

ANÁLISE DAS OBSERVAÇÕES APRESENTADAS PELA AG DO PDR2020

(E/13950/AF/22, de 05 de julho)

NOTA DE LEITURA

A análise das observações seguirá a estrutura e apresentação feita pela Autoridade de Gestão (AG) do PDR2020.

Sempre que possível, iniciar-se-á pelo excerto ou «*Ponto do relatório preliminar*» em questão seguido das correspondentes «*Observação da entidade visada*» e «*Apreciação da IGAMAOT*».

Adiante a alusão a PNR ou PNRegadios corresponde ao Programa Nacional de Regadios.

ESCLARECIMENTOS PRÉVIOS

Apesar de ter sido concedido à AG do PDR2020 um prazo adicional de 11 dias úteis para o exercício do contraditório, o mesmo deu entrada na IGAMAOT em data posterior ao seu *terminus*. Sem prejuízo, considera-se que a análise do contraditório da AG do PDR2020 é relevante por contribuir para o esclarecimento das dúvidas que subsistam permitindo assim o efeito pretendido na concretização das recomendações efetuadas.

APRECIAÇÃO DO CONTRADITÓRIO**Pontos A a C da pronúncia da AG do PDR2020****Observação da entidade visada**

“Através do ofício acima indicado (...), o relatório preliminar relativo à auditoria mencionada em epígrafe (...):

A – De modo a permitir (...) no âmbito do presente inquérito (...). Tratando-se de um inquérito ao PNR (...). Desta forma, seria possível (...) alvo do presente inquérito. Face a um contributo mais estrito (...) enfoque de avaliação do presente inquérito (...).”

Apreciação da IGAMAOT

A AG do PDR 2020 identifica corretamente a presente ação como de «auditoria» (vd. primeiro parágrafo da sua pronúncia), desconhecendo-se os motivos pelos quais, depois, se refere à mesma como um «inquérito» — que é uma ação com objetivos, propósitos e metodologias completamente distintas da ora em apreço — motivo pelo qual onde consta tal referência deverá a mesma entender-se como «auditoria».

Observação da entidade visada

*“A -
(...)”*

“Os projetos das medidas 3.4.1 e 3.4.2 que foram inicialmente enquadrados na Estratégia para o Regadio Público 2014-2020, foram, depois, em 2018, integrados no PNR, atribuindo-se aos mesmos um novo propósito, isto é, que a sua execução, seria um ponto de partida em termos físicos (primeira fase) e, também, uma Fonte de Financiamento (FF1) do PNR.

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

(...)

Questiona-se assim, a tempestividade das observações e eventuais recomendações à forma como os projetos PDR2020 integrados no PNR, foram analisados e decididos no início do quadro de programação (até 2017), isto é, antes da data da criação do PNR, em 2018.”

Apreciação da IGAMAOT

Não se alcança o sentido da crítica à (in)tempestividade das observações e recomendações formuladas no relatório preliminar sobre os projetos das ações 3.4.1 e 3.4.2 do Programa Nacional de Regadios, na medida em que a Resolução de Conselho de Ministros (RCM) n.º 133/2018, de 12 de outubro, é clara no seu conteúdo quanto à sua duração e dupla condição de financiamento em diversos pontos do seu Anexo I, designadamente quando:

- No seu Ponto 1 – *Enquadramento*, menciona-se que,
“(…) A duração do PNRegadios atende à dupla condição do seu financiamento:
 - a) A vertente que recorre ao envelope financeiro do PDR2020 tem um período de execução de 2014 a 2020, extensível por mais três anos;
 - b) A vertente que recorre aos empréstimos do BEI e do CEB tem um período de execução de 2018 a 2023”(…).
- No início do seu Ponto 2 - *Entidades envolvidas*, refere-se que,
“O PNRegadios é implementado com financiamentos provenientes do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente e de empréstimos do BEI e do CEB.”
- No seu ponto 5 “*Financiamento do Programa Nacional de Regadios*”, descreve-se que:
“O investimento previsto no âmbito do PNRegadios ascende a 560 Milhões de Euros, cujo financiamento é, como referido, repartido pelo PDR2020 (280 M€), o BEI (200 M€) e o CEB (80 M€)”. Aliás, a sua repartição temporal no quadro apresentado não deixa dúvidas de que se encontra previsto até 2018, um financiamento do PDR2020 de 20 M€.

Há que ter em conta que nem todos os projetos das ações 3.4.1 - *Desenvolvimento do Regadio Eficiente* e 3.4.2 – *Melhoria da Eficiência dos Regadios Existentes* integraram o PNR, apenas os do 1.º aviso de concurso e só esse universo foi visado por esta ação de auditoria.

Termos em que se tem por falhos de fundamento os reparos à auditoria dos projetos que integram o PNRegadios com apoios provenientes do PDR2020 antes de 2018.

Nada a alterar.

Observação da entidade visada

“B - Face às responsabilidades existentes e a necessidade de clarificar todas as eventuais questões colocadas ao nível do PDR2020, seria relevante que a redação do relatório, identificasse de forma clara, as observações e recomendações que são dirigidas à execução das medidas 3.4.1 e 3.4.2 do PDR2020 e as que são dirigidas ao PNR”

Apreciação da IGAMAOT

As recomendações dirigidas aos projetos das ações 3.4.1 e 3.4.2 que integraram o PNR e foram objeto de amostra para efeitos de auditoria, constam do relatório preliminar. As consequências que a análise desses projetos pode trazer à AG do PDR2020, face aos demais projetos da Estratégia para o Regadio Público, visa a melhoria dos procedimentos de análise, se e quando aplicável. Naturalmente que efetuar essa extrapolação para o seu Sistema de Controlo Interno compete à AG do PDR2020.

Nada a alterar.

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)**Observação da entidade visada**

“C - Caso tivesse sido solicitado, pela equipa de auditoria, um acompanhamento mais efetivo pelo ST PDR2020 ao longo dos trabalhos, nomeadamente, no auxílio à consulta ao SiPDR2020, poderia ter sido, de imediato e facilmente, ultrapassada uma grande parte das constatações/conclusões do presente relatório, e assim, ter-se-ia evitado ficarem redigidas no relatório, dando a errada perceção da existência de fragilidades e insuficiências no atual SI, assim como, quanto às competências do seu corpo técnico no desenvolvimento das suas tarefas e na capacidade de supervisão pela AG-PDR2020.”

Apreciação da IGAMAOT

A equipa de auditoria teve o acompanhamento que considerou necessário à prossecução dos trabalhos, tendo contado com a colaboração da AG do PDR2020 no sentido de disponibilizar de forma rápida e expedita (seja via *link* ou *Zip*), o acesso a toda a documentação pretendida.

A Auditoria em presença teve por objeto o Sistema do Programa Nacional de Regadios, e não o Sistema de Informação do PDR2020.

Não obstante, todas as observações efetuadas no relatório preliminar, nomeadamente, para um acesso mais fácil à documentação de quem consulta a plataforma, deverão ser tidas em conta no sentido de contribuírem para uma melhoria dos procedimentos internos dessa entidade. Aliás, é sabido — e transversal a todos os sistemas de gestão documental — que a correta identificação (ou descrição) de um documento tem impacto direto no acesso e resposta desse sistema, o que é até reconhecido pela AG do PDR2020 como se retira do email de 18/03/2022 em resposta ao nosso P6.

1.2 METODOLOGIA ADOTADA E AMOSTRA SELECIONADA**Parágrafo (4) do relatório preliminar**

Tendo por referência as normas de auditoria internacionalmente aceites, foi seguido o plano de ação definido na informação n.º I/1652/AGR/21, cuja seleção da amostra foi atualizada na informação n.º I/6965/AF/21, de 09/12/2021, com o ponto de situação da execução financeira do PNR obtido através da Autoridade de Gestão (AG) do Programa de Desenvolvimento Rural 2020 (PDR2020), em 25/10/2021. O percurso metodológico definido foi suportado por um programa de trabalho que consta da informação de planeamento.

Observação da entidade visada

(4) Resposta AG PDR2020:

Importa precisar que em 25.10.2021, no âmbito da auditoria em apreço, foi transmitido o ponto de situação dos projetos das medidas 3.4.1 e 3.4.2. do PDR 2020 e não da execução financeira do PNR.

Apreciação da IGAMAOT

A afirmação da AG do PDR2020 é correta, como correto é o facto de o PNR ser composto por duas fontes de financiamento — a *FF1-PDR2020*, e a *FF2-empréstimos do BEI e do CEB*; razão pela qual para a execução desta auditoria foi solicitado o ponto de situação da execução financeira dos projetos que integram o PNRRegadios, tendo do lado da *FF1*, sido facultado pela AG do PDR2020 em 25/10/2021, e, do lado da *FF2*, sido facultado através da UEP a 30/09/2021.

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

Como referido na nossa informação n.º I/6965/AF/21, de 09/12/2021 (*vide* nosso Anexo 3), não havia qualquer execução financeira na FF2 pelo que a única execução financeira do PNR se resumiu aos apoios já concedidos pelo PDR2020 aos projetos que o integram.

Não obstante, de forma a não particularizar a origem da informação, **altera-se a redação** do referido parágrafo nos seguintes termos:

(4) Tendo por referência as normas de auditoria internacionalmente aceites, foi seguido o plano de ação definido na informação n.º I/1652/AGR/21, cuja seleção da amostra foi atualizada na informação n.º I/6965/AF/21, de 09/12/2021, com o ponto de situação da execução financeira do PNR obtido em 25/10/2021. O percurso metodológico definido foi suportado por um programa de trabalho que consta da informação de planeamento.

Parágrafo (8) do relatório preliminar

No decurso da fase de execução da auditoria, constatou-se a existência de incongruências e a falta de consistência na análise técnica da amostra selecionada, designadamente, dos critérios de elegibilidade do promotor, da operação, bem como dos critérios de ponderação da Valia Global da Operação (VGO), pelo que se procedeu ao alargamento da amostra a mais 18 candidaturas para análise e fundamentação sustentada da aplicação dos mencionados critérios.

Observação da entidade visada

8) Resposta AG PDR2020:

Caso as observações que suportaram a necessidade de “alargamento da amostra” sejam dirigidas aos projetos PDR2020, considera-se que as mesmas são excessivas e carecem de fundamento objetivo.

Como se irá demonstrar ao longo do contraditório aos vários pontos do presente relatório, considera-se que, as análises técnicas às candidaturas apresentadas ao abrigo dos Avisos 1 das medidas 3.4.1 e 3.4.2 do PDR2020, foram efetuadas de acordo com os normativos aplicáveis em vigor (Portarias, Orientação Técnica Específica e Norma de Análise), tendo as mesmas sido consideradas como adequadas pelo organismo de certificação do FEADER — IGF, isto é, observavam as regras de conformidade e legalidade que as tornaram elegíveis para reembolso FEADER, e que, estão a cumprir os objetivos propostos na respetiva candidatura.

Apreciação da IGAMAOT

A identificação dos critérios para o alargamento da amostra para verificação dos critérios de elegibilidade do promotor, da operação, bem como dos critérios de ponderação da Valia Global da Operação (VGO), encontra-se no anexo 6 – 2. METODOLOGIA E AMOSTRA (constando a identificação dos projetos nas páginas 137, 138 e 139) e abrange o Programa Nacional de Regadios, objeto de Auditoria quer na FF1, quer na FF2.

Também, os critérios se encontram resumidamente enunciados na nota de rodapé deste parágrafo.

Nada a alterar.

