

DESCRIÇÃO DOS SISTEMAS DE GESTÃO E CONTROLO

Iceland 
Liechtenstein
Norway grants



Índice

Abreviaturas	1
1. Enquadramento	2
2. Estrutura organizacional do MFEEE	3
2.1. Ponto Focal Nacional	3
2.2. Autoridade de Certificação	6
2.3. Autoridade de Auditoria	16
3. Procedimentos de análise de despesa pela Unidade de Certificação.....	19
3.1. Verificações formais, financeiras e técnicas	27
3.2. Análise dos resultados das auditorias/controlo realizados sobre o Programa	29
3.3. Verificações complementares a realizar pela Autoridade de Certificação	31
4. Sistema de monitorização e reporte.....	32
4.1. Reportes semestrais	34
4.2. Reuniões de controlo.....	35
4.3. Consolidação de informação	35
5. Procedimentos para auditorias e respetivos relatórios	36
5.1. Procedimentos para avaliação dos Sistemas de Gestão e Controlo	36
5.2. Auditorias sobre projetos.....	39
5.3. Procedimentos para elaboração dos relatórios anuais de auditoria e para a emissão de opinião.....	41
5.4. Procedimentos para elaboração da estratégia de auditoria	43
6. Irregularidades	43
6.1. Alerta de Irregularidades (Complaint Mechanism)	47
7. Fundo para as Relações Bilaterais e Assistência Técnica	48
7.1. Fundo para Relações Bilaterais (FBR)	48
7.2 Assistência Técnica	54

Abreviaturas

AA	Autoridade de Auditoria
ADC	Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.
AC	Autoridade de Certificação
AT	Assistência Técnica
COSO	Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission
EEA	Espaço Económico Europeu
EFTA	Associação Europeia de Comércio Livre
FBR	Fundo de Relações Bilaterais
FEEI	Fundos Europeus Estruturais e de Investimento
FLP	Previsão de pagamentos prováveis
FMC	Financial Mechanism Committee
FMO	Financial Mechanism Office
FPR	Final Program Report
IFAC	International Federation of Accountants
IFR	Interim Financial Report
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública
IGF	Inspeção Geral de Finanças
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions
JCBF	Comité Conjunto para os Fundos Bilaterais
MFEED	Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu
MoU	Memorando de Entendimento
OP	Operadores de Programa
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
SGPCM	Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros
UC	Unidade de Certificação
UNG	Unidade Nacional de Gestão

1. Enquadramento

O Espaço Económico Europeu (EEA) é composto pelos Estados Membros da União Europeia e pelos países da Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA), designadamente a Islândia, o Liechtenstein e a Noruega, que partilham o mesmo Mercado Interno.

Através do Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu (MFEEE) 2014-2021, a Islândia, o Liechtenstein e a Noruega, na qualidade de Estados Doadores, financiam, em 15 Estados Membros da União Europeia, iniciativas e projetos em diversas áreas programáticas, com vista a:

- **Reduzir as disparidades económicas e sociais;**
- **Reforçar as relações bilaterais entre os Estados Doadores e os Estados Beneficiários.**

O Regulamento para a implementação do MFEEE 2014-2021, doravante designado por Regulamento, estabelece no Artigo 5.1 que o Estado Beneficiário é responsável pela gestão e controlo dos programas. Os sistemas de gestão e controlo estabelecidos pelo Estado Beneficiário para o MFEEE 2014-2021 devem assegurar o respeito pelos princípios de prestação de contas, economia, eficiência e eficácia.

Os sistemas de gestão e controlo devem prever:

- a) Definição das funções das entidades envolvidas na gestão e controlo e a distribuição de funções dentro de cada entidade;
- b) Cumprimento do princípio da separação de funções entre essas entidades e dentro delas;
- c) Procedimentos para garantir a correção e regularidade das despesas;
- d) Sistemas confiáveis de contabilidade, de monitorização e relatórios financeiros em forma informatizada;
- e) Sistema de reporte e monitorização quando a entidade responsável delega a execução de tarefas a outra entidade;

- f) Disposições para a auditoria do funcionamento dos sistemas;
- g) Sistemas e procedimentos para assegurar uma pista de auditoria adequada;
- h) Procedimentos de reporte e monitorização de irregularidades e recuperação de valores indevidamente pagos.

2. Estrutura organizacional do MFEEE

De acordo com o Artigo 5.2 do Regulamento, foi definido no Memorando de Entendimento (MoU), assinado a 22 de maio de 2017 entre os Estados doadores (Islândia, Liechtenstein e Noruega) e o Estado Português, as entidades incumbidas da implementação do MFEEE 2014-2021, como se descreve de seguida:

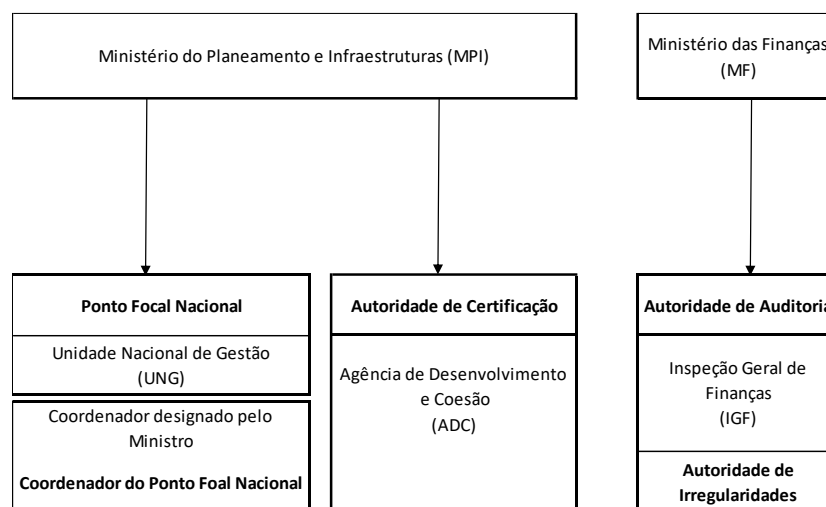


Figura 1

O facto de o Ponto Focal Nacional e a Autoridade de Certificação atuarem no âmbito do mesmo Ministério não afeta a independência da sua atuação, conforme se descreve no presente documento.

