrar entre a ARS Norte e a Santa Casa da Misericórdia do Porto (...) tendo concluído que o mesmo acautelava o cumprimento do disposto no art. 57.º do Regulamento (CE) 1083/2006 do Conselho de 11/07.

(...) nos termos vertidos na minuta do referido Acordo de Gestão, está prevista a entrada em funcionamento do CRN no próximo dia 1 de dezembro.”

Regista-se que a informação prestada vai no sentido de assegurar a conclusão da operação, bem como a manutenção do financiamento comunitário.

3.9.6 – NORTE-09-0448-FEDER-000129 - Construção do Centro Materno Infantil do Norte, no Porto

A Administração Regional de Saúde do Norte, IP, em 28 de fevereiro de 2011, apresentou a candidatura da operação de construção de uma instituição especializada em cuidados materno-infantis, visando beneficiar toda a região Norte.

Por despacho de 7 de abril de 2011, a Comissão Diretiva da Autoridade de Gestão proferiu a decisão de aprovação de financiamento do projeto, envolvendo um investimento total de € 48.794.110,84 e elegível de € 36.001.866,08. Foi atribuída uma taxa de comparticipação FEDER de 60% (€ 21.700.000,00).

Esta operação teve início a 1 de julho de 2011 e tem a conclusão prevista para 31 de dezembro de 2013, nada mais havendo a assinalar.

⁴⁹ “4. Tipologia de operações - No enquadramento do Artigo 2.º do RES podem ser apresentadas candidaturas relativas às seguintes tipologias de operações: 4.1. Unidades de saúde a) Unidades hospitalares – reforço da diferenciação e complementaridade de serviços, com vista à construção de novas unidades hospitalares especializadas b) Unidades de cuidados primários e de saúde pública, incluindo unidades de saúde familiar e centros de saúde; 5. Entidades beneficiárias - De acordo com o disposto no Artigo 3.º do RES e atenta a tipologia de operações referida no ponto anterior, podem apresentar candidaturas as seguintes entidades beneficiárias: a) Hospitais e outras instituições do Serviço Nacional de Saúde cuja actividade técnica se integre na prestação de cuidados de saúde; b) Outros organismos do Ministério da Saúde, designadamente administrações regionais de saúde; c) Outras entidades públicas mediante acordo estabelecido com as entidades referidas na alínea b).”

3.9.7 – NORTE-10-0241-FEDER-000331 - Parque Urbano da Devesa, em Vila Nova de Famalicão

O Município de Vila Nova de Famalicão, em 24 de junho de 2010, apresentou a candidatura da operação com o objetivo de criar um Parque Urbano de excelência, oferecendo espaços verdes em abundância e qualidade, espaços desportivos informais, espaços de descanso e lazer, com corredores pedonais e cicláveis.

Por despacho de 7 de abril de 2011, a Comissão Diretiva da Autoridade de Gestão proferiu a decisão de aprovação de financiamento do projeto, envolvendo um investimento total de € 9.104.634,15 e elegível de € 7.401.469,00. Foi atribuída uma taxa de comparticipação FEDER de 85% (€ 6.291.248,65) com a comparticipação pública nacional de € 1.110.220,35.

Esta operação teve início a 9 de dezembro de 2008 e foi concluída em 29 de dezembro de 2012.

3.9.8 – NORTE-10-0241-FEDER-000360 - Casa das Artes de Felgueiras

O projeto “Casa das Artes” pretende reabilitar e ampliar as instalações do edifício Teatro Fonseca Moreira, em Felgueiras, “(...) *preservando a identidade arquitectónica e arquetípica do espaço que impulsionou o dinamismo cultural da cidade nos anos vinte do século XX.*”

A operação foi apresentada em 28 de junho de 2010 e aprovada a 15 de setembro, com um custo total elegível de € 3.236.457,73. A comparticipação prevista de FEDER é de € 2.750.989,07, representando uma taxa de cofinanciamento de 85%. O início previsto foi a 9 de dezembro de 2008 e o fim a 4 de novembro de 2012. Embora fisicamente a operação se apresente concluída, ainda não se encontra encerrada, por não ter ainda existido a receção definitiva da empreitada.

A operação integrava o PRU⁵⁰ “Felgueiras ConVida”, aprovado em 2009, sendo a respetiva entidade executora a ACLEM – Arte, Cultura e Lazer, Empresa Municipal, E.M., do Município de Felgueiras.

⁵⁰Parcerias para a Renovação Urbana – Planos de ação aprovados pela AG no qual se integravam várias operações.



2

A operação consistiu na realização de uma empreitada de reabilitação e ampliação do edifício do Teatro Fonseca Moreira e, para o efeito, em 4 de dezembro de 2008⁵¹, foi celebrado o contrato de empreitada por série de preços entre a ACLEM – Arte, Cultura e Lazer, Empresa Municipal, EM, e uma empresa de construção.

Da análise realizada ao Mapa de Quantidades e às Condições Técnicas Especiais do Caderno de Encargos destacam-se duas situações na execução desta empreitada:

- No Mapa de Quantidades, “Arquitetura”, e nas Condições Técnicas Especiais, item 11.7, no valor de € 28.778,50, é referido o artista plástico que iria pintar o teto da sala de espetáculos;
- É igualmente indicado um modelo e “designer” específico nos itens 12.13 e 12.14 daqueles documentos, nos valores de € 363.138,69 e € 1.745,60, relativamente ao fornecimento de cadeiras de teatro e da régie, respetivamente.

Do exposto resulta que estas especificações técnicas são discriminatórias, uma vez que mencionam indicações de modelo e de origem ou produção determinada, em violação do disposto nos n.ºs 5 e 6 do artigo 65.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de março, comprometendo a concorrência e a imparcialidade (cfr. artigos 10.º e 11.º do Decreto-lei n.º 197/99, de 8 de junho⁵²).

A violação das referidas normas do regime da contratação pública é suscetível de originar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.

No exercício do contraditório, os responsáveis individuais referiram, em termos idênticos, o seguinte:

“...o procedimento por essa responsabilidade já teria, por força do nº1 do artigo 70º da Lei nº98/97, de 26 de Agosto, com a redação que lhe foi dada pela Lei nº48/2006, de 29 de Agosto, prescrito no dia 18 de Maio de 2013, uma vez que o Conselho de Administração da ACLEM aprovou esse documento no dia 18 de

⁵¹De acordo com o Regulamento Específico aplicável, são elegíveis despesas de investimento realizadas entre 1 de Janeiro de 2007 e 31 de Dezembro de 2015.

⁵²Aplicáveis por remissão do artigo 4.º, n.º 1, do mesmo diploma legal.

Maio de 2008 (data da pretensa infração) e a auditoria em apreço só teve início no dia 5 de Junho de 2013.

2. De qualquer modo, nunca haveria lugar a responsabilidade financeira sancionatória porque o Conselho de Administração da ACLEM, ao aprovar em 18 de Maio de 2008 esse Caderno de Encargos, não violou os n.º5 e n.º6 do artigo 65.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

3. Até porque este é um daqueles casos excepcionais que estão previstos no n.º5 desse artigo 65.º, uma vez que estava em causa a recuperação e ampliação de um edifício de grande interesse histórico, cultural, artístico e arquitetónico, que exigia redobrados cuidados artísticos e técnicos, que obrigava a uma cuidada preservação da sua identidade arquitetónica e cultural e que, por todas estas razões, até estava assinalado no n.º4 do artigo 35.º do Regulamento do Plano Diretor Municipal de Felgueiras como «imóvel merecedor de proteção especial».

(...) 5. A tudo isto acresce que a indicação do artista que deveria pintar o teto da sala de espetáculos e a indicação «do modelo e "designer" específico nos itens 12.13 e 12.14 das Condições Técnicas Especiais do Caderno de Encargos, relativamente ao fornecimento de cadeiras de teatro e da régie» constavam do projeto elaborado pelo Arquiteto (...), o que é dizer que, por força dos respetivos direitos de Autor, não era possível alterar, no Caderno de Encargos, o teor dessas indicações que constavam do projeto.”

Relativamente ao alegado sobre a prescrição do procedimento por responsabilidade sancionatória, nos termos do n.º 3 do preceito legal invocado, o respetivo prazo é de cinco anos, suspendendo-se com o início da auditoria, o que se verificou a 17 de janeiro de 2013⁵³, até a audição dos responsáveis⁵⁴, pelo que nunca ocorreria antes de março de 2014.

Quanto à matéria das especificações técnicas, os factos invocados pretendem justificar que na situação em apreço se estará perante um caso excecional devido ao objeto da empreitada. Salienta-se, no entanto, que no processo em questão não se encontra qualquer fundamentação que permita a subsunção do caso na exceção invocada. Aliás, se a cuidada preservação da identidade arquitetónica e cultural do edifício apenas poderia ser garantida pelo artista plástico em causa, a ACLEM deveria ter procedido diretamente à sua contratação, sem intermediação do empreiteiro adjudicatário. No projeto apenas se refere *“Pintura do tecto da sala de espectáculos pelo artista plástico (...) com motivos de carácter alegórico, a definir, com tinta de base acrílica, de acordo com os pormenores e C.T.E.”*. Nas Condições Técnicas Especiais ainda é mais nítida a indicação de um autor e não de uma obra: *“Os tectos da sala de espectáculos serão pintados pelo artista (...), com motivos alegóricos, com tinta de base acrílica, incluindo todos os trabalhos necessários”*. Trata-se da

⁵³ Cfr. Plano Global de Auditoria. A data de 5 de junho referida no contraditório foi a data da verificação no local, realizada pela equipa de auditoria.

⁵⁴ Cujo despacho para citação foi proferido em 25 de outubro de 2013.



2

mera indicação de um executante e não a especificação de uma conceção artística, pelo que no projeto de arquitetura não existiam direitos de autor que pudessem ser violados.

Quanto aos itens 12.13 e 12.14 do Mapa de Quantidades, estes correspondem a cadeiras de produção comercial de um determinado fabricante, existindo outros modelos desse e outros fabricantes suscetíveis de satisfazer os mesmos requisitos funcionais e estéticos, ainda que os *designers* respetivos não sejam o autor do projeto de arquitetura, como no caso presente em que se refere: “cadeiras de teatro modelo 13107 FLAME-FIGUERAS design by (...)”, [nome do autor do projeto de execução].

Assim, o argumento de que as especificações de artista plástico e de modelo e *designer* constavam do projeto e que, por força dos respetivos direitos de autor, não era possível alterar o teor dessas indicações, não derroga a aplicação da lei, e era obrigação da ACLEM, enquanto dono de obra pública, garantir o seu cumprimento na formação do respetivo contrato, tendo o dever de assegurar que as especificações das indicações técnicas em questão eram, pelo menos, acompanhadas da menção “ou equivalente”, caso se entendesse que não era “*possível formular uma descrição do objeto da empreitada com recurso a especificações suficientemente precisas e inteligíveis por todos os interessados*” (cfr. n.º 6 do artigo 65.º do Decreto-Lei 59/99).

Apesar do referido, das alegações apresentadas resulta a convicção dos responsáveis de que não atuaram visando restringir a concorrência, encontrando-se suficientemente evidenciado que os factos que lhes foram imputados só podem ser censurados a título de negligência. Assim, não se conhecendo registo de recomendação anterior – direta e imediatamente aplicável ao caso – de órgão de controlo interno ou do Tribunal no sentido da correção destas irregularidades, releva-se a eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto no n.º 8 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, na redação dada pelas Leis n.ºs 48/2006 e 35/2007, de 13 de agosto, por se considerarem preenchidos os pressupostos das alíneas a) a c), estando suficientemente indiciado que a infração só pode ser imputada aos seus autores a título de negligência.

Nas suas alegações, em sede do contraditório, a Autoridade de Gestão informou:

“Sem prejuízo da apreciação final desse Tribunal sobre a matéria em apreço, a AG irá promover a análise dos procedimentos de contratação pública da

presente operação, atuando em conformidade com as conclusões que da mesma venham a resultar.”

3.10 – Plano de gestão de riscos de corrupção

A Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional do Norte não elaborou um plano próprio, mas participou expressamente no Plano de Prevenção dos Riscos de Corrupção da CCDRN.