1.3 CONDICIONANTE E LIMITAÇÕES

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)**Parágrafo (12) do relatório preliminar**

A dificuldade na obtenção das evidências pretendidas, em resultado da consulta desmaterializada de todos os processos nas plataformas das entidades gestoras dos regimes de apoio — SIIFAP/iDigital e SIPDR2020 — impediu a fluída cadênciada análise realizada.

Observação da entidade visada

(12) Resposta AG PDR2020:

A plataforma informática que gere o PNR não pode ser designada como “SiPDR2020”, pois é uma plataforma informática autónoma.

Esclarece-se, que a plataforma “SiPDR2020” é considerada parte integrante do Sistema de Informação do PDR2020, que está em conformidade com a ISO/IEC 27002:2013, garantindo o alinhamento com a certificação ISO/JEC 27001 do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas I.P. (IFAP), sujeito a auditorias externas e acreditado anualmente pela IGF, enquanto Organismo de Certificação do FEADER.

Esta plataforma, em funcionamento desde o início do atual quadro de programação, tem vindo a sofrer melhorias, mas sempre foi considerada como adequada e conforme para suportar o processo de gestão e aprovação das candidaturas no âmbito do FEADER.

Pelo acima indicado, aliado à posição da AG quanto ao seu contributo estrito para o PNR, não se concorda que a plataforma do SiPDR2020 seja alvo de avaliação no âmbito deste inquérito, para além da tempestividade das eventuais recomendações relativamente à forma como os projetos PDR2020

integrados no PNR foram analisados e decididos no início do quadro de programação (até 2017), antes da criação do PRN, em 2018.

Apreciação da IGAMAOT

Não consta do parágrafo (12) qualquer referência a uma plataforma do PNRegadios. É feita referência ao SIIFAP/iDigital e ao SIPDR2020.

Esclarece-se uma vez mais (vd. Apreciação supra a fls. 3) que a auditoria em apreço foi dirigida ao Sistema de Controlo Interno (SCI) do Programa Nacional de Regadios, e não ao Sistema de Informação da AG do PDR2020, não tendo, por isso, sido avaliados os sistemas de informação de *per si*, mas antes os *outputs* por estes gerados e constantes dessas plataformas.

As sugestões/recomendações formuladas na matéria não são de contestação à certificação dos sistemas de informação (nem tal era o objetivo desta auditoria), mas no sentido da melhoria dos produtos finais que esses sistemas de informação geram, de modo a torná-los mais, rastreáveis, amigáveis e de fácil acesso.

Nada a alterar.

3.1.1 PROCEDIMENTOS E CIRCUITOS IMPLEMENTADOS**Parágrafo (52) do relatório preliminar**

No âmbito da amostra analisada, relativamente a estes procedimentos, destaca-se:

- *Na ação 3.4.2, que o ato de homologação ocorreu em data anterior à data de decisão da gestora do PDR2020, que consta no Despacho n.º 51AGPDR2020/2016, e mesmo antes do término do prazo para os membros da CG se pronunciarem.*
- *Nos projetos da FF2, que a UEP considerou como data de decisão da aprovação da candidatura, a data da homologação pela tutela, em vez da data do despacho de decisão da CG quando, nos*

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

termos da alínea d) do n.º 6 da RCM n.º 133/2018 e do n.º 1 do artigo 12.º da Portaria n.º 38/2019, é à CG da UEP que cabe aprovar/decidir as candidaturas, sendo essa decisão sujeita a homologação da tutela conforme previsto no n.º 9 do artigo 12.º desta Portaria.

Verifica-se, assim, existir uma incongruência de datas entre os preceitos legais e os termos da notificação aos promotores. Ressalta ainda nestes últimos, a menção de que a CG “reuniu”, quando na verdade, a decisão resultou de mera consulta escrita.

Acresce referir que, se tomada a data da homologação como data de decisão da candidatura, tal aumenta os dias de incumprimento do prazo da mesma para 282 dias úteis.

Observação da entidade visada

(52) Resposta AG PDR2020:

Após conclusão da análise da candidatura e da realização da respetiva audiência prévia ao beneficiário, nos termos, respetivamente dos pontos 5.2 e 7 da OTG n.º 9/2018, a mesma segue para Consulta Escrita (CE), nos termos do art.º 9º do Regulamento Interno da AG PDR2020 (Anexo A).

Após conclusão da CE, a candidatura segue para decisão, nos termos do ponto 8 da OTG n.º 9/2018.

Apreciação da IGAMAOT

Atento o referido a seguir (vide [Anexo 14 — 7. Conclusões. b)]), **elimina-se o texto deste parágrafo no que respeita à ação 3.4.2.**

ANEXO 14 – FICHA DE ANÁLISE DA OPERAÇÃO N.º 342-10135**Anexo 14 do relatório preliminar**

Dada a sua extensão o mesmo dá-se aqui por integralmente reproduzido.

Observação da entidade visada

[Anexo 14 — 7. Conclusões. b)] Resposta AG PDR2020:

A “Homologação” da “Decisão/Hierarquização” das candidaturas apresentadas ao abrigo do Aviso1/3.4.2/2015 ocorreu, em 29/11/16, com base na INF/762/2016/OP/PDR [Mapa Favoráveis (n.º 662) + Mapa Desfavoráveis (n.º 674)], de 28/11/2016 (Anexo B), adenda a decisão com base na INF/701/2016/OP/PDR, de 04/11/2016 [Mapa Favoráveis (n.º 661)]. Por lapso esta informação, não foi colocada anexa a cada uma das candidaturas desse aviso.

Apreciação da IGAMAOT

A AG do PDR2020 vem, em sede de contraditório, juntar documentação — INF/762/2016/OP/PDR [Mapa Favoráveis (n.º 662) + Mapa Desfavoráveis (n.º 674)], de 28/11/2016 — referindo tratar-se de «adenda» à decisão com base na INF/701/2016/OP/PDR, de 04/11/2016 [Mapa Favoráveis (n.º 661)].

Sucede que aquele documento (INF/762) não refere que se trata de «adenda», pelo que, existindo duas informações relativas ao mesmo assunto e onde se encontra identificado o projeto em análise, questiona-se qual a informação que deve ter-se por correta e que corresponde ao ato de homologação do projeto.

Pese embora, esta questão, e atendendo a que a AG do PDR2020 refere que, por lapso, esta informação (INF/762/2016/OP/PDR) não foi colocada anexa a cada uma das candidaturas desse aviso, a qual evidencia que a homologação ocorreu em momento posterior à pronúncia dos membros da CG, **será eliminado o texto do parágrafo (52) no que respeita à ação 3.4.2.**

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)**Observação da entidade visada**

[Anexo 14 — 7. Conclusões, e), § (2) e (3)] Resposta AG PDR2020:

De acordo com o regime jurídico das Obras de Aproveitamento Hidroagrícola - DL n.º 86/2002, de 6 de abril, a Direção-Geral da Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR), enquanto Autoridade Nacional do Regadio, pode concessionar os Aproveitamentos Hidroagrícolas.

Ao concessionar, a entidade que vai gerir o aproveitamento hidroagrícola necessita de um local físico para efetuar a respetiva gestão. Neste âmbito, foi solicitada e aprovada uma alteração físico-financeira à candidatura inicial para incluir a construção de uma sede para a associação de regantes, sendo esta uma despesa incluída na lista de despesas elegíveis da portaria regulamentar.

Apreciação da IGAMAOT

Não está em causa se a entidade que vai gerir o aproveitamento hidroagrícola necessita ou não de um local físico, mas sim o facto de a construção do edifício não se encontrar previsto na candidatura que foi aprovada (Modernização da Rede de Rega e Açudes de Derivação do Aproveitamento Hidroagrícola da Cela), cuja intervenção consiste na “... construção de uma Estação Elevatória e modernização de um Açude existente que, através de uma estrutura de tomada de água, dotada de um tamisador para filtração, derivará a água para a referida Estação Elevatória, constituída por 3 grupos eletrobomba principais e 2 de reserva e respetivos equipamentos elétricos, de automação e supervisão, que por sua vez alimentará uma Rede de Rega com 19.996 km de desenvolvimento distribuindo a água a 208 bocas de rega. Serão também realizadas intervenções em cerca de 9,6 km da Rede Viária e em 0,26 km da Rede de Drenagem do perímetro Hidroagrícola.”..

Nada a alterar.

Observação da entidade visada

[Anexo 14 — pág. 11, § (1)] Resposta AG PDR2020:

Os documentos apresentados referem-se a meras estimativas orçamentais, que servem de base ao futuro caderno de encargos, uma vez, que o beneficiário está obrigado ao cumprimento das regras dos mercados públicos.

Apreciação da IGAMAOT

O facto de os documentos se referirem a meras estimativas orçamentais não significa que a documentação não deva contemplar os requisitos básicos, nomeadamente, a identificação da entidade que os emitiu e em que data.

Nada a alterar.

Observação da entidade visada

(Anexo 14 — pág. 12, § (6)] Resposta AG PDR2020:

Relativamente a esta operação foram, efetivamente, submetidos 3 pedidos de alteração de datas e 3 pedidos de alteração físico-financeira, no estrito cumprimento do normativo em vigor (OTG n.º 9/2018 de 06.04.2018 e de 04.05.2020):

O último PALT (físico-financeiro) tratou-se de um PALT excecional para efeitos de submissão do Último Pedido de Pagamento (UPP), tal como previsto no normativo em vigor.

Entretanto, foi publicada a Portaria n.º 81/2020 de 26 de março, que veio estabelecer um conjunto de medidas relativas à situação epidemiológica derivada do novo Coronavírus — COVID 19, com implicação no âmbito do Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020,

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

nomeadamente, de acordo com o nº 1, do art.º 3º, foi “autorizada a apresentação de pagamentos intercalares com faseamento da submissão da despesa e respetivo reembolso, sem observância do número máximo de pedidos de pagamento previsto na regulamentação específica”.

Assim, a submissão de um UPP foi substituída pela possibilidade de submissão de PP intercalares com apresentação de despesas faseadas.

Apreciação da IGAMAOT

A AG do PDR2020 vem argumentar em sede de contraditório que o último PALT, é um PALT excepcional para efeitos de submissão do último pedido de pagamento conforme previsto no normativo, não juntando, porém, qualquer documento comprovativo dessa afirmação.

Face ao verificado, e que consta detalhadamente no anexo 14 do relatório preliminar, e a ausência de documentação comprovativa da alegação daquela entidade, **nada há a alterar**.

3.1.2 MEIOS HUMANOS E TECNOLÓGICOS AFETOS**Parágrafo (63) do relatório preliminar**

Todo o processo, e as suas diversas fases, é desmaterializado e consta das referidas plataformas. Contudo, constatou-se que, além de não proporcionarem uma cadência fluída da análise da documentação, essas plataformas não apresentam um funcionamento intuitivo, ou seja “friendly”, o que obrigou a repetidas tentativas para obter os documentos necessários aos testes realizados na auditoria — quando os mesmos foram possíveis.

Observação da entidade visada

(63) Resposta AG PDR2020:

Como já referido na resposta ao ponto (12), o “SiPDR2020” é considerado parte integrante do sistema de informação, que está em concordância com a norma ISO 27001, sujeito a auditorias externas e acreditado anualmente pela Inspeção Geral de Finanças (IGF), enquanto Organismo de Certificação do FEADER.

O “SiPDR2020” tem sido consultado por várias entidades nacionais e comunitárias, não tendo sido, até ao presente, objeto de observações no âmbito do seu funcionamento, tal como foi colocado no âmbito do presente inquérito.