Para o efeito o ON.2 consta numa ficha específica deste Plano, identificando um conjunto de riscos e de medidas preventivas:

Quadro 16 – Plano de prevenção dos riscos de corrupção

Atividade	Risco potencial	Tipologia do risco	Medida
Abertura de concursos para apresentação de candidaturas	Risco de violação dos princípios da concorrência e seus corolários.	Frac	Sistema de gestão e controlo que fixa os procedimentos do Programa. Código de Conduta dos intervenientes nos procedimentos. Segregação de funções. Delegação de competências. Auditorias internas e externas.
Aprovação de candidaturas ao Programa Operacional Regional do Norte	Risco de incumprimento das regras de admissibilidade e seleção de operações candidatas a financiamento FEDER, com favorecimento de determinado beneficiário. Existência de conflito de interesses.	Médio	Sistema de gestão e controlo que fixa os procedimentos do Programa. Código de Conduta dos intervenientes nos procedimentos. Segregação de funções. Delegação de competências. Auditorias internas e externas.
Acompanhamento da execução física dos projetos financiados	Risco de incumprimento das regras em proveito próprio ou alheio.	Médio	Sistema de gestão e controlo que fixa os procedimentos do Programa. Código de Conduta dos intervenientes nos procedimentos. Segregação de funções. Delegação de competências. Auditorias internas e externas.
Pagamento dos projetos financiados	Risco de incumprimento das regras de elegibilidade das despesas das operações apoiadas e submetidas para reembolso da contrapartida FEDER, em proveito próprio ou alheio.	Médio	Sistema de gestão e controlo que fixa os procedimentos do Programa. Código de Conduta dos intervenientes nos procedimentos. Segregação de funções. Delegação de competências. Auditorias internas e externas.

A generalidade das medidas descritas estão implantadas e inseridas no sistema de informação que gere os processos, pelo que as ações de controlo (IGF, Tribunal de Contas) que abordam os sistemas de informação permitem aferir da manutenção em operação das medidas previstas.

A auditoria em curso permitiu comprovar que as permissões e privilégios de acesso ao sistema de informação estão implementados, assegurando a sua operacionalidade. Também a segregação de funções foi verificada na análise dos procedimentos correntes.



2

4 – ACOMPANHAMENTO DE RECOMENDAÇÕES

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

- Relatório de Auditoria n.º 50/09 – 2.ª Secção, “Auditoria ao Modelo de Governação e Controlo do QREN”:
 - ◆ A garantia da uniformização normativa nos Regulamentos Específicos e Manuais de Procedimentos;
 - ◆ Os níveis de execução financeira do ON.2.

De acordo com as verificações efetuadas, no decorrer do trabalho de auditoria, observou-se o seguinte e pela mesma ordem:

- ✓ Tem sido garantida a uniformização normativa;
 - ✓ O ON.2 tem assegurado níveis de execução que permitem cumprir a regra n+3;
- Relatório n.º 36/2011 – 2.ª Secção, “Auditoria ao Programa Operacional Fatores de Competitividade”:
 - ◆ A desagregação dos fluxos financeiros por Programa Operacional nos documentos de prestação de contas.
 - ✓ O IFDR incluiu na sua prestação de contas um mapa com a desagregação dos fluxos financeiros comunitários por Programa Operacional.
- Relatório n.º 40/11 – 2.ª Secção, “Programa Operacional Regional de Lisboa”:
 - ◆ Os níveis de despesa certificada face à despesa validada;
 - ◆ A regulamentação da movimentação das verbas a reembolsar pelos beneficiários dos sistemas de incentivos, os fins a que se podem destinar e a responsabilidade pela respetiva aplicação.

- ✓ A recomendação sobre os níveis de despesa foi acolhida e a recomendação sobre o destino dos reembolsos provenientes dos sistemas de incentivos é considerada como não acolhida por não existir evolução desde 2012.

Face ao exposto verifica-se que, com exceção da recomendação relacionada com os sistemas de incentivos, todas as outras se encontram acolhidas.

5 – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

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

6 – EMOLUMENTOS

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

7 – DETERMINAÇÕES FINAIS

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

- ◆ À Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional do Norte;
- ◆ Ao Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, I.P.;
- ◆ Ao IAPMEI, I.P. – Agência para a Competitividade e Inovação;
- ◆ À Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E. P. E.;
- ◆ Ao Turismo de Portugal, I.P.;
- ◆ À Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência;
- ◆ À Fundação Cidade de Guimarães;
- ◆ À ACLEM – Arte, Cultura e Lazer, Empresa Municipal, E.M.;
- ◆ Aos responsáveis individuais mencionados no Anexo I do Relato.



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.

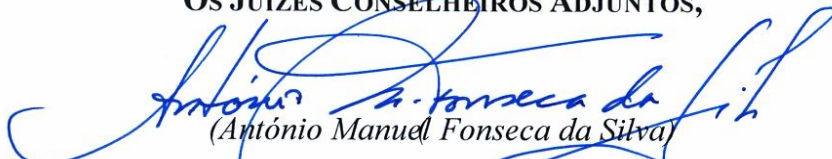
Aprovado em Subsecção da 2ª Secção do Tribunal de Contas, em 04 de dezembro de 2013.

O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR,

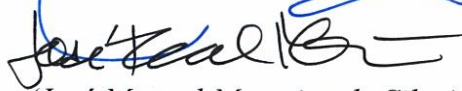


(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)

OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS,



(António Manuel Fonseca da Silva)



(José Manuel Monteiro da Silva)

Fui presente,

O PROCURADOR-GERAL ADJUNTO



ANEXO I – INFORMAÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA DO ON.2

Quadro 17 – Previsão da distribuição do FEDER por tema prioritário

(euros)

Tema Prioritário	Programado	Aprovação		Tx AP/PR	Execução Montante	Tx EX/AP
		N.º proj	Montante			
Investigação e desenvolvimento tecnológico (IDT), inovação e empreendedorismo	771.602.420	2.623	752.872.024	97,6	272.420.848	36,2
Sociedade da Informação	120.219.052	171	114.241.876	95,0	72.951.172	63,9
Transportes	159.274.336	201	149.829.455	94,1	120.296.615	80,3
Energia	39.953.172	85	29.049.996	72,7	4.906.564	16,9
Proteção do ambiente e prevenção de riscos	57.038.834	130	87.448.845	153,3	50.956.414	58,3
Turismo	92.524.860	118	90.546.064	97,9	49.185.160	54,3
Atividades culturais	124.335.556	223	136.543.846	109,8	67.821.091	49,7
Reabilitação Urbana e Rural	353.949.897	368	303.646.318	85,8	180.663.352	59,5
Aumentar a adaptabilidade dos trabalhadores, das empresas e dos empresários	17.185.278	15	8.542.632	49,7	1.474.717	17,3
Melhorar o acesso ao emprego e a sustentabilidade	71.382.996	14	10.084.844	14,1	4.947.279	49,1
Melhorar a Inclusão Social dos Mais Desfavorecidos	1.424.942	0	0	0	0	0
Melhorar o capital humano	2.587.989	1	1.080.665	41,8	909.949	84,2
Investimento em Infraestruturas Sociais	724.487.781	578	751.809.820	103,8	520.352.413	69,2
Mobilização para as reformas nos domínios do emprego e da inclusão	30.510.824	110	32.491.048	106,5	4.792.082	14,7
Reforço das capacidades institucionais aos níveis nacional, regional e local	20.257.999	35	18.011.947	88,9	4.063.940	22,6
Assistência técnica	74.909.197	65	59.669.209	79,7	37.382.193	62,6
Total	2.661.645.133	4.737	2.545.868.591	95,7	1.393.123.789	54,7
Total Earmarking	1.950.916.807	3.708	1.837.650.317	94,2	981.184.413	53,4

Fonte: Relatório de Execução do ON.2 – 2012.

Quadro 18 – Candidaturas apresentadas, admitidas, aprovadas e contratadas por ano

Ano	Candidaturas apresentadas		Candidaturas admitidas		Candidaturas aprovadas		Contratadas	
	N.º de Cand.	%	N.º de Cand.	%	N.º de Cand.	%	N.º de Cand.	%
2008	1.798	15,5	1.125	14,9	690	12,2	614	13,1
2009	1.825	15,7	1.175	15,6	1.077	19,0	785	16,7
2010	3.025	26,0	1.604	21,2	1.102	19,5	1.262	26,9
2011	2.247	19,3	3.023	40,0	1.193	21,1	1.408	30,0
2012	2.730	23,5	626	8,3	1.596	28,2	623	13,3

Fonte: ON.2.



Tribunal de Contas

2

Quadro 19 – Taxas de admissibilidade de aprovação e de contratação por ano

Ano	Taxa de admissibilidade (admitidas/apresentadas)	Taxa de aprovação bruta (aprovadas/apresentadas)	Taxa de aprovação líquida (aprovadas/admitidas)	Taxa de contratação (contratados/aprovadas)
2008	62,6	38,4	61,3	89,0
2009	64,4	59,0	91,7	72,9
2010	53,0	36,4	68,7	114,5
2011	134,5	53,1	39,5	118,0
2012	22,9	58,5	255,0	39,0

Fonte: ON.2.

Quadro 20 – Candidaturas acumuladas por eixo a 31-12-2013

Eixo Prioritário	Candidaturas apresentadas		Candidaturas admitidas		Candidaturas aprovadas		Contratadas	
	N.º de Cand.	%	N.º de Cand.	%	N.º de Cand.	%	N.º de Cand.	%
I	8.778	75,5	5.129	67,9	3.756	66,4	2.817	60,0
II	427	3,7	339	4,5	238	4,2	227	4,8
III	659	5,7	476	6,3	278	4,9	276	5,9
IV	1.706	14,7	1.557	20,6	1.336	23,6	1.322	28,2
V	55	0,5	52	0,7	50	0,9	50	1,1
Total	11.625	100,0	7.553	100,0	5.658	100,0	4.692	100,0

Fonte: Relatório de Execução do ON.2 – 2012.

Quadro 21 – Operações e montantes aprovados por eixo até 31-12-2012

(milhares de euros)

Eixo Prioritário	Operações Aprovadas		Investimento / Custo Total		Investimento/ Custo Total Elegível		Despesa Pública		Fundo	
	N.º	%	Montante	%	Montante	%	Montante	%	Total	%
I	2.989	63,1	1.572.047	40,2	1.356.854	39,9	1.024.404	33,5	912.621	35,8
II	221	4,7	271.078	6,9	257.522	7,6	257.522	8,4	192.467	7,6
III	254	5,4	419.934	10,7	360.211	10,6	360.211	11,8	266.868	10,5
IV	1.223	25,8	1.567.658	40,1	1.367.173	40,2	1.358.397	44,4	1.122.277	44,1
V	50	1,1	76.882	2,0	60.748	1,8	60.748	2,0	51.635	2,0
Total	4.737	100	3.907.599	100	3.402.509	100	3.061.283	100	2.545.869	100

Fonte: Relatório de Execução do ON.2 – 2012.

Nota: O número de candidaturas aprovadas vigente no ON.2 em 31 de dezembro de 2012, é de 4.737, apesar de terem sido aprovadas desde 2007 um total de 5.658 candidaturas. Deste total foram entretanto excluídas as candidaturas reprogramadas, anuladas, rescindidas ou transitadas para outros Programas Operacionais.

Quadro 22 – Investimento executado por eixo até 31-12-2012

(milhares de euros)

Eixo Prioritário	Investimento executado / validado em 2012					
	Investimento/ Custo Total Elegível		Despesa Pública		Fundo	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%
I	511.811	28,2	386.510	23,0	353.880	25,4
II	115.822	6,4	115.822	6,9	84.919	6,1
III	216.359	11,9	216.359	12,9	158.496	11,4
IV	929.589	51,3	920.833	54,9	762.572	54,7
V	39.126	2,2	39.126	2,3	33.257	2,4
Total	1.812.708	100	1.678.651	100	1.393.124	100

Fonte: Relatório de Execução do ON.2 – 2012.