Apreciação da IGAMAOT

Vide Apreciação ao parágrafo (12).

Nada a alterar

Parágrafo (66) do relatório preliminar

Observou-se que, no Backoffice do SiPDR2020 e no módulo PNRegadios no iDigital existe um separador “Documentos” cuja identificação não é objetiva, obrigando à abertura da centena de registos existentes, detetando-se muitas vezes a sua falta ou a incorreta colocação no projeto a que respeita e que na ação 1.1.1 se encontra totalmente desorganizada e repetida. Cabe aos respetivos ST assegurar essa organização dos documentos de suporte, o que, atualmente, não acontece.

Observação da entidade visada

(66) Resposta AG PDR2020:

O separador “Documentos” do Modelo de Análise contém os documentos necessários à análise e decisão da candidatura, sendo que, os mesmos podem ser ordenados de várias formas: categoria, tipo, nome, contexto; de forma a facilitar a sua consulta.

Por vezes alguns documentos estão repetidos porque o promotor/projetista, vai fazendo o upload dos mesmos à medida que são necessários para avançar na demonstração da elegibilidade do promotor, da operação, do cumprimento da VGO, etc., e, assim, alguns documentos, que são necessários para mais de uma demonstração (satisfação de um requisito de elegibilidade/análise), vão sendo repetidos.

Apreciação da IGAMAOT

Em causa no separador “Documentos” está a deficiente identificação da documentação que o integra no que concerne à designação/identificação dos ficheiros, e a justificação de que documento se trata e a sua repetição desnecessária (conforme explanado no relatório preliminar). Considera-se que a adoção de procedimentos internos que visem a melhoria de tais ações, com reflexos diretos na plataforma, é uma obrigação transversal a todas as instituições públicas e um dever que se impõe igualmente aos promotores na colocação dessa informação.

Nada a alterar.

3.2.1 CANDIDATURA: ANÁLISE DOS CRITÉRIOS

Critérios de elegibilidade do promotor e da operação

Parágrafo (73) do relatório preliminar

No geral a fundamentação dos critérios é pouco objetiva e muito extensa. De assinalar que a existência da evidência documental junto da mesma facilitaria a atividade do técnico, pois evitar-lhe-ia a importação de conteúdos extensos e permitir-lhe-ia uma consulta³⁴ imediata.

Existem incongruências entre o conteúdo da fundamentação e a escolha do “Cumpr/Sim”, do “Não cumpre/Não” e do “Não aplicável”. Também se verificam erros de “copy/paste”.

Parágrafo (74) do relatório preliminar

No critério de elegibilidade inerente à apresentação do contrato de parceria, foi constantemente utilizado o termo “Cumpr” em vez de “Não aplicável” quando os beneficiários se candidatam isoladamente.

Observação da entidade visada

[73, §(1)], [73, §(2)], (74) Resposta AG PDR2020:

Ver os comentários formulados nos pontos 12 e 63. Salientamos ainda, que desde a aprovação das candidaturas em análise (aprovadas até 2017) tem vindo a ser efetuadas beneficiações nos modelos de análise, no sentido de melhorar a pista de auditoria existente.

Apreciação da IGAMAOT

Remete-se para a Apreciação ao ponto C e aos parágrafos (12) e (63).

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

Regista que “(...) desde a aprovação das candidaturas em análise (aprovadas até 2017) tem vindo a ser efetuadas beneficiações nos modelos de análise, no sentido de melhorar a pista de auditoria existente.”.

Nada a alterar.

Parágrafo (78) – alíneas a) a d) e f) do relatório preliminar

Em suma, da avaliação dos critérios de elegibilidade, ressalta(m):

a) Avaliações díspares para situações similares, fundamentações que por vezes se apresentam demasiado extensas, pouco consistentes e sem evidência documental que as sustentem, ou não devidamente identificadas e/ou localizadas no critério analisado na plataforma;

b) Erros, lapsos e incoerências, bem como a ausência de objetividade na fundamentação dos critérios (quando apresentada), reveladores de uma ineficaz ou inexistente supervisão do conteúdo das análises realizadas;

c) Fragilidades técnicas no domínio das diversas matérias que lhe são inerentes [o DL n.º 86/2002, de 6 de abril, a Diretiva Quadro da Água (DQA), a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) e a tramitação dos processos de licenciamento], o que, aliado à falta de soluções em sintonia com as entidades competentes, resultou em pedidos intempestivos e adiamento de respostas com imposição de condicionantes aos promotores;

d) A ausência de diligências na obtenção das evidências adequadas à resolução dos critérios acobertada sob a fórmula genérica “Não cumpre”, antes da fase de audiência prévia;

...

f) Inexistente ou fraca interação entre as entidades gestoras (PDR2020 e UEP) e os principais intervenientes (DGADR, APA, ICNF), com vista a encontrar uma forma expedita, consensual e simplificada de tramitar todos os processos, bem como de promover o ajustamento dos timings adequados às solicitações por parte dos técnicos e dos promotores;

Observação da entidade visada

[78, a) a d)] Resposta AG PDR2020:

Apesar de não se concordar com a inclusão desta avaliação no âmbito do presente inquérito, considera-se que a avaliação efetuada pelos técnicos analistas, especializados em regadio, é suficiente para que não seja colocado em causa o cumprimento dos critérios de elegibilidade dos promotores e das operações.

Sobre as observações formuladas, não se pode deixar de referir, que a sua leitura pode colocar em causa, por exemplo, a pontuação de 3,19 atribuída em 2021 (num máximo de 4) na Matriz de Apreciação do Sistema de Controlo Interno (SCI), ao nível da população (FEADER NSIGC), quanto ao nível de cumprimento dos critérios de acreditação do Organismo Pagador — IFAP, efetuado pela IGF no âmbito da certificação anual contas, onde são avaliados os requisitos previstos pelo n.º 2, do art.1º - Critérios de Acreditação, do Regulamento Delegado (eu) N.º 907/2014, onde inclui na avaliação do Ambiente Interno o seguinte:

Anexo 1

(...)

B) Recursos humanos

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

O organismo pagador deve garantir o seguinte:

- i) A afetação de recursos humanos adequados para a realização das operações e a disponibilidade das competências técnicas necessárias nos diferentes níveis de funcionamento;*
 - ii) Uma repartição de tarefas que não permita que nenhum agente detenha mais que uma das responsabilidades de autorização, pagamento ou contabilização dos montantes imputados ao FEAGA ou ao FEADER, nem desempenhe qualquer dessas tarefas sem supervisão de um segundo agente;*
 - iii) A definição, por escrito, das responsabilidades de cada agente, incluindo a fixação dos limites financeiros da sua autoridade;*
 - iv) Uma formação adequada do pessoal em todos os níveis de funcionamento, nomeadamente uma sensibilização para a fraude, e a aplicação de uma política de rotação dos elementos do pessoal que ocupem posições sensíveis, ou, em alternativa, uma supervisão acrescida;*
- (...).*

Tendo presente o acima indicado, não podemos concordar com as constatações aqui efetuadas.

[78, f)] Resposta AG PDR2020:

No que se refere à atuação dos técnicos analistas do PDR2020, esclarece-se que, os mesmos, durante a análise de uma candidatura, sempre que necessário, efetuam as devidas diligências junto das entidades envolvidas, com vista a encontrar uma forma expedita, consensual e simplificada de tramitar todos os processos, assegurando o cumprimento dos requisitos de conformidade e legalidade definidos no regulamento de aplicação das medidas.

Em termos da gestão do programa, tendo presente a necessidade de assegurar o cumprimento das regras de execução, designadas comumente como “N+3”, a AG acompanha de muito próximo os eventuais constrangimentos à execução dos projetos (ver resposta à Recomendação C8).

Apreciação da IGAMAOT

As apreciações realizadas no âmbito da presente auditoria destinam-se a fomentar melhorias e uma desejável uniformização de fundamentos de apreciação nos pareceres dos técnicos analistas. Não obstante, consideradas as observações feitas, o texto deste parágrafo e das respetivas conclusões **será alterado** da seguinte forma:

(78) Em suma, da avaliação dos critérios de elegibilidade, ressalta(m):

- a) Avaliações díspares para situações similares, fundamentações que por vezes se apresentam demasiado extensas, e, sem evidência documental que as sustentem, ou não devidamente identificadas e/ou localizadas no critério analisado na plataforma;
- b) Lapsos e/ou incoerências, reveladores de uma ineficaz ou inexistente supervisão do conteúdo das análises realizadas;
- c) Complexidade na perceção das diversas matérias que lhe são inerentes [o DL n.º 86/2002, de 6 de abril, a Diretiva Quadro da Água (DQA), a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) e a tramitação dos processos de licenciamento], o que, aliado à falta de soluções das entidades competentes, resultou em pedidos intempestivos e adiamento de respostas com imposição de condicionantes aos promotores;
- d) A ausência de diligências na obtenção das evidências adequadas à resolução dos critérios acobertada sob a fórmula genérica “Não cumpre”, antes da fase de audiência prévia;

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

f) Que a interação entre as entidades gestoras (PDR2020 e UEP) e os principais intervenientes (DGADR, APA, ICNF), carece de melhorias, com vista a encontrar uma forma expedita, consensual e simplificada de tramitar todos os processos, bem como de promover o ajustamento dos timings adequados às solicitações por parte dos técnicos e dos promotores;

ANEXO 23 - CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE DO PROMOTOR**Anexo 23 do relatório preliminar – Parágrafos (2) e (3)**

(2) Na ação 3.4.1, este critério “Cumprir” em quatro das sete operações (n.º 341-35410, n.º 341-35416, n.º 341-35423 e n.º 341-35371). No entanto, à exceção da n.º 341-35371, em que já existe um contrato de concessão, nas restantes, o promotor não apresentou qualquer contrato-programa ou fez alusão a apoio técnico. Na operação n.º 341-35416, constata-se que “Cumprir” com a imposição de uma condicionante à sua apresentação antes do Termo de Aceitação (TA).

(3) Estas avaliações diferem das restantes três que apresentam “Não Cumprir” (n.º 341-35421, n.º 341-35434 e n.º 341-35324) não se vislumbrando qualquer motivo para tal, entendendo-se que, à semelhança do que sucedeu com a n.º 341-35416, também deveria ter-se-lhes aplicado a condicionante ao TA.

Observação da entidade visada

[Anexo 23 (2) e (3)] Resposta AG PDR2020:

Importa referir que as operações n.º 341-35416, 341-35421 e 341-35434 tiveram parecer desfavorável, devidamente fundamentado.

Acresce que, a operação n.º 341-35324 (e não n.º 341-353242, como referido), na análise após Audiência dos Interessados teve este critério como cumprido.

Apreciação da IGAMAOT

Não se entende a alusão à correção do parágrafo (3) do Anexo 23 pois o seu conteúdo não apresenta a operação n.º 341-353242 mas sim n.º 341-35324², sendo que o último dígito respeita à nota de rodapé onde se refere precisamente que: “Após audiência prévia, o critério passou a “Cumprir”, pelo facto das alegações apresentadas irem ao encontro do parecer da DGADR sobre esta matéria”.

Nada a alterar.

Anexo 23 do relatório preliminar – Parágrafo (4)

Acresce referir que, da conjugação do disposto do artigo 21.º do DL n.º 86/2002 com a resposta da DGADR à Gestora do PDR2020, de 12/03/2018, constata-se que a solicitação do contrato-programa na fase da candidatura é prematura — o contrato-programa só pode realizar-se com o deferimento do pedido de apoio técnico e/ou financeiro, e que o apoio técnico e/ou financeiro a que se alude não tem carácter obrigatório.