Quadro 23 – Pagamentos por eixo em 2012

(milhares de euros)

Eixo Prioritário	Pagamentos (2007-2012)				
	Total de pagamentos		Adiantamentos certificáveis	Adiantamentos não certificáveis	Reembolsos
	Montante	%	Montante	Montante	Montante
I	378.190	26,5	18.166	89.657	270.366
II	90.003	6,3	0	45.857	44.146
III	162.426	11,4	0	53.798	108.628
IV	759.899	53,2	0	514.397	245.502
V	36.975	2,6	0	11.413	25.562
Total	1.427.493	100	18.166	715.122	694.204

Fonte: Relatório de Execução do ON.2 – 2012.

Quadro 24 – Taxas de realização, execução, compromisso, pagamento e reembolso, 2007-2012

Eixo Prioritário	Taxas (FEDER)					Taxas (Custo total elegível)		
	Compromisso	Execução	Realização	Pagamento	Reembolso	Compromisso	Execução	Realização
I	94,9	36,8	38,8	41,4	106,9	112,4	42,4	37,7
II	83,5	36,9	44,1	46,8	106,0	95,0	42,7	45,0
III	102,3	60,8	59,4	60,9	102,5	117,4	70,5	60,1
IV	99,0	67,3	67,9	67,7	99,6	101,9	69,3	68,0
V	68,9	44,4	64,4	71,6	111,2	68,9	44,4	64,4
Total	95,7	52,3	54,7	56,1	102,5	105,8	56,4	53,3

Fonte: Relatório de Execução do ON.2 – 2012.

Legenda:

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

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

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

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

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



2

Quadro 25 – Financiamento comunitário aprovado e executado por tema prioritário, 2007-2012

(euros)

Tema Prioritário	Programado (PR)	Aprovação (AP)		Tx AP/PR	Execução Montante
		N.º proj	Montante		
Investigação e desenvolvimento tecnológico (IDT), inovação e empreendedorismo	771.602.420	2.623	752.872.024	97,6	272.420.848
Sociedade da Informação	120.219.052	171	114.241.876	95,0	72.951.172
Transportes	159.274.336	201	149.829.455	94,1	120.296.615
Energia	39.953.172	85	29.049.996	72,7	4.906.564
Proteção do ambiente e prevenção de riscos	57.038.834	130	87.448.845	153,3	50.956.414
Turismo	92.524.860	118	90.546.064	97,9	49.185.160
Atividades culturais	124.335.556	223	136.543.846	109,8	67.821.091
Reabilitação Urbana e Rural	353.949.897	368	303.646.318	85,8	180.663.352
Aumentar a adaptabilidade dos trabalhadores, das empresas e dos empresários	17.185.278	15	8.542.632	49,7	1.474.717
Melhorar o acesso ao emprego e a sustentabilidade	71.382.996	14	10.084.844	14,1	4.947.279
Melhorar a Inclusão Social dos Mais Desfavorecidos	1.424.942	0	0	0	0
Melhorar o capital humano	2.587.989	1	1.080.665	41,8	909.949
Investimento em Infraestruturas Sociais	724.487.781	578	751.809.820	103,8	520.352.413
Mobilização para as reformas nos domínios do emprego e da inclusão	30.510.824	110	32.491.048	106,5	4.792.082
Reforço das capacidades institucionais aos níveis nacional, regional e local	20.257.999	35	18.011.947	88,9	4.063.940
Assistência técnica	74.909.197	65	59.669.209	79,7	37.382.193
Total	2.661.645.133	4.737	2.545.868.591	95,7	1.393.123.789
Total Earmarking	1.950.916.807	3.708	1.837.650.317	94,2	981.184.413
Earmarking (%)	73,3	78,3	72,2		70,4

Fonte: Relatório de Execução do ON.2 – 2012.

Quadro 26 – Montantes aprovados e executados por região até 31-12-2012

(euros)

Região	Aprovado				Execução			
	N.º Operações	Custo total elegível	Despesa Pública	Fundo	Custo total elegível	Despesa Pública	Fundo	Tx EX/AP (Fundo)
Minho-Lima	349	274.324.572	258.908.578	215.165.147	168.288.491	161.273.101	136.150.998	63,3
Cávado	615	323.172.775	278.876.497	243.301.831	147.238.132	129.597.840	113.139.645	46,5
Ave	673	369.613.569	325.202.183	277.202.912	202.603.493	185.440.698	157.547.179	56,8
Grande Porto	1.330	926.058.373	815.858.559	665.686.766	459.701.889	421.292.061	343.865.213	51,7
Tâmega	604	508.603.811	469.037.901	386.018.964	284.107.505	269.230.043	217.177.988	56,3
Entre Douro e Vouga	349	228.767.694	197.944.513	169.236.627	79.647.480	72.137.604	61.500.873	36,3
Douro	373	347.329.768	327.867.167	266.953.104	189.067.753	179.543.729	147.423.104	55,2
Alto Trás-Montes	353	243.480.531	224.431.637	191.874.017	154.895.830	144.746.007	123.712.129	64,5
Não regionalizável	91	181.157.615	163.156.078	130.429.224	127.157.219	115.389.798	92.606.660	71,0
Total	4.737	3.402.508.708	3.061.283.113	2.545.868.591	1.812.707.793	1.678.650.882	1.393.123.789	54,7

Fonte: Relatório de Execução do ON.2 – 2012.

Quadro 27 – FEDER aprovado e executado por tipologia de beneficiário

(euros)

Designação	Aprovado			Execução		Tx EX/AP
	N.º proj	Montante	%	Montante	%	
Administração Autónoma Local	1.508	1.282.257.910	50,4	814.678.671	58,5	63,5
Administração Direta Serviços Centrais	3	33.722.033	1,3	31.928.859	2,3	94,7
Administração Direta Serviços Periféricos	30	53.139.472	2,1	28.277.764	2,0	53,2
Administração Indireta Serviços Personalizados	54	80.617.773	3,2	60.796.687	4,4	75,4
Agências e associações de desenvolvimento regional e local	10	3.199.179	0,1	758.679	0,1	23,7
Associações Públicas	11	24.270.393	1,0	8.041.577	0,6	33,1
Instituições do Ensino Superior	34	46.542.973	1,8	5.117.084	0,4	11,0
Centros de I&D	9	4.034.092	0,2	2.106.982	0,2	52,2
Empresa de média dimensão (recomendação 2003/361/CE)	13	4.322.234	0,2	2.752.430	0,2	63,7
Empresas não financeiras públicas e participadas maioritariamente pelo sector público	77	157.062.584	6,2	76.421.114	5,5	48,7
Entidade Privada sem fins lucrativos	271	255.657.131	10,0	116.348.769	8,4	45,5
Fundação	19	8.070.370	0,3	3.976.527	0,3	49,3
Fundações, organizações não governamentais (ONG) e outras associações	39	16.310.199	0,6	8.193.991	0,6	50,2
Instituições do Ensino Superior	5	10.897.321	0,4	1.027.779	0,1	9,4
Micro-empresa (recomendação 2003/361/CE)	1.312	244.955.746	9,6	102.380.210	7,3	41,8
Moradores e suas associações	3	599.982	0,0	368.770	0,0	61,5
Não PME (recomendação 2003/361/CE)	1	207.837	0,0	14.510	0,0	7,0
Pequena empresa (recomendação 2003/361/CE)	1.306	295.227.458	11,6	122.705.055	8,8	41,6
Associações empresariais	32	24.773.905	1,0	7.228.332	0,5	29,2
Total	4.737	2.545.868.591	100,0	1.393.123.789	100,0	54,7

Fonte: Relatório de Execução do ON.2 – 2012.

Quadro 28 – FEDER aprovado e executado por atividade económica

(euros)

Atividade económica	Aprovação			Execução		Tx EX/AP
	Nº Proj.	Montante	%	Montante	%	
Agricultura, caça e silvicultura	2	41.505	0,0	16.180	0,0	39,0
Indústrias alimentares e das bebidas	123	20.226.663	0,8	7.637.908	0,5	37,8
Fabrico de têxteis e produtos têxteis	131	29.895.348	1,2	10.967.037	0,8	36,7
Construção de material de transporte	23	8.584.966	0,3	3.871.101	0,3	45,1
Indústrias transformadoras diversas	716	189.635.204	7,4	73.284.700	5,3	38,6
Produção e distribuição de eletricidade, gás, vapor e água quente	60	21.529.063	0,8	1.754.679	0,1	8,2
Captação, tratamento e distribuição de água	23	27.976.564	1,1	22.397.210	1,6	80,1
Correios e telecomunicações	1	34.895.600	1,4	18.483.301	1,3	53,0
Transportes	248	162.978.762	6,4	128.106.492	9,2	78,6
Construção	510	293.637.402	11,5	160.923.156	11,6	54,8
Comércio por grosso e a retalho	534	51.327.010	2,0	18.869.731	1,4	36,8
Hotéis e restaurantes	105	96.327.819	3,8	49.431.249	3,5	51,3
Atividades financeiras	1	30.000.000	1,2	30.000.000	2,2	100,0
Atividades imobiliárias, alugueres e serviços prestados às empresas	849	214.011.067	8,4	72.881.552	5,2	34,1
Administração pública	121	93.682.209	3,7	53.266.404	3,8	56,9
Educação	401	601.044.355	23,6	438.424.291	31,5	72,9
Atividades de saúde humana	33	179.060.741	7,0	103.167.668	7,4	57,6
Ação social e serviços coletivos, sociais e pessoais	529	287.528.448	11,3	120.576.902	8,7	41,9
Atividades associadas ao ambiente	112	98.885.793	3,9	48.247.492	3,5	48,8
Outros serviços não especificados	195	96.235.779	3,8	23.740.984	1,7	24,7
Não aplicável	20	8.364.293	0,3	7.075.751	0,5	84,6
TOTAL	4.737	2.545.868.591	100,0	1.393.123.789	100,0	54,7

Fonte: Relatório de Execução do ON.2 – 2012.



2

Quadro 29 – Realização física

Código	Indicadores	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2015
Indicadores Comuns Comunitários (core indicators)								
Emprego criado	1. Empregos criados (empregos diretos criados, em equivalente de tempo inteiro)	Realização - Contratada					3.765	
		Realização - Executada						
		Metas						
	2. dos quais: homens	Realização - Contratada						
		Realização - Executada						
		Metas						
	3. dos quais mulheres	Realização - Contratada						
		Realização - Executada						
		Metas						
Investigação e Desenvolvimento	4.Nº de Projetos de I&DT	Realização - Contratada		33	178	293	411	453
		Realização - Executada		0	0	0	0	32
		Metas						500
	5.Nº de projetos de cooperação empresas instituições de investigação	Realização - Contratada		5	28	54	62	76
		Realização - Executada		0	0	0	0	0
		Metas						80
	6. Empregos na investigação criados	Realização - Contratada						
		Realização - Executada						
		Metas						
Ajudas diretas ao investimento nas PME	7.N.º de projetos de apoio direto ao investimento das PME	Realização - Contratada		245	906	1.432	1.798	2.103
		Realização - Executada		0	0	8	49	244
		Metas						2.000
	8.N.º de novas empresas (start-up) apoiadas	Realização - Contratada		30	135	216	248	258
		Realização - Executada		0	0	0	6	30
		Metas						250
	9. Empregos criados (em equivalente tempo inteiro)	Realização - Contratada					3.765	
		Realização - Executada						
		Metas						
	10.Investimento Induzido (em milhões de euros)	Realização - Contratada		53	141	227	262	263
		Realização - Executada		0	0	1	9	25
		Metas						260
Sociedade de Informação	11. N.º de projetos	Realização - Contratada		90	223	345	386	448
		Realização - Executada		0	0	1	7	44
		Metas						400
	12. Acréscimo de população com acesso à banda larga	Realização - Contratada		0	0	0	244.147	244.147
		Realização - Executada		0	0	0	0	0
		Metas						230.000
Transportes	13. Nº de Projetos (Transportes)	Realização - Contratada		0	49	139	188	199
		Realização - Executada		0	0	23	84	141
		Metas						150
	14. Nº de Km de novas Estradas	Realização - Contratada		0	7	77	94	119
		Realização - Executada		0	0	0	60	102
		Metas						70
	15. Nº de Km de novas Estradas nas RTE	Realização - Contratada						
		Realização - Executada						
		Metas						
	16. Nº de Km de Estradas Reconstruídas	Realização - Contratada		0	357	1.055	1.206	1.290
		Realização - Executada		0	0	171	1.040	1.235
		Metas						1.500
	17. Nº de Km de Novas Ferrovias	Realização - Contratada		0	1	8	8	0
		Realização - Executada		0	1	7	8	0