Observação da entidade visada

[Anexo 23 (4)] Resposta AG PDR2020:

Os contratos-programa justificam-se para garantir que os beneficiários sem experiência em obras de regadio, tenham apoio técnico por parte da DGADR.

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)**Apreciação da IGAMAOT**

Regista-se a observação que não contraria as evidências coligidas, não altera o referido no Anexo, e corrobora a necessidade de diálogo com a DGADR no sentido de encontrar a melhor solução neste aspeto.

Nada a alterar.

Anexo 23 do relatório preliminar – Parágrafo (12)

Atendendo a que, a DGADR também considera prematuro iniciar o processo formal de constituição da futura entidade responsável pela gestão, exploração e conservação do projeto, antes da sua aprovação, (Anexo), esta simples questão poderia ter sido sanada pelo ST, em momento prévio ao contraditório, com a solicitação de uma declaração de compromisso.

Observação da entidade visada

[Anexo 23 (12)] Resposta AG PDR2020:

Esta questão coloca-se, tendo presente que, no passado, a DGADR efetuou obras e depois não houve nenhuma entidade para gerir o aproveitamento hidroagrícola, pelo que, para que esta situação não voltasse a acontecer, considerou-se necessário que, aquando da candidatura, seja a entidade que vai gerir o Aproveitamento e demonstrar que, caso ainda não esteja constituída que a mesma está/vai ser tratada.

Apreciação da IGAMAOT

Regista-se a observação que não contraria as evidências coligidas, não altera o referido no Anexo, e corrobora a necessidade de diálogo com a DGADR no sentido de encontrar a melhor solução neste aspeto.

Nada a alterar.

ANEXO 24 - CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE DA OPERAÇÃO**Anexo 24 do relatório preliminar – Parágrafo (3)**

Na operação n.º 342-13666, este critério consta como cumprido embora na fundamentação do parecer da mesma técnica analista, é referido que "(...) Tendo em consideração o não cumprimento dos critérios de elegibilidade da operação definidos nas alíneas a) e d) do nº 1 do art.º 6º, bem como o nº 2 do art.º 6º da Portaria 201/2015 de 10 de julho (...)".

Observação da entidade visada

[Anexo 24 (3)] Resposta AG PDR2020:

A referência à alínea a) do nº 1 do art.º 6º tratou-se claramente de um lapso, pois no último parágrafo da fundamentação técnica dos critérios de elegibilidade da operação o técnico escreveu "Em sede de análise verificou-se também o não cumprimento da alínea d) do número 1 do artigo 6º, do regime de aplicação..." e a candidatura mereceu parecer desfavorável, coerente com a análise efetuada.

Apreciação da IGAMAOT

Não foi posta em causa a referência ao diploma, mas sim a contradição entre o conteúdo que menciona o seu total incumprimento e a colocação deste critério com "Cumpre".

Nada a alterar.

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)**Anexo 24 do relatório preliminar – Parágrafo (18)**

Esta informação da APA que, em nada contribui para cumprir o critério, veio a ser utilizada pelos promotores para fundamentar o seu cumprimento, em sede de audiência prévia, alegando que se as massas de água superficiais só são avaliadas qualitativamente (mesmo que o seu estado seja inferior a bom) então este critério “Cumpre” pois o estado das massas de água não tem classificação inferior a bom, por motivos quantitativos. Tal foi também o entendimento jurídico do PDR2020 e foi aplicado, em nosso entender, de forma incorreta, nas operações n.º 341-35324, n.º 341-35410 e n.º 341-35421.

Observação da entidade visada

[Anexo 24 (18)] Resposta AG PDR2020:

Existindo um parecer jurídico (emitido pelo STJ) da AGPDR2020), o mesmo foi aplicado às operações n.º 341-35324, n.º 341-35410 e n.º 341-35421, pelo que, considera-se que deveria ter sido melhor explicado o motivo que esteve na origem deste entendimento ter sido considerado incorreto pelas auditoras.

Apreciação da IGAMAOT

O parágrafo (17) do Anexo 24 explica o motivo na origem do entendimento da equipa de auditoria. Dado que as massas de águas superficiais não estão classificadas, por motivos quantitativos, o critério nestes três projetos deveria ser avaliado da mesma forma que os restantes como “Não aplicável” (ver observação seguinte da AG do PDR2020).

Nada a alterar.

Anexo 24 do relatório preliminar – Parágrafo (22)

Face ao exposto, verificam-se discrepâncias na avaliação deste critério, cujo cumprimento nem sempre corresponde à realidade, na fase de submissão da candidatura. Da análise da nossa amostra, destacam-se os seguintes aspetos (...)

Observação da entidade visada

[Anexo 24 (22)] Resposta AG PDR2020:

Nenhuma massa de água superficial se encontra classificada por motivos quantitativos, pelo que, este critério deveria ser sempre considerado “Não aplicável”.

Apreciação da IGAMAOT

Vide Apreciação ao parágrafo antecedente.

Critérios de seleção para determinação da VGO**Parágrafo (82) – alínea a) do relatório preliminar**

No tocante à análise dos fatores de ponderação da VGO, destaca-se que (Anexo 25):

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

a) Não foi possível confirmar as ponderações atribuídas a determinados critérios com base na respetiva fundamentação ou na documentação entregue pelo promotor na plataforma (quando localizada);

ANEXO 25 - CRITÉRIOS DE SELEÇÃO PARA APURAMENTO DA VGO**Anexo 25 do relatório preliminar – Parágrafo (12)**

Existe uma discrepância na atribuição da pontuação deste critério nas operações n.º 341-35421 e n.º 111-024. Tratando-se da mesma infraestrutura de armazenamento — a barragem de Santa Maria de Aguiar — na ação 3.4.1 é-lhe atribuída a pontuação máxima de 20 e na ação 1.1.1 é inserida em “outras situações” com a pontuação de 0 (zero).

Anexo 25 do relatório preliminar – Parágrafo (15)

Tratando-se do mesmo Programa e sendo este o critério INF aplicado, em igual medida, nas ações 3.4.1 e 1.1.1, não se compreende a aplicação de pontuações tão díspares à mesma infraestrutura de armazenamento.

Observação da entidade visada

Critérios de seleção para determinação da VGO

[(82), a) - Anexo 25 (12) e (15)] Resposta AG PDR2020:

Na operação n.º 341-35421, foi atribuída a pontuação máxima de 20 no critério INF, pelo facto do promotor ter indicado, em sede de candidatura, que estava a utilizar uma infraestrutura já existente. Por ter sido atribuído “Parecer Desfavorável” à candidatura (por incumprimento dos critérios de elegibilidade do promotor previstos nas al. b) e f) do art.º 5º da P. 229/2016 e da operação previstos na al. a), do n.º 1, do art.º 6º da P. 229/2016), este critério não foi alvo de confirmação por parte do TA.

Apreciação da IGAMAOT

Não se afigura de proceder a justificação da AG do PDR2020 de que “por ter sido atribuído “Parecer Desfavorável” à candidatura este critério não foi alvo de confirmação por parte do TA”, porquanto o que está em causa é a forma de aplicação do critério em todas as candidaturas do Programa quando se trata da mesma infraestrutura de armazenamento.

Nada a alterar.

Anexo 25 do relatório preliminar – Parágrafos (21) a (25)**Fatores REG, DST e DSP**

(21) Em resultado da nossa avaliação, constatou-se que estes critérios não foram aplicados corretamente e com uniformidade na nossa amostra uma vez que, nos critérios REG e DST, não foi sempre selecionada a classificação mais elevada quando a freguesia representa mais de 10% do AH. Quanto ao critério DSP, também não foi atribuído o índice demográfico mais elevado, no caso da união de freguesias. As incorreções ocorrem quando: 1) existe uma união de freguesias em que cada freguesia possui uma classificação diferente; 2) na freguesia mais representativa do AH, existe uma classificação parcial da sua área.

(22) Embora não tenha sido corretamente aplicado o estabelecido nos anúncios de concurso, constatou-se que, por norma, a análise foi sempre feita no sentido de atribuir a classificação correspondente à área parcial mais representativa da freguesia ou da união de freguesia dentro do AH, à exceção da operação n.º 111-021.

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

(23) Nesta operação, a classificação selecionada foi a correta nos critérios REG e DST. Contudo, a discrepância da sua análise perante casos similares, origina uma desigualdade de tratamento e, conseqüentemente, na VGO das operações n.º:

- 341-35324, 111-028 e 111-033 no critério REG;
- 341-35324, 341-35371, 341-35421, 341-35434 e 111-023 no critério DST.

(24) No tocante ao critério DSP, também seria adequado emanar orientações sobre o apuramento do índice demográfico para a união de freguesias, por exemplo, com aplicação da média dos índices demográficos de cada freguesia ou a seleção do índice mais elevado. Na operação n.º 111-021, pressupõe-se que o técnico analista terá usado a média ao atribuir um “fator de despovoamento de -18,58”, embora tenhamos obtido um valor médio de -18,42. As classificações atribuídas aos restantes projetos estão corretas à exceção da n.º 341-35371 e n.º 341-35416.

(25) Acresce referir que há operações que carecem de fundamentação ou de precisão na identificação da freguesia e do valor do índice selecionado (n.º 341-35416, n.º 341-35421 e n.º 341-35434).

Por conseguinte, atendendo a que na nossa amostra só a operação n.º 111-021 foi corretamente avaliada nos critérios REG e DST, conclui-se que existe um erro sistemático na sua avaliação. Recomenda-se a correção das classificações atribuídas nestes três critérios e na VGO nos projetos n.º 341-35371 e n.º 341-35416, bem como a verificação do seu impacto no restante universo das candidaturas aprovadas e nas reprovadas por terem obtido uma VGO < 10.

Observação da entidade visada

[(82), a) - Anexo 25 (21) a (25)] Resposta AG PDR2020:

O critério que poderá suscitar dúvidas é o DSP - Luta contra o despovoamento, dado que o cálculo foi/é efetuado de acordo com os censos 2001 e 2011, sendo que, em 2001 ainda não existiam as uniões de freguesia.

Anúncio n.º 1/3.4.1/2017, refere que os critérios REG e DST são atribuídos em função do Índice de Aridez (IA) que se verifica em maioria na freguesia abrangida pela área a beneficiar pelo aproveitamento hidroagrícola. Quando a área de um AH a beneficiar se localizar em mais de uma freguesia, o IA a atribuir é o que corresponde ao valor mais elevado e verificado numas das freguesias, desde que a área a beneficiar desta freguesia seja superior a 10% da área total a beneficiar pelo AH.

Nos casos em que existe união de freguesias efetuou-se o cálculo mais lógico, isto é, juntaram-se as respetivas freguesias, de acordo com o procedimento geral da união de freguesias. Se a freguesia A tem 100 habitantes e a freguesia B tem 350 habitantes, a União de freguesias A e B terá um valor próximo de 450 habitantes.

Assim, de acordo com a listagem do IA (ICNF), o sistema vai selecionar o índice que estiver na maior área da freguesia e não selecionar simplesmente o maior índice, pelo que, estes critérios estão bem pontuados e logo, não existe um erro sistemático na sua avaliação.