Código	Indicadores	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2015
Indicadores Comuns Comunitários (core indicators)								
		Metas						n.a.
	18. Nº de Km de Novas Ferrovias nas RTE	Realização - Contratada						
		Realização - Executada						
		Metas						
	19. Nº de Km de Ferrovias reconstruídas	Realização - Contratada						
		Realização - Executada						
		Metas						
	20. Valor (em euros/ano) dos ganhos nos tempos de percurso, gerado pelos projetos de construção e reconstrução de estradas (mercadorias e passageiros)	Realização - Contratada						
		Realização - Executada						
		Metas						
	21. Valor (em euros/ano) dos ganhos nos tempos de percurso, gerado pelos projetos de construção e reconstrução de ferrovias (mercadorias e passageiros)	Realização - Contratada						
		Realização - Executada						
		Metas						
	22. Acréscimo de população servida por intervenções de expansão de sistemas de transporte urbanos	Realização - Contratada		0	38.940	161.342	161.342	0
		Realização - Executada		0	0	161.342	0	
		Metas						n.a.
Energias Renováveis	23. Nº de projetos (energias renováveis)	Realização - Contratada		0	0	0	7	12
		Realização - Executada		0	0	0	0	0
		Metas						5
	24. Capacidade suplementar de produção de energia a partir de fontes renováveis (em MWh)	Realização - Contratada		0	0	0	4.804	4.804
		Realização - Executada		0	0	0	0	0
		Metas						4.804
Ambiente	25. Acréscimo de população servida nos sistemas de abastecimento de água intervencionados	Realização - Contratada		0	0	0	181.898	121.846
		Realização - Executada		0	0	0	84.988	45.484
		Metas						n.a.
	26. Acréscimo de população servida nos sistemas de drenagem e tratamento de águas residuais intervencionadas	Realização - Contratada		0	0	0	49.488	55.436
		Realização - Executada		0	0	0	18.211	54.471
		Metas						n.a.
	27. Nº de projetos de Resíduos Sólidos	Realização - Contratada		0	3	5	7	6
		Realização - Executada		0	0	0	0	4
		Metas						n.a.
	28. Nº de projetos visando a melhoria da qualidade do ar	Realização - Contratada		0	1	1	1	1
		Realização - Executada		0	1	1	1	1
		Metas						1
	29. Área reabilitada (em Km2) no âmbito de intervenções de recuperação de passivos ambientais	Realização - Contratada		0	0	0	1.083	1.083
		Realização - Executada		0	0	0	0	1.053
		Metas						n.a.
	30. Redução de emissões de gases com efeito de estufa	Realização - Contratada						
		Realização - Executada						
		Metas						
Prevenção de riscos	31. Nº de projetos (Prevenção de Riscos)			0	0	32	76	20
				0	0	0	7	8
								20
	32. População que beneficia de medidas de proteção contra cheias e inundações	Realização - Contratada						
		Realização - Executada						
		Metas						
	33. População que beneficia de medidas de proteção contra incêndios e outros riscos naturais e	Realização - Contratada		0	0	3.523.914	3.523.914	3.523.914
		Realização - Executada		0	0	86.005	779.027	946.053



Tribunal de Contas

2

Código	Indicadores	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2015
Indicadores Comuns Comunitários (core indicators)								
	tecnológicos (exceto cheias e inundações)	Metas						3.500.000
Turismo	34. Nº de projetos (Turismo)	Realização - Contratada	13	61	134	202	278	
		Realização - Executada	0	1	1	17	36	
		Metas						275
	35. Nº de empregos criados (em equivalente tempo inteiro)	Realização - Contratada	0	0	0	0	730	
		Realização - Executada	0	0	0	0	0	
		Metas						
Educação	36. Nº de projetos (Educação)	Realização - Contratada	241	254	292	331	356	
		Realização - Executada	0	17	134	218	278	
		Metas						337
	37. Nº de Alunos que beneficiam das intervenções	Realização - Contratada	52.907	55.933	66.466	88.910	109.346	
		Realização - Executada	2.635	3.744	20.484	56.950	78.573	
		Metas						75.000
Saúde	38. Nº de projetos	Realização - Contratada	18	31	31	29	29	
		Realização - Executada	0	0	5	13	18	
		Metas						30
Reabilitação Urbana	39. Nº de projetos que asseguram a sustentabilidade e melhoram a atratividade das cidades	Realização - Contratada	0	14	373	489	427	
		Realização - Executada	0	0	13	68	159	
		Metas						400
Competitividade das cidades (RUCI)	40. Nº de projetos que visam estimular a atividade empresarial, o empreendedorismo e a utilização das novas tecnologias	Realização - Contratada	0	0	0	40	38	
		Realização - Executada	0	0	0	0	1	
		Metas						40
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	0	0	39	39	65	
		Realização - Executada	0	0	0	0	20	
		Metas						40

Fonte: Relatório de Execução do ON.2 – 2012.

Quadro 30 – Certificados de Despesa e Pedidos de Pagamento (CDPP) enviados à CE em 2012 e acumulados, por eixo prioritário

(milhares euros)

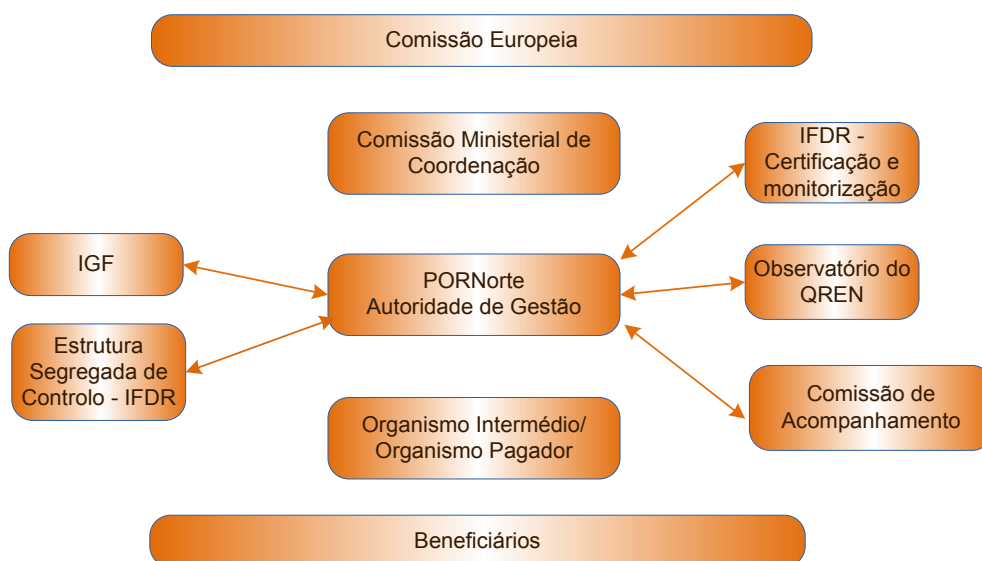
Eixo	2012				Total Acumulado			
	Total das despesas elegíveis pagas pelos beneficiários	Contribuição Pública Correspondente	Montante PP à CE		Total das despesas elegíveis pagas pelos beneficiários	Total Contribuição Pública Correspondente	Montante PP à CE	
			Total	Do qual top-up			Total	Do qual top-up
I	181.952	145.800	145.800	0	420.489	315.572	315.572	0
II	37.626	37.626	37.590	5.608	78.757	78.757	72.551	5.608
III	63.332	63.332	65.160	11.329	179.210	179.210	163.657	11.328
IV	470.047	470.047	447.185	54.426	694.023	694.023	634.334	54.426
V	10.530	10.530	10.828	1.878	34.724	34.724	31.393	1.878
Total	763.487	727.335	706.564	73.239	1.407.202	1.302.286	1.217.507	73.240

Fonte: Relatório de Execução do ON.2 – 2012.

ANEXO II – DIAGRAMA DE CONTEXTO

A figura seguinte descreve, de forma geral, as ligações existentes entre o ON.2 e as entidades externas que com ele se relacionam.

Figura 3 – ON.2 – Diagrama de contexto



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

No âmbito das suas competências, a **Comissão Ministerial de Coordenação do PO (CMC)** é responsável pela coordenação global da execução do ON.2, 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



2

tipologias de apoio, na aprovação dos relatórios anuais de execução e análise dos resultados das avaliações estratégicas e operacionais relevantes para o ON.2.

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

A **Inspecção-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 do IFDR** assegura o controlo de operações.

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

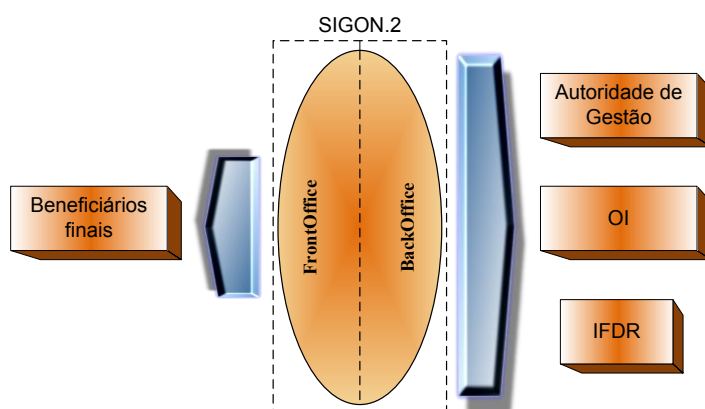
Para a prossecução da gestão do ON.2 a Autoridade de Gestão delegou funções em **Organismos Intermédios**⁵⁵. De forma global desenvolvem trabalho na análise, contratação, controlo, acompanhamento da execução e elaboração dos termos de encerramento dos projetos, bem como na respetiva interlocução com 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.

⁵⁵ 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.º 312/2007, de 17 de setembro, com a redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 74/2008, de 22 de abril.

ANEXO III – SISTEMA DE INFORMAÇÃO E GESTÃO

O Sistema de Informação (SIGON.2) estrutura-se em dois grandes módulos: *frontOffice* e *backOffice*. A figura seguinte mostra a estrutura do SIGON.2:

Figura 4 – SIGON.2



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

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



Tribunal de Contas

ANEXO IV – NOTA DE EMOLUMENTOS

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

Auditoria ao Programa Operacional Regional do Norte (ON.2)

Departamento de Auditoria III

Proc.º n.º 07/2013 - AUDIT

Relatório n.º 27/13 - 2.ª Secção

Entidade fiscalizada: Programa Operacional Regional do Norte.

Entidade devedora: Programa Operacional Regional do Norte.

Regime jurídico: AA

☒ X

AAF

☐

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard ^{a)}	Unidade Tempo	Receita Própria/ Lucros	
Ações fora da área da residência oficial	119,99	60		7.199,40
Ações na área da residência oficial	88,29	411		36.287,19
- 1% s/ Receitas Próprias				
- 1% s/ Lucros				
Emolumentos calculados				43.486,59
Emolumentos ^{b)} :				
Limite mínimo (VR)				1.716,40
Limite máximo (VR)				17.164,00
Emolumentos a pagar				1.716,40

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

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

O COORDENADOR DA EQUIPA DE
AUDITORIA,

António M. Marques do Rosário
(António Marques do Rosário)



Tribunal de Contas

ANEXO V – RESPOSTAS NOS TERMOS DO CONTRADITÓRIO

Exm.ª Senhora
Dr.ª. Leonor Côrte-Real Amaral
Auditoria Coordenadora do
Tribunal de Contas Português
Rua Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Sua referência

Sua comunicação

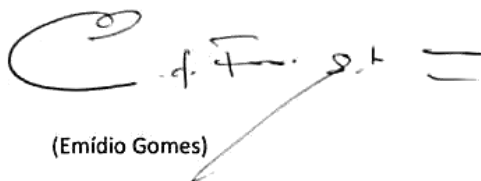
Nossa referência
STAJ/CAGF/CC
ID: 1483112

Assunto|Subject Auditoria ao Programa Operacional Regional do Norte (ON.2)
Relato do Tribunal de Contas Português
Processo N.º 07/2013 - Audit

Relativamente ao assunto em epígrafe, vimos, pelo presente, remeter a V.Exª, os comentários da Autoridade de Gestão ao Relato desse Tribunal de Contas no âmbito do Processo n.º 07/2013 – Audit.