Apreciação da IGAMAOT

No que concerne aos critérios REG e DSP, quer o anúncio n.º 1/3.4.1/2017, quer os avisos de abertura n.º 01/DRE/2019 e n.º 02/DRE/2019, mencionam o seguinte:

REG – Carência de regadio

“Quando a área de um aproveitamento hidroagrícola a beneficiar se localizar **em mais do que** uma freguesia, o IA (Índice de Aridez) a atribuir é o que corresponde **ao valor mais elevado e**

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

verificado numa das freguesias, desde que a área a beneficiar desta freguesia seja superior a 10% da área total a beneficiar pelo aproveitamento hidroagrícola” (negrito nosso).

DST – Combate à desertificação/Classe de suscetibilidade dos solos à desertificação

*“Quando a área de um aproveitamento hidroagrícola a beneficiar se localizar em mais do que uma freguesia, o SD (Índice de Suscetibilidade dos Solos à Desertificação)/ a classe a atribuir é o/a que corresponde **ao valor mais elevado e verificado numa das freguesias, desde que a área a beneficiar desta freguesia seja superior a 10% da área total a beneficiar pelo aproveitamento hidroagrícola”** (negrito nosso).*

Os Doc_C1 e C2 do Anexo 25 de fls. 12 a 14 são esclarecedoras sobre a forma como foi aplicado o índice nos critérios REG e DST por freguesia ou união de freguesias. Os técnicos aplicaram sempre o índice da freguesia ou união de freguesias mais representativa (assinaladas a azul nos Doc_C1 e C2), esquecendo que existem freguesias ou uniões de freguesia com maior índice e com representatividade superior a 10% do Aproveitamento Hidroagrícola (AH); isto é, sem serem as mais representativas do AH (assinaladas a laranja nos Doc_C1 e C2).

Assim, não colhe a pretensão da AG do PDR2020 de que os critérios REG e DST *“(…) estão bem pontuados e logo, não existe um erro sistemático na sua avaliação”*.

No que concerne ao critério DSP, quer o anúncio n.º 1/3.4.1/2017, quer os avisos de abertura n.º 01/DRE/2019 e n.º 02/DRE/2019, mencionam o seguinte:

DSP – Índice Demográfico (ID)

“Quando a área de um aproveitamento hidroagrícola (AH) a beneficiar se localizar em mais do que uma freguesia, o ID a atribuir é o que corresponde ao valor verificado na freguesia onde se situa a maior área a beneficiar pelo AH” (aqui não há a questão da representatividade superior a 10%).

Procedeu-se ao cálculo do Índice Demográfico para a maior área a beneficiar pelo AH (freguesia ou União de freguesia, conforme o caso) em vez da média refletida no Doc_C3 do Anexo 25 do relatório preliminar. Dos resultados ressalta apenas incongruência no projeto 341-35416.

Face ao que antecede, **os parágrafos (21), (24) e (25) do Anexo 25 são alterados da seguinte forma:**

(21) Em resultado da nossa avaliação, constatou-se que estes critérios não foram aplicados corretamente e com uniformidade na nossa amostra uma vez que, nos critérios REG e DST, não foi sempre selecionada a classificação mais elevada quando a freguesia ou união de freguesias representa mais de 10% do AH.

(24) No tocante ao critério DSP, apenas se regista incongruência no projeto n.º 341-35416.

(25) Acresce referir que há operações que carecem de fundamentação ou de precisão na identificação da freguesia ou união de freguesia e do valor do índice selecionado (n.º 341-35416, n.º 341-35421 e n.º 341-35434).

Por conseguinte, atendendo a que na nossa amostra só a operação n.º 111-021 foi corretamente avaliada nos critérios REG e DST, conclui-se que existe um erro sistemático na sua avaliação. Recomenda-se a correção das classificações atribuídas nestes três critérios e na VGO nos projetos acima mencionados, bem como a verificação do seu impacto no restante universo das candidaturas aprovadas e nas reprovadas por terem obtido uma VGO < 10.

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

Vide Apreciação e alterações à alínea f) do parágrafo (82) mais adiante.

Parágrafo (82) – alínea b) do relatório preliminar

No fator ERP, não houve mecanismos de agilização, entre o ST do PDR2020 e a DGADR, para identificação e fácil avaliação de todos os projetos da Estratégia para o Regadio Público 2014-2020, o que originou inelegibilidades evitáveis. Os 53 projetos selecionados para o PNR não constituíram fator de relevo nessa avaliação;

Observação da entidade visada

[(82), b)] Resposta AG PDR2020:

A AG PDR2020 no âmbito do presente inquérito, para não criar eventuais divergências da informação recolhida junto das várias entidades envolvidas, optou por disponibilizar a mesma informação que a solicitada e enviada ao Gabinete do Ministro da Tutela (tendo sido os projetos previamente identificados por este) e sobre a qual a AG PDR2020 atualiza a execução financeira, sempre que solicitado.

Mais uma vez esclarece-se, que não foi da iniciativa da AG do PDR2020 incluir a candidatura 3.4.2.- 48199, nas listas da execução dos projetos afetos ao PNR.

Apreciação da IGAMAOT

Não se entende o alcance da referência à candidatura n.º 342-48199 nesta alínea, pois a mesma não integra a lista dos 53 projetos iniciais.

Nada a alterar.

Parágrafo (82) – alínea d) do relatório preliminar

Há avaliações díspares na atribuição de ponderação no fator INF nas operações n.º 341-35421 e n.º 111-024, para a mesma infraestrutura de armazenamento.

Observação da entidade visada

[(82), d)] Resposta AG PDR2020:

Ver resposta AG ao ponto 82. a) [Anexo 25 (12) e (15)].

Apreciação da IGAMAOT

Vide nossa Apreciação ao Parágrafo (82) – alínea a) e Anexo 25 – Parágrafos (12) e (15).

Parágrafo (82) – alínea e) do relatório preliminar

Existe uma (questionável) recusa genérica do técnico analista em aceitar as correções necessárias aos dados da candidatura face aos esclarecimentos prestados em sede de pedido de esclarecimentos e/ou audiência prévia, por considerar que se trata de alterações aos dados iniciais do formulário de candidatura.

Observação da entidade visada

[(82), e)] Resposta AG PDR2020:

Trata-se de um procedimento transversal aplicável a todas as candidaturas, o qual permite assegurar que os beneficiários são tratados de forma equitativa dentro de cada Anúncio de Abertura de Candidatura, existindo assim, a responsabilização dos beneficiários pelos dados

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

apresentados e evita a criação de situações de favor por parte dos técnicos analistas, evitando a possibilidade de criar desigualdades de tratamento no acesso aos fundos comunitários. As alterações permitidas às candidaturas estão definidas e são alvo de avaliação (muitas vezes por parte da equipa de apoio jurídico da AG) e depois consideradas, ou não, ao abrigo do conceito de “erro manifesto”.

Apreciação da IGAMAOT

Entende-se que a AG do PDR2020 deve avaliar toda a documentação entregue, bem como proceder à alteração da sua decisão tendo em conta os esclarecimentos prestados pelos promotores.

Nada a alterar.

Parágrafo (82) – alínea f) do relatório preliminar

Há um erro sistemático na avaliação dos fatores REG e DST, que não foram aplicados corretamente e com uniformidade na nossa amostra, uma vez que não foi sempre selecionada a classificação mais elevada quando a freguesia representa mais de 10% do AH. No fator DSP também se registam discrepâncias.

Nos três fatores enunciados há operações que carecem de fundamentação ou de precisão na identificação da freguesia e do valor do índice selecionado.

Seria adequado emanar orientações sobre o apuramento do índice demográfico para a união de freguesias, por exemplo, com aplicação da média dos índices demográficos de cada freguesia, ou a seleção do índice mais elevado.

Recomenda-se a correção das classificações atribuída nestes três critérios e na VGO dos projetos n.º 341-35371 e n.º 341-35416, bem como a verificação do seu impacto no restante universo das candidaturas aprovadas e nas reprovadas por terem obtido uma VGO < 10.

Observação da entidade visada

[(82), f)] Resposta AG PDR2020:

À candidatura 341-35416 teve parecer desfavorável por incumprimento dos critérios de elegibilidade, pelo que, não era determinante a avaliação dos critérios de seleção.

A candidatura 341-35371 teve os critérios de seleção devidamente apurados; o beneficiário selecionou a freguesia - União das freguesias de Nossa Senhora da Vila, Nossa Senhora do Bispo e Silveiras e os critérios foram apurados da seguinte forma:

REG — 20 pontos - equivale ao 2 na carência do regadio, portanto está correto:

AreaTotHa	CarencRega	AreaParHa	%AreaPrTt
41.949,12	1	20.411,85	49
41.949,12	2	21.537,27	51

DSP — 0 pontos - Nesta situação como se trata de uma união de freguesia temos de juntar as freguesias, depois o cálculo é efetuado conforme indicações do ICNF, utilizando a fórmula de cálculo $(Pop2011 - Pop2001) / Pop2001 \times 100$:

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

Freguesia	Município	Distrito	Pop2011	Pop2001	CrcPp01_11
NOSSA SENHORA DO BISPO	MONTEMOR-O-NOVO	ÉVORA	4.931	5.411	-8,87
NOSSA SENHORA DA VILA	MONTEMOR-O-NOVO	ÉVORA	6.070	5.629	7,83
SILVEIRAS	MONTEMOR-O-NOVO	ÉVORA	567	634	-10,57
União das freguesias de Nossa Senhora da Vila, Nossa Senhora do Bispo e Silveiras	MONTEMOR-O-NOVO	ÉVORA	11.568	11.674	-

$$DSP - (11.568 - 11.674) / 11.674 \times 100 = - 0,91$$

Relação custo-benefício (Luta contra o despovoamento)	
ID < -14	20
-14 ≤ ID < -10	17,5
-10 ≤ ID < -8	15
-8 ≤ ID < -6	10
-6 ≤ ID < -4	5
-4 ≤ ID < -2	2,5
-2 ≤ ID ≤ 0	0

DSP = - 0,91 --> 0 pontos

DST — 15 pontos — A classificação é de 1 a 4 em que 1 equivale a SD Baixa e 4 equivale a SD Muito elevada. Assim, como a classificação maior é de 3 equivale a 15 pontos.

Freguesia	AreaTotHa	ClsSscSls	AreaParHa	%ArParTt
União das freguesias de Nossa Senhora da Vila, Nossa Senhora do Bispo e Silveiras	41.949,12	3	4.740,20	11
União das freguesias de Nossa Senhora da Vila, Nossa Senhora do Bispo e Silveiras	41.949,12	3	25.405,53	61
União das freguesias de Nossa Senhora da Vila, Nossa Senhora do Bispo e Silveiras	41.949,12	4	1.150,65	3
União das freguesias de Nossa Senhora da Vila, Nossa Senhora do Bispo e Silveiras	41.949,12	4	9.163,76	22
União das freguesias de Nossa Senhora da Vila, Nossa Senhora do Bispo e Silveiras	41.949,12	4	1.488,98	4

Relação custo-benefício (Combate à desertificação)	
SD – Muito elevada	20
SD – Elevada	15
SD – Moderada	10
SD – Baixa	0

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)**Apreciação da IGAMAOT**

Na ação 3.4.1 estão em causa as avaliações do fator REG no projeto 341-35324, e do fator DST nos projetos 341-35324, 341-35371, 341-35421 e 341-35424, em conformidade com os parágrafos (23) e (24) do Anexo 25 do relatório preliminar.

Dos projetos indicados, obtiveram parecer favorável os projetos 341-35324 e 341-35371, sendo que a AG do PDR2020 não alude ao projeto 341-35324 nem aos projetos com parecer desfavorável.

Na recomendação feita no último parágrafo da alínea f), constata-se um lapso, constando “n.º 341-35416” quando deveria constar “n.º 341-35324”. Em conformidade **o parágrafo (82) e o Anexo 25 serão alterados no relatório final**.

No tocante ao projeto 341-35371, discorda-se da pontuação atribuída ao fator DST, porquanto, tratando-se de uma União de freguesias, a área do AH a considerar seria a sua área total, conforme Doc_C2 do Anexo 25, termos em que o maior índice não se afigura 3, mas antes 4, razão pela qual se entende dever ser-lhe atribuída a pontuação de 20 e não de 15.

No tocante ao fator DSP, procedeu-se ao cálculo do Índice Demográfico para a maior área a beneficiar pelo AH (freguesia ou União de freguesias, conforme o caso), em vez da média refletida no Doc_C3 do Anexo 25 do relatório preliminar. Dos resultados ressalta apenas uma incongruência no projeto 341-35416. **O relatório final e o Anexo 25 irão refletir essas correções.**

Assim, a alínea f) do respetivo parágrafo no relatório final será alterada para:

(82) f) Há um erro sistemático na avaliação dos fatores REG e DST, **que não foram aplicados corretamente e com uniformidade na nossa amostra** uma vez que não foi sempre selecionada a classificação mais elevada do índice quando a freguesia representa mais de 10% do AH. No fator DSP, registam-se discrepâncias no projeto n.º 341-35416. Nestes três fatores, há operações que carecem de fundamentação ou de precisão na identificação da freguesia ou união de freguesias e do valor do índice selecionado.

Recomenda-se a correção das classificações atribuídas nestes três critérios e na VGO dos projetos mencionados no Anexo 25, bem como a verificação do seu impacto no restante universo das candidaturas aprovadas e nas reprovadas por terem obtido uma VGO < 10.

Os Parágrafos (24), (25) e (36) do Anexo 25 também serão ajustados em idêntico sentido.

Parágrafo (82) – alínea g) do relatório preliminar

O técnico analista não dispõe de dados oficiais para avaliar o fator SUB, aceitando os dados declarativos do promotor como válidos. Esta informação deveria ser disponibilizada à semelhança do que ocorre com os fatores REG, DST e DSP.

Observação da entidade visada

[[82), g)] Resposta AG PDR2020:

O sub-critério “SUB” não é utilizado no âmbito das medidas “regadio” do PDR2020.

Apreciação da IGAMAOT

Nada a alterar.

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)**Parágrafos (83) e (84) do relatório preliminar**

(83) Face ao exposto, e atenta, quer a complexidade dos critérios, quer a carga burocrática exigida aos promotores, torna-se necessário repensar a análise das candidaturas no sentido de simplificar e agilizar a sua tramitação e definir os timings adequados para uma exequível concretização dos critérios de elegibilidade definidos, de forma tempestiva, em sintonia e com a colaboração de todos os intervenientes.

(84) No tocante aos 53 projetos selecionados para o PNR como prioritários e estruturantes, conclui-se que não foram congregados todos os esforços para apoiar os promotores desses projetos com vista a assegurar a conformidade legal e execução dos mesmos.

Observação da entidade visada

(83) e (84) Resposta AG PDR2020

Durante a análise das candidaturas foram/são efetuados todos os esforços de articulação com os beneficiários, para que a mesma seja célere, daí os constantes contactos com os beneficiários. Para capacitar os beneficiários, considera-se que ao nível técnico, o apoio aos beneficiários no decorrer da operação pela Autoridade Nacional do Regadio (DGADR), que tutela as associações de regantes, é de primordial importância, para que as candidaturas sejam bem formalizadas, permitindo que a sua análise seja mais expedita.

Apreciação da IGAMAOT

Nada a alterar.

3.4 EXECUÇÃO FINANCEIRA DO PNR**Parágrafo (104) do relatório preliminar**

Considerando o investimento total afeto ao Programa no valor de 560 M€ em 31/12/2021, o investimento realizado e pago ascendeu a 129.301.414,99 €, ou seja, uma execução financeira de apenas 23% (Anexos 4 e 5). Realça-se que esta taxa é exclusivamente da FF1 (PDR2020), uma vez que a FF2 (BEI/CEB) não apresentou qualquer execução, conforme se ilustra (...).

Observação da entidade visada

(104) Resposta AG PDR2020:

Importa referir que o nível de execução das operações da medida 3.4 do PDR2020, afetas ao PNR, à data de 31/12/2021, é da ordem dos 47%.

Apreciação da IGAMAOT

A AG do PDR2020 efetua uma separação da sua atuação no Programa Nacional de Regadios, o que não faz sentido na lógica do programa no seu todo.

Nesta auditoria o foco não é a medida 3.4 do PDR2020, mas o conjunto dos projetos do 1.º aviso de concurso das ações 3.4.1 e 3.4.2 que integram o PNR.

Remete-se para a Apreciação às «Considerações prévias» - pontos A a C da pronúncia da AG do PDR2020.

Nada a alterar.

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)**Parágrafo (105) do relatório preliminar**

No reporte da execução financeira da FF1 a AG do PDR2020 inclui sempre a operação n.º 342-48199, enquanto a UEP não.

Questionadas ambas as estruturas na matéria, a UEP justifica a sua não inclusão por se tratar de um projeto da ação 3.4.2 que, aprovado num concurso posterior (n.º 08/3.4.2/2018), ainda não foi submetido a discussão com o BEI e o CEB para integrar o PNR; enquanto a AG do PDR2020 inclui este projeto, por considerar que o mesmo integra a listagem da tutela sempre que é feito um ponto de situação da execução financeira do PNR.

Afigura-se necessário que se defina a integração ou não deste projeto no PNR ao abrigo da FF1.

Observação da entidade visada

(105) Resposta AG PDR2020

Reiteramos o referido no ponto (82) b).

[(82), b)] Resposta AG PDR2020:

A AG PDR2020 no âmbito do presente inquérito, para não criar eventuais divergências da informação recolhida junto das várias entidades envolvidas, optou por disponibilizar a mesma informação que a solicitada e enviada ao Gabinete do Ministro da Tutela (tendo sido os projetos previamente identificados por este) e sobre a qual a AG PDR2020 atualiza a execução financeira, sempre que solicitado.

Mais uma vez esclarece-se, que não foi da iniciativa da AG do PDR2020 incluir a candidatura 3.4.2.- 48199, nas listas da execução dos projetos afetos ao PNR.

Apreciação da IGAMAOT

Independentemente da origem da sua inclusão, é necessário decidir se este projeto integra ou não o PNRegadios.

Parágrafos (106) e (107) do relatório preliminar

(106) Outro aspeto que se constatou com a atualização da execução financeira associada ao PDR2020 entre 31/12/2020 e 31/12/2021, foi a redução do montante do investimento elegível inicial em vários projetos, num montante global de 5.883.136,63 €.

(107) No espaço temporal de um ano trata-se de um montante considerável, pelo que é legítimo questionar se a aceitação destas reduções financeiras no investimento, na aplicação do ponto 11.1 da OTG n.º 9/2018, pode “Afetar substancialmente os objetivos do projeto, sob pena da alteração configurar um novo projeto e, conseqüentemente uma nova candidatura”; ou se essas reduções resultam de previsões inadequadas ou sobrevalorizadas de custos.

Observação da entidade visada

(106) e (107) Resposta AG PDR2020:

O montante reportado diz respeito às operações n.º 342-13575 (redução de 392.983,26 €), n.º 342-13625 (redução de 1.805.849,08 €), n.º 341-35424 (redução de 3.415.430,58 €) e n.º 342-13649 (redução de 268.873,71 €), sobre as quais importa referir o seguinte:

- **Operação n.º 342-13575** (redução de 392.983,26 €)

As infraestruturas do Aproveitamento Hidroagrícola de Burgães (AHB) que estão na origem das redes de distribuição coletiva de rega são dois açudes galgáveis, onde é feita a derivação das águas do leito do rio Caima para os dois canais de rega (Canal 1 e Canal 2): no açude | tem

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

origem o canal 1 com 4.856 m de comprimento e no açude || tem origem o canal 2 com 8.400m de comprimento.

As deficiências de funcionamento de uma obra com mais de 70 anos conduziram a uma progressiva degradação destas infraestruturas e a dificuldade em distribuir água aos agricultores tornou-se cada vez maior. Assim, a candidatura inicial, apresentada pela DGADR e contratada em 25.01.2017, com um investimento elegível aprovado de 564.415,31 €, previa a reabilitação do açude H e dos dois canais de rega do AHB.

Após a submissão da candidatura e na sequência do inverno chuvoso de 2016/2017, a DGADR constatou que a soleira descarregadora do açude | havia sido destruída e que existia um rombo, na parede jusante do açude II que comprometia a segurança daquela infraestrutura podendo a mesma ruir.

Tornava-se assim urgente intervir de modo a travar o colapso e a inutilização total dos açudes que, caso viesse a ocorrer, impossibilitaria a captação e a derivação da água para os canais de rega com a consequente interrupção, em definitivo, da já muito precária rede de rega.

Atendendo ao gravíssimo estado de degradação das infraestruturas de distribuição de água do regadio e o abandono de uma parte da área beneficiada, foi efetuada, pela DGADR, uma reavaliação das soluções técnicas preconizadas, por forma a apurar se o investimento na reabilitação dos canais de rega, tal como existem atualmente, encontraria justificação nesse contexto.

À data, a DGADR concluiu que deveria ser efetuada uma intervenção mais estruturante, que previsse um funcionamento menos exigente em mão-de-obra e em manutenção e com menos perdas de água.

Em resultado dessa avaliação, foi entendido que a solução técnica mais adequada passaria por uma intervenção de modernização do regadio, abandonando assim a ideia inicial de reabilitação dos canais.

Nesta conformidade, face a ocorrências excecionais impossíveis de prever aquando da apresentação da candidatura e repensando tecnicamente o investimento inicialmente proposto, a DGADR apresentou PALT do tipo físico-financeiro visando a desistência da intervenção nos canais, passando a priorizar a intervenção nos açudes.

Esta solução, salvaguardava O interesse público na medida em que, no imediato, permitia a continuidade do serviço prestado aos regantes evitando o colapso dos açudes, reduzia os encargos públicos num investimento que, melhor ponderado, se concluiu não ser a melhor solução, e preconizava para futuro uma solução técnica que permitiria o funcionamento em pleno do AHB com menos exigência em mão-de-obra, com menores custos de manutenção e com menores perdas de água.

Pelo exposto, foi considerado que a alteração proposta no PALT consubstanciava uma alteração do tipo físico-financeira resultante de uma ocorrência excepcional, sucedida durante a execução da operação e impossível de prever aquando da submissão da candidatura (ponto 11.1 da OTG n.º 9/2018) e que na globalidade reduz o objeto físico e financeiro contratual, através da desistência da intervenção nos canais, mas por outro lado reforça a intervenção nos açudes, mantendo intacta a natureza da operação e havendo pontos em comum com a candidatura inicial estava assegurada a continuidade da mesma, rentabilizando os investimentos públicos, pelo que, não estaríamos perante uma nova candidatura.

Por outro lado, considerando-se que as ações que compõem a candidatura não constituem os seus objetivos, mas sim contribuem para alcançar esses mesmos objetivos, não obstante a existência da redução das ações preconizadas na candidatura, mantém-se o seu objetivo principal, que passa pela promoção do uso mais eficiente da água estipulado no artigo 2.º da Portaria n.º 201/2015 de 10 de julho, na sua redação atual.