Os meus melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão Diretiva do ON.2


(Emídio Gomes)

Anexo: O referido

Resposta da Autoridade de Gestão

1.2 - Recomendações

À Autoridade de Gestão

a) Desenvolver esforços no sentido de diminuir o tempo decorrido na análise das candidaturas até à decisão final;

A Autoridade de Gestão (AG) toma em boa nota esta recomendação. Tendo em vista o seu melhor acompanhamento foi enviada uma recomendação ao Secretariado Técnico do Programa para que, nos novos avisos em curso, sejam envidados todos os esforços de molde a garantir a razoabilidade dos prazos que decorrem entre a receção/análise das candidaturas e a sua aprovação pela Comissão Diretiva do Programa (Cfr. Doc. 1).

b) Melhorar a definição dos indicadores de resultado, estabelecendo metas para todos eles com aderência à realidade;

As questões respeitantes aos indicadores encontram-se explicitadas nas páginas 9 (ponto 16), 13 (alínea b) do ponto 1) e 34 e 35 (ponto 3.5.3) da presente auditoria, sendo no entanto de referir que, embora a recomendação constante na página 13 seja relativamente ampla, a análise efetuada nas páginas 9 e 34 e 35 refere-se exclusivamente aos Indicadores Comuns Comunitários.

Estes indicadores têm uma natureza distinta dos indicadores respeitantes a cada um dos Eixos Prioritários e que se encontram alinhados com os respetivos Objetivos Específicos. Estes indicadores dispõem de metas e são aqueles que respeitam ao estabelecido na alínea c), do ponto 1 do Artigo 37º do Regulamento (CE) nº 1083/2006, de 11 de julho. Estes indicadores e respetivas metas fazem parte integrante das decisões da Comissão Europeia de aprovação do



Programa (Decisão C (2007) 5070) e das suas sucessivas reprogramações (Decisão C (2011) 9374 e Decisão C (2012) 9000).

Sendo assim, estes indicadores e respetivas metas são reportados anualmente, em sede de Relatório Anual de Execução, mas a sua pertinência e evolução face às metas são exclusivamente aferidas no contexto das avaliações do Programa e só podem ser alterados no contexto de reprogramações (nos termos do Artigo 33º do Regulamento (CE) nº 1083/2006, de 11 de julho). Esse exercício foi efetuado na Avaliação da Operacionalização do ON.2 – “O Novo Norte”. Decorrente dessa avaliação foram alterados indicadores e respetivas metas na reprogramação que lhe sucedeu. Neste momento, encontra-se em curso a Avaliação Intercalar do ON.2 – “O Novo Norte”. Em função das conclusões e recomendações dessa avaliação, a Autoridade de Gestão poderá ponderar, no contexto mais amplo do modelo de governação do QREN no seu conjunto, as alterações desses indicadores e respetivas metas na sequência de um eventual exercício de reprogramação.

Os Indicadores Comuns Comunitários têm uma natureza completamente diversa. Como se refere no documento do Programa Operacional, a “função primordial [destes indicadores] é a de permitir recolher e sistematizar informação comparável e agregável à escala comunitária”. Não são indicadores que permitam aferir do nível de concretização da estratégia de intervenção estabelecida no Programa Operacional, nos termos referidos na alínea c), do ponto 1 do Artigo 37º do Regulamento (CE) nº 1083/2006, de 11 de julho. Por essa razão, não foram assumidas quaisquer metas no contexto das decisões da Comissão Europeia de aprovação do Programa (Decisão C (2007) 5070) e das suas sucessivas reprogramações (Decisão C (2011) 9374 e Decisão C (2012) 9000).

As metas que vieram a ser estabelecidas têm uma natureza completamente distinta das que respeitam aos indicadores decorrentes da aplicação da alínea c), do ponto 1 do Artigo 37º do Regulamento (CE) nº 1083/2006, de 11 de julho. Após a aprovação dos Programas Operacionais, a Comissão Europeia solicitou ao Estado Membro o estabelecimento de metas indicativas para esses indicadores ao nível do QREN no seu conjunto e não para cada um dos seus PO. As metas estabelecidas no Programa Regional são meramente indicativas e devem ser analisadas como o seu contributo para as metas globais do QREN. É ao nível do QREN no seu

conjunto, e não ao nível de cada PO, que a aferição do cumprimento dessas metas deve ser efetuada.

Mesmo com carácter indicativo e como contributo para o desempenho global do QREN, estes indicadores e respetivas metas não deixam de ser instrumentos úteis de gestão. Agora, a Autoridade de Gestão só definiu metas para os indicadores que dispunha de informação pertinente do ponto de vista da sua quantificação. A questão do emprego e da sua distribuição por género é relevante a este nível. Em sede de aprovação das operações não é possível estimar com rigor os respetivos indicadores. Só em sede de encerramento das operações é que tal se torna possível, sobretudo a sua distribuição por género.

Por outro lado, a última reprogramação do Programa Regional (Decisão C (2012) 9000) já incorpora a transferência de projetos para o POVT. Por essa razão, os respetivos Indicadores Comuns Comunitários deixaram de constar do documento de programação. No entanto, a transferência desses projetos só se efetivou depois de 2012. Sendo assim, continuam a constar a quantificação desses indicadores em sede de Relatório de Execução de 2012 sem que lhes correspondam quaisquer metas. O Relatório de Execução de 2013 esclarecerá definitivamente esta questão, dado se ter, entretanto, efetuada a transferência de projetos para o POVT.

As questões suscitadas em sede de Auditoria encontram-se, a nosso ver, esclarecidas, dispondo-se a Autoridade de Gestão a rever as suas metas indicativas sempre que o IFDR, responsável pela monitorização das metas para o QREN no seu conjunto, considere que essas metas globais necessitam de ser revistas, alterando-se os contributos de cada um dos PO para essas metas.

Em síntese e tendo em consideração a recomendação estabelecida na alínea b) da página 13, a Autoridade de Gestão (i) na sequência da Avaliação Intercalar do ON.2 – “O novo Norte” em curso, ponderará, no contexto mais amplo do modelo de governação do QREN no seu conjunto, eventuais alterações dos indicadores respeitantes a cada um dos Eixos Prioritários e que se encontram alinhados com os respetivos Objetivos Específicos e respetivas metas na sequência de um eventual exercício de reprogramação; (ii) disponibiliza-se para rever as metas indicativas dos Indicadores Comuns Comunitários sempre que o IFDR, responsável pela

monitorização das metas para o QREN no seu conjunto, considere que essas metas globais necessitam de ser revistas, alterando-se os contributos de cada um dos PO para essas metas.

c) Diligenciar, em tempo oportuno, pela entrada em funcionamento da infraestrutura da operação NORTE-09-0448-FEDER-000118 – “Centro de Reabilitação do Norte, em Valadares”, respeitando as condições de elegibilidade e garantindo o financiamento comunitário atribuído.

No dia 12 do corrente mês a Autoridade de Gestão do ON.2, por solicitação do Beneficiário (ARS Norte, IP) e da Secretaria de Estado da Saúde, analisou a minuta Acordo de Gestão a celebrar entre a ARS Norte e a Santa Casa da Misericórdia do Porto, ao abrigo do disposto no DL 138/2013 de 9 de Outubro, tendo concluído que o mesmo assegurava o cumprimento do disposto no art. 57º do Regulamento (CE) 1083/2006 do Conselho de 11/07.

Esta análise foi remetida às referidas entidades tendo em vista a devida e competente sequência do processo.

Ainda sobre este assunto informamos que nos termos vertidos na minuta do referido Acordo de Gestão, está prevista a entrada em funcionamento do CRN no próximo dia 1 de dezembro.

Comentários da Autoridade de Gestão ao ponto 1.1 Conclusões

Execução financeira

23. No processo dos pagamentos, quando as autorizações de pagamento são efetuadas no SIGON.2, não existe procedimento de integração com o Sistema de Informação da Entidade Pagadora (IFDR), implicando o seu registo manual, pela AG, neste sistema (SIEP), aumentando o risco de ocorrência de erros de digitação e uma maior utilização de recursos humanos (cfr. ponto 3.8).

O processo de registo de pagamentos em SIEP pela AG do ON.2 não é manual, como referido é nesta conclusão, pelo que importa descrever como efectivamente são processados os pagamentos do ON.2.



Assim, desde logo é de referir que na comunicação das autorizações de pagamento ao IFDR, a AG cumpre o estabelecido no Manual de Apoio à utilização do Sistema de Informação da Entidade Pagadora (SIEP).

De acordo com o previsto neste Manual, e para efeito de comunicação de pagamentos, o Sistema de Informação da AG (SIGON.2) gera um ficheiro automático, cujo conteúdo e formato estão previamente estabelecidos pelo IFDR, procedendo a AG, posteriormente, à sua importação (upload) em SIEP.

O ficheiro gerado automaticamente pelo SIGON.2 regista todas as autorizações de pagamento a processar pela entidade pagadora, não resultando, por este motivo, a possibilidade de existirem divergências entre os dados registados em ambos os Sistemas de Informação (SIGON.2 e SIEP).

Face ao descrito, pode-se concluir que o registo de pagamentos pela AG em SIEP é realizado através de um mecanismo automático, de criação e importação de dados, o que impossibilita o risco de ocorrência de erros de digitalização e uma inadequada afeção de recursos humanos a este processo.

Verificação das Operações

24. Na operação “HOTEL CARRIS PORTO RIBEIRA” da CARRIS LAND PORTUGAL, SA, o beneficiário não dispunha do original do contrato de financiamento, alegadamente por se encontrar num arquivo centralizado no exterior do país (a empresa pertence a um grupo internacional). Sendo aceitável a utilização de fotocópias ou documentos em suporte eletrónico para a organização do dossiê do beneficiário, o acesso aos documentos originais deve encontrar-se garantido para conferência (cfr. ponto 3.9.1);

A AG, na sequência desta conclusão, notificou o Turismo de Portugal do extrato do presente relato (Ponto 1.1; n.º 24; Ponto 3.9 e ponto 3.9.1) (Cfr. Doc. 2).

Neste âmbito, solicitou àquele Organismo Intermédio que remettesse ao promotor do projeto o extrato do relato desse Tribunal de Contas, solicitando-lhe que de imediato encetasse as diligências necessária de forma a garantir que no dossier do projeto passe a constar original do contrato de financiamento para conferência sempre que tal se revele necessário.

25. No projeto NORTE-07-0162-FEDER-000001 – “Operação – Escola Segura”, o dossiê do beneficiário não se encontrava organizado de acordo com o manual de procedimentos do ON.2; No estabelecimento de ensino visitado onde foi instalado o equipamento de captação, visualização e registo de imagens observaram-se dificuldades na sua utilização, evidenciando-se que não foi implementada uma rotina de comunicação de problemas, bem como o pleno esclarecimento dos utilizadores sobre o uso e potencialidades do equipamento (cfr. ponto 3.9.2);

A AG, na sequência destas conclusões desse Tribunal de Contas, notificou o beneficiário da operação, no sentido de proceder à organização do dossier de projeto nos termos previsto no manual de procedimentos do ON.2 (Cfr. Doc. 3).

No mesmo contexto solicitou à Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência que avaliasse a oportunidade de proceder, junto da Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos Gomes Teixeira, a uma ação de esclarecimento sobre uso, potencialidades e procedimentos de reporte de problemas do equipamento de captação, visualização e registo de imagens instalado, ou em alternativa que encetasse outras medidas tendo em vista a colmatação destas falhas

Foi ainda solicitado que, das medidas encetadas neste âmbito, fosse dado conhecimento à AG.

26. Na operação “Custos Transversais de Gestão” da Fundação Cidade de Guimarães foi realizado um contrato adicional a um arrendamento, tendo-se verificado um aumento no valor mensal da renda de 176,4% (de € 10.144,00 para € 28.035,00), tendo o valor da área arrendada aumentado apenas 32,9% (de 6.340m² para 8.425m²), correspondendo a um aumento do custo do m² arrendado de 48,6%. (cfr. ponto 3.9.4).

Sobre esta questão reafirmamos que aquando da análise da candidatura em causa, e em concreto, sobre o contrato de arrendamento para fins não habitacionais com a “Interfundos - Gestão de Fundos de Investimento Imobiliário, S.A.”, relativo às instalações da antiga Fábrica ASA, com renda mensal global originalmente fixada em 10.144,00€, a AG solicitou nessa fase os esclarecimentos tidos como necessários para compreensão do Aditamento àquele contrato, tendo então em conta a exposição de motivos que consta desse mesmo documento. A justificação apresentada pela Fundação Cidade de Guimarães centrou-se fundamentalmente num duplo argumento: (i) o aumento da área arrendada (num total de 8.425m² conforme plantas anexas ao referido aditamento) e (ii) que na área a arrendar, e para o fim desejado pela Fundação Cidade de Guimarães, a “Interfundos – Gestão de Fundos de Investimento

Imobiliário, S.A.” (senhorio) teria de realizar obras significativas e necessárias para os fins pretendidos pela Fundação Cidade de Guimarães. As obras em causa são especificadas em documento anexo ao dossier da Operação e bem assim no caderno de encargos anexo ao aditamento supra referido. Decorre daquele Aditamento um aumento da renda mensal devida a partir do dia 1 de dezembro de 2011, a qual é de 28.035,00 €.

Assim, considerando o valor das rendas previstas no contrato de arrendamento (quer na versão original, quer na resultante do aditamento celebrado em 16.11.2011) a mesmas perfazem o montante de 453.354,00€, tendo em conta a duração estipulada para o mesmo.

Dos elementos disponíveis em candidatura foi possível entender que a Fábrica Asa constituiria um dos equipamentos mais marcantes e de suporte ao evento Guimarães 2012 Capital Europeia da Cultura (CEC), porquanto no mesmo seriam (como efetivamente foram) realizadas diversas exposições e concretizados diversos projetos previstos do Programa de Ação de Guimarães 2012 – Capital Europeia da Cultura (designadamente, o Laboratório de Curadoria) determinando assim o uso desse espaço ao longo da duração daquele evento.

Considerando os eventos aí concretizados era necessário garantir as necessárias condições logísticas para preservação dos materiais e obras aí colocados. À data da apreciação da candidatura essas obras foram entendidas como necessárias à satisfação das exigências relacionadas com o fim a que se destinava aquele espaço, mais se entendendo que a origem e características das mesmas estavam diretamente associadas à preparação do espaço para as iniciativas de Guimarães 2012 Capital Europeia da Cultura; dito de outro modo, entenderam-se essas obras com origem exclusiva nas necessidades e exigências daquele evento. Deste modo registou-se ainda a consideração do custo inerente àquela renda como um custo direto da operação.

Sobre esta questão e em linha com o que antecede, a AG é do entendimento que os esclarecimentos prestados pelo Beneficiário, em sede de resposta à Requisição 01/06/2013 AUDIT, justificam o aumento no valor mensal da renda do espaço em causa, dada a especificidade técnica das benfeitorias e os equipamentos instalados pelo senhorio.

≤

A nosso ver, e como salientado, o Beneficiário, dificilmente, poderia encontrar outro local, em data compatível com a execução da operação, pelo que a imputação desta despesa em sede de análise da candidatura foi considerada.

28. No contrato de empreitada verificado no âmbito do projeto NORTE-10-0241-FEDER-000360 – “Casa das Artes de Felgueiras”, foram definidas especificações técnicas discriminatórias, uma vez que estas mencionam indicações de modelo e de origem e produção determinada, em violação do disposto nos n.ºs 5 e 6 do artigo 65.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de março, comprometendo a concorrência e a imparcialidade (cfr. artigos 10.º e 11.º do Decreto-lei n.º 197/99, de 8 de junho). A violação das referidas normas do regime da contratação pública é suscetível de originar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto (cfr. ponto 3.9.8).

Sem prejuízo da apreciação final desse Tribunal sobre a matéria em apreço, a AG irá promover a análise dos procedimentos de contratação pública da presente operação, atuando em conformidade com as conclusões que da mesma venham a resultar.

COMENTÁRIO AO EXTRATO DO RELATO DE AUDITORIA AO PROGRAMA
OPERACIONAL REGIONAL DO NORTE
PROCESSO N.º 7/2013
FUNDAÇÃO CIDADE DE GUIMARÃES

Ex.mos senhores,

Na sequência da auditoria realizada ao ON.2, e no que concerne ao extrato de ata relativo à operação NORTE-08-0369-000060 – Custos Transversais de Gestão promovida pela Fundação Cidade de Guimarães, e em resposta ao solicitado no email enviado por V. Ex.as a 28/10/2013, vimos pela presente oferecer os seguintes esclarecimentos:

1

01 – CONTRATO DE ARRENDAMENTO

A "Fábrica Asa" foi um dos equipamentos emblemáticos e de suporte a Guimarães 2012 Capital Europeia da Cultura (CEC).

Nele decorreram vários eventos de maior importância para Guimarães 2012, a saber:

- as exposições: O Ser Urbano nos Caminhos de Nuno Portas, Edifícios e Vestígios, Collecting Collections and Concepts, Emergências 2012, Dança Macabra de Christian Boltanski, de entre outras;
- os projetos On-Off e Laboratório de Curadoria com intervenções artísticas e arquitetónicas no espaço Interior da Fábrica durante todo o ano;
- e mais de meia centena de outros eventos de dança, música e teatro.

MORADA / ADDRESS

R. da República, 114

4710-030 Guimarães, Portugal

914 140 530 Guimaraes2012

www.guimaraes2012.pt

Este espaço albergou assim as maiores e mais importantes exposições da CEC na área da Arte e Arquitetura com a cedência de coleções institucionais de entidades como BESArt, Fundação de Serralves, Fundação EDP, Museu do Neorealismo, Museu do Chiado, Culturgest, Melac, Zadeta National Gallery of Art entre outras.

A cedência de peças por qualquer uma destas instituições implica o cumprimento de condições de temperatura e de humidade extremamente exigentes e monitorizadas prévia e durante o período expositivo pelas entidades cedentes que, perante um incumprimento, poderiam retirar imediatamente as obras de arte cedidas. A título de exemplo, refira-se que só na exposição *Collecting Collections and Concepts* as obras cedidas estavam valoradas em cerca de 1,5 milhões de euros, valor pelo qual foram seguradas e cujos comprovativos se juntam em anexo.

A própria realização destes seguros obrigatórios para a cedência das peças que incorporavam as exposições exigia, também, o cumprimento destes mesmos parâmetros.

Assim, as obras efetuadas no espaço arrendado foram efetuadas para cumprir as exigências específicas do projeto Guimarães 2012 CEC, nomeadamente as exigências das entidades acima referidas que cederam, ou seguraram, as diferentes obras e coleções de arte que integraram as exposições apresentadas neste espaço.

2

O proprietário do espaço não tinha qualquer intenção nem necessidade de realizar as obras efetuadas pela CEC uma vez que o seu objetivo era o arrendamento do espaço para efeitos comerciais que não necessitam dos equipamentos específicos exigidos para o desenvolvimento de atividades culturais. Este facto pode ser comprovado por uma visita ao local, sendo que as lojas atualmente alugadas são espaços única e exclusivamente comerciais.

Neste contexto e ao contrário do que é referido, o único beneficiário destes equipamentos foi Guimarães 2012 CEC uma vez que como facilmente se comprovará, se esse douto Tribunal assim o entender, desde o encerramento da CEC que não foram realizadas exposições nestes espaços que beneficiassem da utilização do equipamento instalado.

O facto do custo de adaptação do espaço não ter sido incorporado desde o início no contrato de arrendamento, situação em que as presentes questões não seriam objeto de análise dado que inclusivamente o valor do metro quadrado é inferior ao praticado no

MORADA - ADDRESS

F. 101-11, 101-12

Av. 31 de Março 2012

4810-411 Guimarães

www.guimaraes2012.pt

mercado para o aluguer de equipamentos culturais, deve-se precisamente ao facto de a Fundação Cidade de Guimarães, seguindo um princípio de boa gestão, ter pretendido reduzir ao mínimo os custos com esta adaptação. Assim, foi necessário aguardar pelas exigências de cada um dos projetos de Arte e Arquitetura para que, analisando as especificidades dos mesmos, fossem desencadeados os procedimentos necessários à sua concretização.

02 – CONTRATO DE TRABALHO

A Fundação Cidade de Guimarães preparou, implementou e executou um projeto muito específico e delimitado temporalmente.

De facto, esta fundação será extinta ainda no decurso deste ano de 2013 – cfr. Resolução do Conselho de Ministros n.º13-A/2013 – sendo de referir que estão já terminados a quase totalidade dos contratos de trabalho celebrados com esta Instituição.

3

É, aliás, também o caso do contrato de trabalho em relação ao qual agora se responde que terminou em 30 de setembro p.p..

O grau de responsabilidade, de exigência e de profissionalismo necessários e exigidos, aliado ao espaço temporal de execução do projeto nas funções desempenhadas pelo Diretor Executivo da Fundação Cidade de Guimarães levou à fixação pela anterior administração da Fundação Cidade de Guimarães do vencimento em causa. Nessa fixação, foram tomados em consideração valores de referência, como os praticados na anterior Capital Europeia da Cultura, Porto 2001, e bem assim as remunerações dos cargos congéneres praticadas em Fundações como a de Serralves e a da Casa da Música. Finalmente, o compromisso de trabalho e de responsabilidade exigido ao Diretor Executivo exigia que o vencimento proposto o compensasse das remunerações que deixaria se auferir na sua atividade anterior empresarial e de profissional liberal.

Será sempre de sublinhar que a Fundação Cidade de Guimarães é uma Fundação de Direito Privado, criada com um escopo específico, cujos trabalhadores estão sujeitos ao regime do

MORADA . ADDRESS

« Casa do Vento Branco »

Avenida Afonso Henriques, 701

4810-511 Guimarães

www.guimaraes2012.pt

contrato individual de trabalho não estando sujeita quanto aos seus cargos de direção e outros aos limites legais referidos por esse douto Tribunal.

Acrescenta-se que, no que ao cofinanciamento comunitário diz respeito, foi sempre imputada a despesa considerando o limite máximo definido para o efeito.

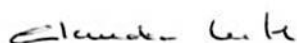
Não teria sido possível implementar e executar um projeto desta natureza, cujo êxito foi já publicamente reconhecido, senão através da criação de uma figura jurídica – neste caso uma Fundação – que não estivesse sujeita a limites desta natureza tal como não teria sido possível exigir das funções do Diretor Executivo o que foi exigido e conseguido se a remuneração a atribuir não fosse compatível com o grau de exigência pessoal e profissional de um projeto desta dimensão, nacional e internacional. Guimarães 2012 levou Portugal muito para além das suas fronteiras e permitiu projetar novos talentos em todas as áreas, consagrar músicos e criar novas obras de música, teatro e dança. Permitiu ao país ganhar prémios internacionais de cinema e nacionais em todas as áreas. Internacionalizaram-se exposições e potenciou-se o turismo.

Regista-se, por último, que o contributo de Guimarães 2012 para o PIB, de acordo com o estudo de Impactos realizado pela Universidade do Minho, estima-se em 85 milhões de euros com uma receita fiscal estimada de 30,8 milhões de euros.

4

Permanecemos ao dispor para qualquer esclarecimento adicional que V.Exas. entendam por conveniente.

Guimarães, 8 de Novembro de 2013



Claudia Leite

Diretora Administrativa e Financeira

MORADA / ADDRESS

Palácio Vila Flor

Av. D. Afonso Henriques, 701

4810-531 Guimarães

www.guimaraes2012.pt

Felgueiras, 6 de Novembro de 2013

Exmo. Senhor

Diretor-Geral do Tribunal de Contas

Proc. nº07/13-Audit

Heif

Maria de Fátima da Cunha Felgueiras Almeida de Sousa Oliveira vem, na qualidade de ex-Presidente do Conselho de Administração da ACLEM - Arte, Cultura e Lazer, EM (de ora em diante ACLEM), e no seguimento do ofício do Tribunal de Contas nº16279 de 28 de Outubro de 2013, remeter os seus comentários acerca dos pontos 1.1, nº28, 3.9.8 e do ANEXO I do Relato da Auditoria acima referida.