- Operação n.º 342-13625 (redução de 1.805.849,08 €)

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

A candidatura desta operação foi apresentada pela Associação de Beneficiários da Obra do Baixo Mondego, com o objetivo de modernizar o regadio do Bloco do Vale do Pranto |, no Aproveitamento Hidroagrícola do Baixo Mondego e foi contratada em 12.10.2017 por um montante de investimento elegível de 24.969.050,00€.

Os investimentos envolviam, a construção do Adutor Direito do Pranto, a construção do Distribuidor do Marnoto, a construção dos Açudes de Casal da Rola e Casenho, construção das infraestruturas de rega, drenagem e viárias associadas à reestruturação fundiária dos campos de Porto Ferro, Velho e Marnoto, Calçada, Paúl do Quinto e Ribeiro da Telhada, Conde e Amieira do Baixo Mondego.

Com o decorrer das atividades para elaboração e lançamento do procedimento concursal para a realização da empreitada para a execução das respetivas obras, o promotor apercebeu-se que, devido à natureza e abrangência da intervenção, se revelava inviável realizar alguns dos investimentos aprovados, dentro das datas aprovadas para a execução da candidatura, ao mesmo tempo que o montante global do financiamento aprovado, se tornava insuficiente para a realização de todos os investimentos previstos, em função dos aumentos dos preços de matérias-primas e mão-de-obra.

As alterações propostas no PALT, submetido em 30.06.2021, resultam da necessidade de ajustar os investimentos a realizar, para que a área beneficiada do Vale do Pranto | fosse a maior possível, criando as condições para fornecer água a toda a zona plana e de encosta, com um ganho elevado da eficiência de utilização dos recursos hídricos.

Com estas alterações, o Vale do Pranto |, ficará em condições para que nele se faça agricultura de forma mais eficiente e racional.

A redução do investimento resulta da adaptação do projeto aprovado, às alterações necessárias e representa cerca de 9,2% do investimento aprovado inicialmente.

- **Operação n.º 341-35424** (redução de 3.415.430,58 €)

Esta redução, objeto de PALT físico-financeiro para atualização dos montantes contratados, resultou, sobretudo, do procedimento de contratação pública, pois, para um preço base de 13.750.000,00 € (valor do projeto de execução), a empreitada foi adjudicada por 9.231.421,59 € (proposta mais baixa apresentada).

- **Operação n.º 342-13649** (redução de 268.873,71 €)

A jusante da barragem da Vigia localiza-se uma estação elevatória que eleva a água para um reservatório elevado, a partir do qual é distribuída a água de rega às parcelas agrícolas, através de condutas sob pressão.

O investimento aprovado na candidatura visava a reabilitação da segunda fase das infraestruturas da rede de rega, particularmente na zona da pequena propriedade, designadamente através da substituição das condutas da rede de rega e das tomadas de água. Além destes investimentos, seria reabilitada a estação elevatória que abastece com água de rega toda a área beneficiada, designadamente através da intervenção/substituição dos grupos, bem como, instalado um sistema de monitorização e telegestão em toda a área do Aproveitamento.

Através do PALT submetido em 06.08.2021, o promotor informou que concluídas as obras previstas para reabilitação da rede de rega, bem como da estação elevatória, tal como aprovado na candidatura e como resultado do procedimento de contratação pública, verificou que não iria despender toda a verba aprovada naquela rubrica.

No âmbito do PALT físico-financeiro, o beneficiário pretendeu utilizar parte da verba remanescente da rubrica das obras, em investimentos complementares aos investimentos aprovados aumentando a abrangência da intervenção, estendendo-a à rede viária, através da beneficiação dos troços de caminhos cujo estado de conservação carece de uma intervenção para melhoria da sua transitabilidade. Deste modo a beneficiação do Aproveitamento concluía-se de uma forma mais integrada.

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

Face ao exposto, considera-se que uma alteração do tipo físico-financeira que no seu cômputo geral reduz o objeto físico contratual, através da desistência de algumas intervenções, mas que mantém intacta a natureza da operação havendo pontos em comum com a candidatura inicial, assegura a continuidade da mesma e não constitui uma nova candidatura.

Por outro lado, considerando-se que as ações que compõem a candidatura não constituem os seus objetivos, mas sim contribuem para alcançar esses mesmos objetivos, não obstante à existência da redução das ações preconizadas na candidatura, o seu objetivo principal mantém-se.

Esta questão é particularmente importante na atualidade, em que o aumento contante dos custos se impõe ao estimado aquando da submissão da candidatura e que, no limite, pode levar à impossibilidade total de execução dos investimentos.

Apreciação da IGAMAOT

Face às justificações apresentadas pela AG do PDR2020 para a redução do montante do investimento elegível inicial de 5.883.136,63 € para os quatro projetos, entre 31/12/2020 e 31/12/2021, **o parágrafo (107) será ajustado da seguinte forma:**

(107) No espaço temporal de um ano trata-se de um montante considerável, pelo que foi considerado legítimo questionar se a aceitação destas reduções financeiras no investimento, na aplicação do ponto 11.1 da OTG n.º 9/2018, pode “Afetar substancialmente os objetivos do projeto, sob pena da alteração configurar um novo projeto e, conseqüentemente uma nova candidatura”; ou se essas reduções resultam de previsões inadequadas ou sobrevalorizadas de custos.

Em sede de contraditório, a AG do PDR2020 justificou a redução do montante do investimento inicial realizado nos quatro projetos em apreço não deixando de ser, de certa forma surpreendente, a redução de 3.415.430,58 € na empreitada adjudicada na operação n.º 341-35424.

Constrangimentos à execução do PNR**Parágrafo (112) do relatório preliminar**

No que respeita a esta última causa em particular, de referir que na operação n.º 341-35324, o atraso deveu-se a ter sido pedido uma AIA que não estava inicialmente prevista.

Observação da entidade visada

(112) Resposta AG PDR2020

Não se concorda com a observação efetuada neste ponto, pelo seguinte:

*Desde a análise inicial da operação n.º 341-35324, que se verificou que o promotor tinha conhecimento da necessidade de ser apresentada AIA, como se pode constatar da análise dos documentos da candidatura e do separador “Elegibilidade”, nomeadamente, aquando da análise do critério de elegibilidade da operação previsto na al. b), do n.º 1, do art.º 6º, da Port. 229/2016, onde o TA considerou o critério cumprido, com a seguinte fundamentação: *.... Através do ofício n.º GMPC/207, de 18 de outubro de 2017 do Município de Vila Flor foi solicitada a informação prévia à Agência Portuguesa do Ambiente (APA) sobre a utilização dos recursos hídricos, relativa à construção da barragem das Olgas e ao aproveitamento hidroagrícola do Freixiel, a qual se encontra em fase de estudo prévio. A APA através do ofício n.º S061769-201710-ARHN.DDI, considerando as características da barragem esclarece que a mesma tem enquadramento direto no regime jurídico da avaliação de impacte ambiental (AIA), cuja análise*

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

será desenvolvida no âmbito do procedimento de AIA. Tendo em consideração o parecer da APA foi criada uma condicionante do pagamento referente ao parecer da APA ao AIA.”.

Apreciação da IGAMAOT

O parágrafo (112) diz respeito à Avaliação de Impacte Ambiental da Rede de Rega e não da Barragem das Olgas, conforme refere a AG do PDR2020.

Nada a alterar.

3.5.1 APRECIÇÃO DA CONFORMIDADE LEGAL**Parágrafo (138) do relatório preliminar**

Verificou-se o incumprimento dos prazos legais para: 1) a emissão de parecer pela AG e, 2) a decisão da candidatura pelo Gestor/CG; ie, as candidaturas demoraram cerca de um ano a serem aprovadas.

Observação da entidade visada

(138) Resposta AG PDR2020

Para uma análise do cumprimento dos prazos, devem ser ponderados outros fatores relevantes que podem constituir-se como constrangimentos justificáveis, tais como: (1) o número de candidaturas existente em cada aviso; (2) dotação financeira do aviso ser insuficiente face ao número de candidaturas; (3) disponibilidade dos recursos humanos.

Apreciação da IGAMAOT

Nada a alterar.

Parágrafo (139) do relatório preliminar

Constatou-se que a operação n.º 341-35324 foi objeto de três audiências prévias, o que não se afigura razoável dado que todos os documentos foram entregues com a candidatura e a sua aprovação ocorreria com a primeira análise, se devidamente avaliados (Anexo 21).

Observação da entidade visada

(139) Resposta AG PDR2020

As três audiências prévias foram realizadas em conformidade com o definido na OTG n.º 9/2018, na sua redação atual (ver resposta ponto 145).

Apreciação da IGAMAOT

Está em causa no parágrafo (139) a avaliação e validação pelo TA dos documentos entregues *ab initio*, e não a legalidade das três audiências prévias.

Nada a alterar.

Parágrafo (140) do relatório preliminar

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

Esta operação sofreu uma redução indevida de 719.838,95 € no valor do investimento elegível proposto (10.890.400,00 €) por manifesto lapso do promotor, que não foi devidamente retificado pelo técnico analista de acordo com os esclarecimentos prestados.

Observação da entidade visada

(140) Resposta AG PDR2020

À redução de 719.838,95 € resultou da redução de:

- Dossier 2- Estação de Filtração (70.000 €), valor validado foi determinado com base na estimativa orçamental elaborada no estudo prévio;
- Dossier 6 - Topografia, prospeção, projeto de execução, estudo de impacte ambiental + Fiscalização da empreitada + Expropriação (649.838,95 €), o valor validado resultou da aplicação do limite da despesa de investimento nesta rubrica, previsto n.º 1 do Anexo I, da Portaria n.º 229/2016, de 26 de agosto: 5% da restante despesa elegível total aprovada da operação

Apreciação da IGAMAOT

Está devidamente enunciado no relatório preliminar a ausência de análise quanto ao lapso que determinou a redução na candidatura n.º 341-35324, bem como a análise dos esclarecimentos prestados quanto a essa questão.

Nada a alterar.

Parágrafo (141) – alínea b) do relatório preliminar

Os critérios de elegibilidade e de ponderação da VGO foram corretamente aplicados nas cinco operações da amostra, com imposição de condicionantes, sendo, no entanto, de salientar que:

b) Na operação n.º 341-35324 foram necessárias várias análises da candidatura para se concluir do cumprimento dos critérios de elegibilidade do promotor e da operação, tendo-se apurado a existência de alguns critérios como “Não cumpre” quando haveriam de ser “Não aplicável”. Também, no apuramento da VGO foram incorretamente ponderados os fatores ADS, REG e DST (Anexo 21).

Observação da entidade visada

(141) b) Resposta AG PDR2020

As várias análises foram sendo efetuadas de acordo com os documentos e informações disponibilizados, em cada momento. Na última análise foram apresentadas novas justificações que careceram de parecer jurídico, do qual resultou a última decisão (Parecer favorável). Quanto à VGO, esta foi, sempre, corretamente calculada, conforme os dados que constavam na candidatura.

Apreciação da IGAMAOT

A AG do PDR2020 não evidencia porque considera que a VGO foi sempre corretamente calculada, motivo pelo qual se **mantêm todas as considerações efetuadas.**

Parágrafo (145) do relatório preliminar

No tocante aos Pedidos de Alteração (PALT), constata-se que a OTG n.º 9/2018 nem sempre foi cumprida, pois, os beneficiários das operações n.º 342-10135 e n.º 342-13534 apresentaram PALT adicionais, aceites pela AG PDR, em momento anterior ao último PP.