Fá-lo nos termos e com os fundamentos seguintes:

1. Mesmo que o Caderno de Encargos da empreitada em causa contivesse, por hipótese que se não aceita, alguma ou algumas disposições possivelmente geradoras de responsabilidade financeira sancionatória, o procedimento por essa responsabilidade já teria, por força do nº1 do artigo 70º da Lei nº98/97, de 26 de Agosto, com a redação que lhe foi dada pela Lei nº48/2006, de 29 de Agosto, prescrito no dia 18 de Maio de 2013, uma vez que o Conselho de Administração da ACLEM aprovou esse documento no dia 18 de Maio de 2008 (data da pretensa infração) e a auditoria em apreço só teve início no dia 5 de Junho de 2013.
2. De qualquer modo, nunca haveria lugar a responsabilidade financeira sancionatória porque o Conselho de Administração da ACLEM, ao aprovar em 18 de Maio de 2008 esse Caderno de Encargos, não violou os nº5 e nº6 do artigo 65º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março.
3. Até porque este é um daqueles casos excepcionais que estão previstos no nº5 desse artigo 65º, uma vez que estava em causa a recuperação e ampliação de um edifício de grande interesse histórico, cultural, artístico e arquitetónico, que exigia redobrados cuidados artísticos e técnicos, que obrigava a uma cuidada preservação da sua identidade arquitetónica e cultural e que, por todas estas razões, até estava assinalado no nº4 do artigo 35º do Regulamento do Plano Diretor Municipal de Felgueiras como *«imóvel merecedor de proteção especial»*.
4. Daí que a Câmara Municipal de Felgueiras tenha, em 20 de Janeiro de 2006, celebrado com Filipe Oliveira Dias, Arquiteto, Lda, um contrato de fornecimento do projeto da "Casa das Artes de Felgueiras – Teatro Fonseca Moreira e Café Concerto, tendo sido escolhido esse Arquiteto pela sua elevada qualidade técnica e artística e pela sua vasta experiência em obras deste género, como, por exemplo, o Teatro Municipal de Bragança, o Centro de Artes da Covilhã, o Teatro Municipal de Vila Real, o Teatro

DGTC 12 11 13 20536

Helena Sá da Costa, o Teatro Gil Vicente de Barcelos, a Casa das artes do Espetáculo de S. João da Madeira, etc.

Helena

5. A tudo isto acresce que a indicação do artista que deveria pintar o teto da sala de espetáculos e a indicação «do modelo e "designer" específico nos itens 12.13 e 12.14 das Condições Técnicas Especiais do Caderno de Encargos, relativamente ao fornecimento de cadeiras de teatro e da régie» constavam do projeto elaborado pelo Arquiteto Filipe Oliveira Dias, o que é dizer que, por força dos respetivos direitos de Autor, não era possível alterar, no Caderno de Encargos, o teor dessas indicações que constavam do projeto.

6. Para além de tudo isto, cabe ainda recordar que a indicação no projeto e, consequentemente, no Caderno de Encargos do artista plástico que deveria pintar o teto da sala de espetáculos (Condições Técnicas Especiais, item 11.7) e do modelo e "designer" específico das cadeiras de teatro e da régie (Condições Técnicas Especiais itens 12.13 e 12.14), não excluía nem discriminava nenhum potencial concorrente, ou seja, não comprometia a concorrência nem a imparcialidade, uma vez que qualquer empresa poderia apresentar-se ao concurso público da empreitada da Casa das Artes, bastando para isso, contratar o tal artista plástico para pintar o teto da sala de espetáculos e adquirir as tais cadeiras de teatro e da régie.

7. Tanto mais que o concurso em causa referia-se a uma empreitada que foi adjudicada por 3.236.457,73 €, enquanto que o preço da pintura do teto da sala de espetáculos foi de 28.778,50 € (0,89%) e o preço das tais cadeiras foi de 364. 884,29 € (11,2%). Isto é estavam abrangidos pelas tais indicações do projeto e, consequentemente, do Caderno de encargos apenas 12% do custo da empreitada.

CONCLUSÕES

De tudo o que vem de ser enunciado cabe tirar agora, em jeito de síntese, as seguintes conclusões :

1ª O procedimento por responsabilidade financeira sancionatória em questão prescreveu no dia 18 de Maio de 2013, uma vez que a pretensa infração foi cometida no dia 18 de Maio de 2008 e a auditoria só teve início no dia 5 de Junho de 2013;

2ª O facto de o Caderno de Encargos conter a indicação do artista plástico que deveria pintar a sala de espetáculos e a indicação do modelo e *designer* das cadeiras de teatro e da régie não viola os nº5 e nº6 do artigo 65º do Decreto-Lei nº59/99, porque este era um dos casos excecionais previstos expressamente nesse nº5;

3ª Uma vez que essas duas indicações já constavam do projeto encomendado, em 2006, ao Arquiteto Filipe Oliveira Dias, o Caderno de Encargos teve de as reproduzir, por força dos direitos de autor desse Arquiteto;

4ª A indicação no projeto e consequentemente no Caderno de Encargos do artista plástico que devia pintar o teto da sala de espetáculos e do modelo e *designer* das cadeiras de teatro e da régie não comprometia a concorrência nem a imparcialidade da adjudicação, uma vez que qualquer potencial interessado poderia ter sido opositor ao concurso público de empreitada de obras públicas, bastando-lhe para isso prometer na sua proposta contratar o tal artista plástico e adquirir as tais cadeiras.

5ª As referidas indicações que constavam do projeto e, consequentemente, do Caderno de Encargos referiam-se a trabalhos e aquisição de bens no valor de apenas 12% do custo da empreitada.

Nestes termos e nos que, por certo, serão superiormente supridos, deve ser arquivado o presente procedimento de responsabilidade financeira sancionatória.

.....*António Figueiras*.....

Felgueiras, 7 de Novembro de 2013

Exmo. Senhor

Diretor-Geral do Tribunal de Contas

Proc. n.º07/13-Audit

Luís Miguel Monteiro Barros vem, na qualidade de funcionário do Município de Felgueiras, e no seguimento do ofício do Tribunal de Contas n.º16281 de 28 de Outubro de 2013, remeter os seus comentários acerca dos pontos 1.1, n.º28, 3.9.8 e do ANEXO I do Relato da Auditoria acima referida.

Fá-lo nos termos e com os fundamentos seguintes:

1. Mesmo que o Caderno de Encargos da empreitada em causa contivesse, por hipótese que se não aceita, alguma ou algumas disposições possivelmente geradoras de responsabilidade financeira sancionatória, o procedimento por essa responsabilidade já teria, por força do n.º1 do artigo 70º da Lei n.º98/97, de 26 de Agosto, com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º48/2006, de 29 de Agosto, prescrito no dia 18 de Maio de 2013, uma vez que o Conselho de Administração da ACLEM aprovou esse documento no dia 18 de Maio de 2008 (data da pretensa infração) e a auditoria em apreço só teve início no dia 5 de Junho de 2013.

2. De qualquer modo, nunca haveria lugar a responsabilidade financeira sancionatória porque o Conselho de Administração da ACLEM, ao aprovar em 18 de Maio de 2008 esse Caderno de Encargos, não violou os n.º5 e n.º6 do artigo 65º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

3. Até porque este é um daqueles casos excepcionais que estão previstos no n.º5 desse artigo 65º, dado que estava em causa a recuperação e ampliação de um edifício de grande interesse histórico, cultural, artístico e arquitetónico, que exigia redobrados cuidados artísticos e técnicos, que obrigava a uma cuidada preservação da sua identidade arquitetónica e cultural e que, por todas estas razões, até estava assinalado no n.º4 do artigo 35º do Regulamento do Plano Diretor Municipal de Felgueiras como *«imóvel merecedor de proteção especial»*.

4. Daí que a Câmara Municipal de Felgueiras tenha, em 20 de Janeiro de 2006, celebrado com Filipe Oliveira Dias, Arquiteto, Lda, um contrato de fornecimento do projeto da “Casa das Artes de Felgueiras – Teatro Fonseca Moreira e Café Concerto, tendo sido escolhido esse Arquiteto pela sua elevada qualidade técnica e artística e pela sua vasta experiência em obras deste género, como, por exemplo, o Teatro Municipal de Bragança, o Centro de Artes da Covilhã, o Teatro Municipal de Vila Real, o Teatro

DGTC 11 11'13 20456

Helena Sá da Costa, o Teatro Gil Vicente de Barcelos, a Casa das artes do Espetáculo de S. João da Madeira, etc.

5. A tudo isto acresce que a indicação do artista que deveria pintar o teto da sala de espetáculos e a indicação «do modelo e “designer” específico nos itens 12.13 e 12.14 das Condições Técnicas Especiais do Caderno de Encargos, relativamente ao fornecimento de cadeiras de teatro e da régie» constavam do projeto elaborado pelo Arquiteto Filipe Oliveira Dias, o que é dizer que, por força dos respetivos direitos de Autor, não era possível alterar, no Caderno de Encargos, o teor dessas indicações que constavam do projeto.

6. Para além de tudo isto, cabe ainda recordar que a indicação no projeto e, consequentemente, no Caderno de Encargos do artista plástico que deveria pintar o teto da sala de espetáculos (Condições Técnicas Especiais, item 11.7) e do modelo e “designer” específico das cadeiras de teatro e da régie (Condições Técnicas Especiais itens 12.13 e 12.14), não excluía nem discriminava nenhum potencial concorrente, ou seja, não comprometia a concorrência nem a imparcialidade, uma vez que qualquer empresa poderia apresentar-se ao concurso público da empreitada da Casa das Artes, bastando para isso, contratar o tal artista plástico para pintar o teto da sala de espetáculos e adquirir as tais cadeiras de teatro e da régie.

7. Tanto mais que o concurso em causa referia-se a uma empreitada que foi adjudicada por 3.236.457,73 €, enquanto que o preço da pintura do teto da sala de espetáculos foi de 28.778,50 € (0,89%) e o preço das tais cadeiras foi de 364.884,29 € (11,2%). Isto é, estavam abrangidos pelas tais indicações do projeto e, consequentemente, do Caderno de encargos apenas 12% do custo da empreitada.

CONCLUSÕES

De tudo o que vem de ser enunciado cabe tirar agora, em jeito de síntese, as seguintes conclusões :

1ª O procedimento por responsabilidade financeira sancionatória em questão prescreveu no dia 18 de Maio de 2013, uma vez que a pretensa infração foi cometida no dia 18 de Maio de 2008 e a auditoria só teve início no dia 5 de Junho de 2013;

2ª O facto de o Caderno de Encargos conter a indicação do artista plástico que deveria pintar a sala de espetáculos e a indicação do modelo e *designer* das cadeiras de teatro e da régie não viola os nº5 e nº6 do artigo 65º do Decreto-Lei nº59/99, porque este era um dos casos excecionais previstos expressamente nesse nº5;

3ª Uma vez que essas duas indicações já constavam do projeto encomendado, em 2006, ao Arquiteto Filipe Oliveira Dias, o Caderno de Encargos teve de as reproduzir, por força dos direitos de autor desse Arquiteto;



4ª A indicação no projeto e consequentemente no Caderno de Encargos do artista plástico que devia pintar o teto da sala de espetáculos e do modelo e *designer* das cadeiras de teatro e da régie não comprometia a concorrência nem a imparcialidade da adjudicação, uma vez que qualquer potencial interessado poderia ter sido opositor ao concurso público de empreitada de obras públicas, bastando-lhe para isso prometer na sua proposta contratar o tal artista plástico e adquirir as tais cadeiras.

5ª As referidas indicações que constavam do projeto e, consequentemente, do Caderno de Encargos referiam-se a trabalhos e aquisição de bens no valor de apenas 12% do custo da empreitada.

Nestes termos e nos que, por certo, serão superiormente supridos, deve ser arquivado o presente procedimento de responsabilidade financeira sancionatória.

..... 

Felgueiras, 6 de Novembro de 2013

Exmo. Senhor

Diretor-Geral do Tribunal de Contas

Proc. nº07/13-Audit

José António de Sousa Ferreira vem, na qualidade de funcionário do Município de Felgueiras e no seguimento do ofício do Tribunal de Contas nº16282 de 28 de Outubro de 2013, remeter os seus comentários acerca dos pontos 1.1, nº28, 3.9.8 e do ANEXO I do Relato da Auditoria acima referida.

Fá-lo nos termos e com os fundamentos seguintes:

1. Mesmo que o Caderno de Encargos da empreitada em causa contivesse, por hipótese que se não aceita, alguma ou algumas disposições possivelmente geradoras de responsabilidade financeira sancionatória, o procedimento por essa responsabilidade já teria, por força do nº1 do artigo 70º da Lei nº98/97, de 26 de Agosto, com a redação que lhe foi dada pela Lei nº48/2006, de 29 de Agosto, prescrito no dia 18 de Maio de 2013, uma vez que o Conselho de Administração da ACLEM aprovou esse documento no dia 18 de Maio de 2008 (data da pretensa infração) e a auditoria em apreço só teve início no dia 5 de Junho de 2013.
2. De qualquer modo, nunca haveria lugar a responsabilidade financeira sancionatória porque o Conselho de Administração da ACLEM, ao aprovar em 18 de Maio de 2008 esse Caderno de Encargos, não violou os nº5 e nº6 do artigo 65º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março.
3. Até porque este é um daqueles casos excepcionais que estão previstos no nº5 desse artigo 65º, dado que estava em causa a recuperação e ampliação de um edifício de grande interesse histórico, cultural, artístico e arquitetónico, que exigia redobrados cuidados artísticos e técnicos, que obrigava a uma cuidada preservação da sua identidade arquitetónica e cultural e que, por todas estas razões, até estava assinalado no nº4 do artigo 35º do Regulamento do Plano Diretor Municipal de Felgueiras como «*imóvel merecedor de proteção especial*».
4. Dai que a Câmara Municipal de Felgueiras tenha, em 20 de Janeiro de 2006, celebrado com Filipe Oliveira Dias, Arquiteto, Lda, um contrato de fornecimento do projeto da “Casa das Artes de Felgueiras – Teatro Fonseca Moreira e Café Concerto, tendo sido escolhido esse Arquiteto pela sua elevada qualidade técnica e artística e pela sua vasta experiência em obras deste género, como, por exemplo, o Teatro Municipal de Bragança, o Centro de Artes da Covilhã, o Teatro Municipal de Vila Real, o Teatro



DGTC 11 11*13 20457

Helena Sá da Costa, o Teatro Gil Vicente de Barcelos, a Casa das artes do Espetáculo de S. João da Madeira, etc.

5. A tudo isto acresce que a indicação do artista que deveria pintar o teto da sala de espetáculos e a indicação «do modelo e “designer” específico nos itens 12.13 e 12.14 das Condições Técnicas Especiais do Caderno de Encargos, relativamente ao fornecimento de cadeiras de teatro e da régie» constavam do projeto elaborado pelo Arquiteto Filipe Oliveira Dias, o que é dizer que, por força dos respetivos direitos de Autor, não era possível alterar, no Caderno de Encargos, o teor dessas indicações que constavam do projeto.

6. Para além de tudo isto, cabe ainda recordar que a indicação no projeto e, consequentemente, no Caderno de Encargos do artista plástico que deveria pintar o teto da sala de espetáculos (Condições Técnicas Especiais, item 11.7) e do modelo e “designer” específico das cadeiras de teatro e da régie (Condições Técnicas Especiais itens 12.13 e 12.14), não excluía nem discriminava nenhum potencial concorrente, ou seja, não comprometia a concorrência nem a imparcialidade, uma vez que qualquer empresa poderia apresentar-se ao concurso público da empreitada da Casa das Artes, bastando para isso, contratar o tal artista plástico para pintar o teto da sala de espetáculos e adquirir as tais cadeiras de teatro e da régie.

7. Tanto mais que o concurso em causa referia-se a uma empreitada que foi adjudicada por 3.236.457,73 €, enquanto que o preço da pintura do teto da sala de espetáculos foi de 28.778,50 € (0,89%) e o preço das tais cadeiras foi de 364.884,29 € (11,2%). Isto é, estavam abrangidos pelas tais indicações do projeto e, consequentemente, do Caderno de encargos apenas 12% do custo da empreitada.

CONCLUSÕES

De tudo o que vem de ser enunciado cabe tirar agora, em jeito de síntese, as seguintes conclusões :

1ª O procedimento por responsabilidade financeira sancionatória em questão prescreveu no dia 18 de Maio de 2013, uma vez que a pretensa infração foi cometida no dia 18 de Maio de 2008 e a auditoria só teve início no dia 5 de Junho de 2013;

2ª O facto de o Caderno de Encargos conter a indicação do artista plástico que deveria pintar a sala de espetáculos e a indicação do modelo e *designer* das cadeiras de teatro e da régie não viola os nº5 e nº6 do artigo 65º do Decreto-Lei nº59/99, porque este era um dos casos excecionais previstos expressamente nesse nº5;

3ª Uma vez que essas duas indicações já constavam do projeto encomendado, em 2006, ao Arquiteto Filipe Oliveira Dias, o Caderno de Encargos teve de as reproduzir, por força dos direitos de autor desse Arquiteto;



4ª A indicação no projeto e consequentemente no Caderno de Encargos do artista plástico que devia pintar o teto da sala de espetáculos e do modelo e *designer* das cadeiras de teatro e da régie não comprometia a concorrência nem a imparcialidade da adjudicação, uma vez que qualquer potencial interessado poderia ter sido opositor ao concurso público de empreitada de obras públicas, bastando-lhe para isso prometer na sua proposta contratar o tal artista plástico e adquirir as tais cadeiras.

5ª As referidas indicações que constavam do projeto e, consequentemente, do Caderno de Encargos referiam-se a trabalhos e aquisição de bens no valor de apenas 12% do custo da empreitada.

Nestes termos e nos que, por certo, serão superiormente supridos, deve ser arquivado o presente procedimento de responsabilidade financeira sancionatória.

.....*João Roberto de Almeida*.....



Felgueiras, 15 de Novembro de 2013

Exmo. Senhor

Diretor-Geral do Tribunal de Contas

Proc. nº07/13-Audit

Horácio António Magalhães Lopes dos Reis vem, na qualidade de ex-membro do Conselho de Administração da ACLEM - Arte, Cultura e Lazer. EM (de ora em diante ACLEM), e no seguimento do ofício do Tribunal de Contas que lhe foi notificado no dia 13 de Novembro de 2013, remeter os seus comentários acerca dos pontos 1.1, nº28, 3.9.8 e do ANEXO I do Relato da Auditoria acima referida.

Fá-lo nos termos e com os fundamentos seguintes:

1. Mesmo que o Caderno de Encargos da empreitada em causa contivesse, por hipótese que se não aceita, alguma ou algumas disposições possivelmente geradoras de responsabilidade financeira sancionatória, o procedimento por essa responsabilidade já teria, por força do nº1 do artigo 70º da Lei nº98/97, de 26 de Agosto, com a redação que lhe foi dada pela Lei nº48/2006, de 29 de Agosto, prescrito no dia 18 de Maio de 2013, uma vez que o Conselho de Administração da ACLEM aprovou esse documento no dia 18 de Maio de 2008 (data da pretensa infração) e a auditoria em apreço só teve início no dia 5 de Junho de 2013.

2. De qualquer modo, nunca haveria lugar a responsabilidade financeira sancionatória porque o Conselho de Administração da ACLEM, ao aprovar em 18 de Maio de 2008 esse Caderno de Encargos, não violou os nº5 e nº6 do artigo 65º do Decreto-Lei nº59/99, de 2 de Março.

3. Até porque este é um daqueles casos excecionais que estão previstos no nº5 desse artigo 65º, dado que estava em causa a recuperação e ampliação de um edifício de grande interesse histórico, cultural, artístico e arquitetónico, que exigia redobrados cuidados artísticos e técnicos, que obrigava a uma cuidada preservação da sua identidade arquitetónica e cultural e que, por todas estas razões, até estava assinalado no nº4 do artigo 35º do Regulamento do Plano Diretor Municipal de Felgueiras como «*imóvel merecedor de proteção especial*».

4. Daí que a Câmara Municipal de Felgueiras tenha, em 20 de Janeiro de 2006, celebrado com Filipe Oliveira Dias, Arquiteto, Lda, um contrato de fornecimento do projeto da "Casa das Artes de Felgueiras – Teatro Fonseca Moreira e Café Concerto, tendo sido escolhido esse Arquiteto pela sua elevada qualidade técnica e artística e pela sua vasta experiência em obras deste género, como, por exemplo, o Teatro Municipal de Bragança, o Centro de Artes da Covilhã, o Teatro Municipal de Vila Real, o Teatro

Helena Sá da Costa, o Teatro Gil Vicente de Barcelos, a Casa das artes do Espetáculo de S. João da Madeira, etc.

5. A tudo isto acresce que a indicação do artista que deveria pintar o teto da sala de espetáculos e a indicação «do modelo e “designer” específico nos itens 12.13 e 12.14 das Condições Técnicas Especiais do Caderno de Encargos, relativamente ao fornecimento de cadeiras de teatro e da régie» constavam do projeto elaborado pelo Arquiteto Filipe Oliveira Dias, o que é dizer que, por força dos respetivos direitos de Autor, não era possível alterar, no Caderno de Encargos, o teor dessas indicações que constavam do projeto.

6. Para além de tudo isto, cabe ainda recordar que a indicação no projeto e, consequentemente, no Caderno de Encargos do artista plástico que deveria pintar o teto da sala de espetáculos (Condições Técnicas Especiais, item 11.7) e do modelo e “designer” específico das cadeiras de teatro e da régie (Condições Técnicas Especiais itens 12.13 e 12.14), não excluía nem discriminava nenhum potencial concorrente, ou seja, não comprometia a concorrência nem a imparcialidade, uma vez que qualquer empresa poderia apresentar-se ao concurso público da empreitada da Casa das Artes, bastando para isso, contratar o tal artista plástico para pintar o teto da sala de espetáculos e adquirir as tais cadeiras de teatro e da régie.

7. Tanto mais que o concurso em causa referia-se a uma empreitada que foi adjudicada por 3.236.457,73 €, enquanto que o preço da pintura do teto da sala de espetáculos foi de 28.778,50 € (0,89%) e o preço das tais cadeiras foi de 364.884,29 € (11,2%). Isto é, estavam abrangidos pelas tais indicações do projeto e, consequentemente, do Caderno de encargos apenas 12% do custo da empreitada.

CONCLUSÕES

De tudo o que vem de ser enunciado cabe tirar agora, em jeito de síntese, as seguintes conclusões :

1ª O procedimento por responsabilidade financeira sancionatória em questão prescreveu no dia 18 de Maio de 2013, uma vez que a pretensa infração foi cometida no dia 18 de Maio de 2008 e a auditoria só teve início no dia 5 de Junho de 2013;

2ª O facto de o Caderno de Encargos conter a indicação do artista plástico que deveria pintar a sala de espetáculos e a indicação do modelo e *designer* das cadeiras de teatro e da régie não viola os nº5 e nº6 do artigo 65º do Decreto-Lei nº59/99, porque este era um dos casos excecionais previstos expressamente nesse nº5;

3ª Uma vez que essas duas indicações já constavam do projeto encomendado, em 2006, ao Arquiteto Filipe Oliveira Dias, o Caderno de Encargos teve de as reproduzir, por força dos direitos de autor desse Arquiteto;

4ª A indicação no projeto e consequentemente no Caderno de Encargos do artista plástico que devia pintar o teto da sala de espetáculos e do modelo e *designer* das

cadeiras de teatro e da régie não comprometia a concorrência nem a imparcialidade da adjudicação, uma vez que qualquer potencial interessado poderia ter sido opositor ao concurso público dessa empreitada de obras públicas, bastando-lhe para isso prometer na sua proposta contratar o tal artista plástico e adquirir as tais cadeiras.

5ª As referidas indicações que constavam do projeto e, conseqüentemente, do Caderno de Encargos referiam-se a trabalhos e aquisição de bens no valor de apenas 12% do custo da empreitada.

Nestes termos e nos que, por certo, serão superiormente supridos, deve ser arquivado o presente procedimento de responsabilidade financeira sancionatória.

Horacio Reis

DGTC 19 11*13 20996