Observação da entidade visada

(145) Resposta AG PDR2020

- Relativamente à operação n.º 010135, foram submetidos 3 PALT de datas e 3 PALT físico-financeiros, no estrito cumprimento do normativo em vigor (OTG n.º 9/2018 de 06.04.2018 e de 04.05.2020):

O último PALT físico-financeiro tratou-se de um PALT excecional, para efeitos de submissão do Último Pedido de Pagamento, perfeitamente coerente com o normativo em vigor.

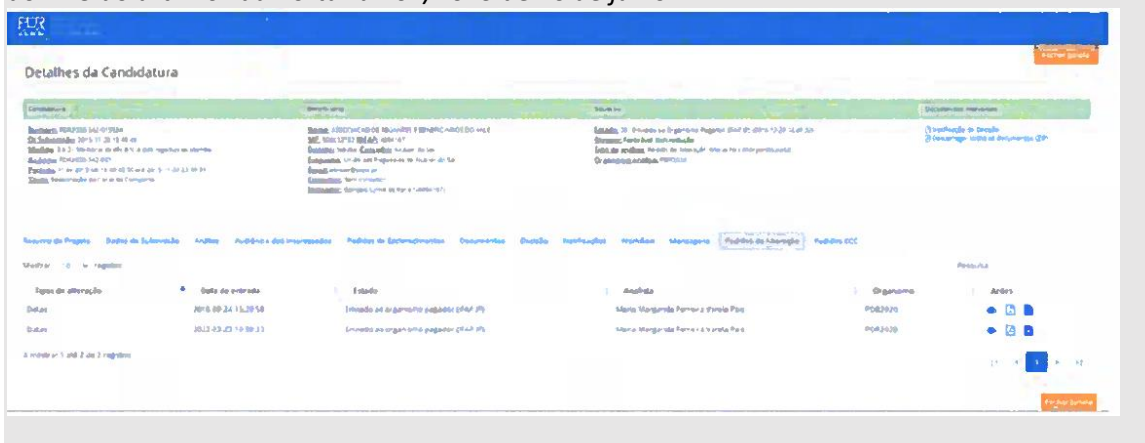
Sucedeu que, a Portaria n.º 81/2020 de 26 de março, estabeleceu um conjunto de medidas relativas à situação epidemiológica do novo Coronavírus – COVID 19, com implicação no âmbito do Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020.

De acordo com o n.º 1, do art.º 3.º, desta Portaria, foi “autorizada a apresentação de pagamentos intercalares com faseamento da submissão da despesa e respetivo reembolso, sem observância do número máximo de pedidos de pagamento previsto na regulamentação específica”.

Assim, a submissão de um último PP foi substituída pela possibilidade de submissão de PP intercalares com apresentação de despesas faseadas.

- Quanto à operação n.º 013534, conforme se pode constatar da consulta ao SI PDR 2020, apenas foram submetidos no balcão do beneficiário do SI PDR, dois pedidos de alteração de datas, tendo o primeiro sido submetido em 24.09.2018 e o segundo em 23.03.2022.

O 2.º PALT tratou-se de um PALT excecional autorizado pela Sra. Gestora do PDR 2020, ao abrigo do n.º 3 do art.º 16.º da Portaria 201/2015 de 10 de julho



Apreciação da IGAMAOT

A AG do PDR2020 vem argumentar em sede de contraditório que:

- relativamente à operação n.º 342-10135, o último PALT, é um PALT excecional para efeitos de submissão do último pedido de pagamento conforme previsto no normativo, mas não juntou qualquer documento comprovativo dessa situação. Face ao verificado, e que consta detalhadamente no anexo 14 do relatório preliminar, e a ausência de documentação comprovativa por parte daquela entidade, **não será alterado o texto**;
- quanto à operação n.º 342-13534, o comentário da auditada não se encontra correto conforme se demonstra no anexo 15N (de fls. 123 a 128) do relatório preliminar, pois o beneficiário e, de acordo com a informação agora prestada pela AG do PDR2020, submeteu 4 pedidos de alteração de datas de execução do projeto, a saber:

Data submissão	Data de decisão	Data de fim
24/09/2018	10/10/2018	31/12/2020
05/02/2021	28/05/2021	31/05/2021
31/05/2021	01/06/2021	31/03/2022

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

23/03/2022	Referido pela AG do PDR2020
------------	--------------------------------

Face ao exposto, não será objeto de alteração o n.º de PALT submetidos pelos promotores dos projetos e aprovados. Será, no entanto, acrescentada a justificação apresentada pela AG do PDR2020 no sentido de que a Portaria n.º 81/2020, de 26 de março, estabeleceu um conjunto de medidas relativas à situação epidemiológica do novo Coronavírus — COVID 19, com implicação no âmbito do Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020.

Assim, **este parágrafo alterar-se-á nos seguintes termos:**

(145) No tocante aos Pedidos de Alteração (PALT), constata-se que a OTG n.º 9/2018 nem sempre foi cumprida, pois, os beneficiários das operações n.º 342-10135 e n.º 342-13534 apresentaram PALT adicionais, decididos favoravelmente, em momento anterior ao último PP, o que face à regulamentação estabelecida pela Portaria nº 81/2020 relativa à situação epidemiológica do novo Coronavírus — COVID 19, admite-se que poderá ser aceitável.

Parágrafo (146) do relatório preliminar

Na operação n.º 342-10135 e, no âmbito do 2.º PALT, de 25/06/2019, foi solicitada uma alteração físico-financeira para englobar no projeto a construção do edifício sede da Associação de Beneficiários da Cela, no valor de 438.810,78 €, que, embora não implicasse aumento no montante autorizado para o total da operação, não se coadunava com os objetivos do projeto aprovado.

De acordo com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 10.º do DL n.º 159/2014, os beneficiários não devem proceder a nenhuma alteração substancial da operação que afete a sua natureza, os seus objetivos ou as condições de realização, de forma a comprometer os seus objetivos originais.

Ora, este projeto tem como objetivo a Modernização da Rede de Rega e Açudes de Derivação do Aproveitamento Hidroagrícola da Cela cuja intervenção consiste, essencialmente, na “ (...) construção de uma Estação Elevatória e modernização de um Açude existente que, através de uma estrutura de tomada de água, dotada de um tamisador para filtração, derivará a água para a referida Estação Elevatória, constituída por 3 grupos eletrobomba principais e 2 de reserva e respetivos equipamentos elétricos, de automação e supervisão, que por sua vez alimentará uma Rede de Rega com 19.996 km de desenvolvimento distribuindo a água a 208 bocas de rega. Serão também realizadas intervenções em cerca de 9,6 km da Rede Viária e em 0,26 km da Rede de Drenagem do perímetro Hidroagrícola.” (Anexo 14). Assim, para ser devidamente aceite, a construção do edifício sede deveria constar do projeto de investimento da candidatura submetida.

Observação da entidade visada

(146) Resposta AG PDR2020

À operação n.º 342-10135, relativa ao Aproveitamento Hidroagrícola da Cela (AHC) teve por objetivo a modernização do AHC através da substituição do anterior modelo de distribuição de água para rega, assente em canais e regadeiras em gravidade, por um sistema de distribuição em condutas em pressão, que substituirá todas as bombagens individuais. A distribuição da água será toda efetuada em pressão, através de tubagem enterrada equipada com hidrantes.

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

Conforme exposição do beneficiário, as instalações da Associação de Beneficiários da Cela remontam ao ano de 1940 e apesar de estarem bom estado de conservação, são desajustadas e subdimensionadas para a atual dinâmica da Associação.

Tendo em conta o desenvolvimento que a Associação irá ter nos próximos anos com a modernização do perímetro hidroagrícola, nomeadamente no bloco de rega em construção e a obra da estação elevatória, já adjudicada, tornava-se imprescindível a construção de um edifício que pudesse albergar toda a estrutura da Associação.

Ainda que, na candidatura inicial, não tenha sido prevista a intervenção no Edifício Sede da Associação, considerou-se que a sua inclusão, à posteriori, através de PALT, não colidia com os objetivos iniciais da candidatura (que se encontram assegurados), nem com os pressupostos definidos na OTG n.º 9/2018, para a aceitação desse mesmo PALT.

O investimento no Edifício Sede da Associação representa uma mais-valia para a entidade gestora do Aproveitamento e para os seus associados, enquadra-se no objetivo da Melhoria da gestão dos aproveitamentos hidroagrícolas definido pela alínea b) do artigo 2.º da Portaria n.º 201/2015 de 10 de julho, na sua redação atual e justifica-se plenamente na sequência das obras de modernização do Aproveitamento Hidroagrícola, traduzindo-se numa resposta a critérios mais exigentes de utilização, bem como à evolução tecnológica e do meio económico, social e ambiental em que se vai enquadrar o Aproveitamento Hidroagrícola.

Por outro lado, o nº 3, do Anexo I, da Portaria nº 201/2015 de 10 de julho, que regula a operação 3.4.2, refere que são elegíveis as construções associadas ao funcionamento e gestão dos aproveitamentos hidroagrícolas, nomeadamente de edifícios para o funcionamento das respetivas entidades gestoras.

Como tal a despesa proposta na construção da Sede é uma despesa elegível no âmbito desta Operação.

Acresce que, a OTG nº 9/2018, de 25.10.2018, em vigor à data da apresentação do PALT refere que, “durante o período de realização da operação podem verificar-se ocorrências que justifiquem a necessidade de proceder a alterações ao projeto aprovado”, desde que não configurem um novo projeto, não resultem em aumentos do apoio aprovado, nem em aumentos da taxa de ajuda aprovada.

Nesta conformidade, considera-se que existindo uma relação de complementaridade entre o investimento aprovado inicialmente e o investimento aprovado em sede de PALT, não se vislumbra existir qualquer razão objetiva que coloque em causa à aceitação do investimento associado ao Edifício Sede da Associação.

Assim, através de PALT submetido em 25.06.2019, o promotor veio solicitar a utilização da verba remanescente para a construção de uma sede que cumpra esses objetivos.

Pelo exposto consideramos que a alteração proposta tem enquadramento legal e normativo, pelo que, a afirmação constante do relatório de que “para ser devidamente aceite, a construção do edifício sede deveria constar do projeto de investimento da candidatura submetida”, não se justifica.

Apreciação da IGAMAOT

O investimento para a construção do edifício da sede ocorreu posteriormente à aprovação da candidatura apresentada, numa alteração ao projeto também ela aprovada, e não implicou aumento do valor do projeto aprovado.

No entanto, à luz da legislação analisada no quadro da auditoria – máxime a Portaria n.º 201/2015, alterada pela Portaria n.º 29/2022 –, essa previsão de investimento (438.810,78 euros) em nova rubrica (11564 - Outras infraestruturas associadas aos perímetros de rega)

CONTRADITÓRIO – AG do PDR2020
(sobre o Relatório n.º I/03167/AF/22)

deveria ter ocorrido na fase da candidatura, sendo que a mesma também deveria apresentar maior rigor na previsão dos valores dos investimentos a realizar.

No quadro de uma boa gestão dos dinheiros públicos, não se apresenta compreensível empolar os montantes nas rubricas de investimento iniciais apresentadas na candidatura.

Nada a alterar.

4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

As «Observações da entidade visada» em sede de pronúncia no quadro da presente auditoria ao PDR2020, bem como a sua ponderação nas «Apreciações da IGAMAOT», serão consideradas **no texto do relatório e refletidas nas conclusões e recomendações respetivas.**