2.1. Ponto Focal Nacional

A Unidade Nacional de Gestão (UNG) do MFEEE, criada pela Resolução de Conselho de Ministros (RCM) n.º 39/2017, de 10 de março, retificada pela Declaração de Retificação

n.º 14/2017 de 24 de abril, é uma estrutura de gestão que atua como Ponto Focal Nacional com as atribuições definidas nos Memorandos de Entendimento e Regulamentos do MFEEE 2009-2014 e MFEEE 2014-2021.

De acordo com o estabelecido no Artigo 24º n.º 2 e), do Decreto-Lei n.º 251-A/2015, de 17 de dezembro, que aprovou o regime de organização e funcionamento do XXI Governo Constitucional, a UNG do MFEEE encontra-se sob tutela do Ministro de Planeamento e das Infraestruturas.

De acordo com o despacho n.º 2312/2016, publicado no Diário da República, 2ª Série – n.º 21, de 1 de fevereiro de 2016, o Ministro do Planeamento e das Infraestruturas delegou no Secretário de Estado do Desenvolvimento e Coesão as competências relativas a todos os assuntos e à prática de todos os atos respeitantes à UNG do MFEEE.

A UNG é constituída por um coordenador, um coordenador-adjunto e quatro colaboradores.

De acordo com o Artigo 11.º, n.º 8 do citado Decreto-Lei n.º 251-A/2015 e o n.º 7 da citada RCM n.º 39/2017, de 10 de março, é a Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros (SGPCM) que assegura o apoio administrativo e logístico necessário ao funcionamento da UNG do MFEEE.

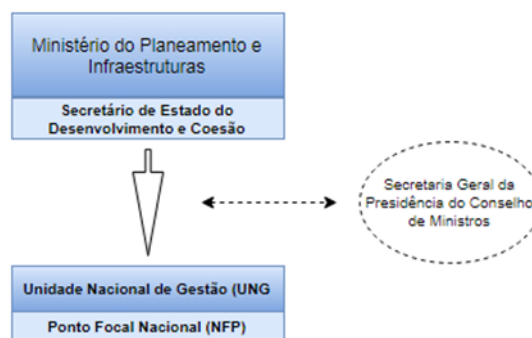


Figura 2

De acordo com o previsto no Artigo 5.3 do Regulamento, a UNG, enquanto Ponto Focal Nacional tem a responsabilidade geral de garantir que os Programas contribuem para o cumprimento dos objetivos do MFEEE 2014-2021 em Portugal, assim como assegurar a sua implementação em conformidade com os princípios de implementação previstos no

Artigo 1.3 do Regulamento. O Ponto Focal Nacional serve de ponto de contacto com os Estados doadores e é responsável pela implementação do MoU.

As principais funções da UNG, de acordo com o previsto no Regulamento e no MoU, são:

- a) Representar Portugal nas suas relações com o Comité do Mecanismo Financeiro (FMC) e com o Gabinete do Mecanismo Financeiro (FMO);
- b) Garantir a disseminação ao público da informação sobre a existência do MFEEE 2014-2021 em Portugal e assegurar que os Operadores do Programa (OP) cumprem as suas obrigações de informação e publicidade de acordo com os requisitos do Artigo 3.2 do Regulamento;
- c) Assegurar que os Programas são implementados de acordo com o quadro legal do MFEEE 2014-2021 referido no Artigo 1.5 do Regulamento;
- d) Monitorizar de forma regular o progresso e a qualidade da implementação dos Programas relativamente ao progresso dos indicadores estabelecidos para os objetivos e resultados contratualizados e de acordo com as condições financeiras dos mesmos para reporte no Relatório Estratégico Anual;
- e) Realizar a monitorização regular do risco dos Programas em relação ao seu progresso, resultados e objetivos definidos para reporte no Relatório Estratégico Anual;
- f) Organizar a Reunião Anual com o FMC/FMO;
- g) Coordenar e gerir o Fundo da Assistência Técnica (AT) previsto no Artigo 1.10 do Regulamento e o Fundo para as Relações Bilaterais (FBR) previsto no Artigo 4.6 do Regulamento;
- h) Estabelecer e presidir ao Comité Conjunto para os Fundos Bilaterais (JCBF), nos termos do Artigo 4.2 do Regulamento;
- i) Aprovar as Descrições dos Sistemas de Gestão e Controlo dos OP, nos termos do Artigo 5.7 do Regulamento;

- j) Acompanhar as auditorias conduzidas pelo Conselho de Auditores da EFTA e as auditorias e verificações no local conduzidas pelo FMC.

2.2. Autoridade de Certificação

As funções de Autoridade de Certificação para o MFEEE foram cometidas à Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P. (ADC), tal como designado no Anexo A do MoU. O exercício das funções de Autoridade de Certificação para o MFEEE 2014-2021 constitui atribuição da ADC no âmbito da sua lei orgânica, designadamente nos termos do Artigo 3.º, n.º 4 da alínea e) – Missão e atribuições – do Decreto-Lei n.º 140/2013, de 18 de outubro.

As competências da autoridade de certificação não são delegáveis.

Conforme estabelece o Decreto-Lei n.º 140/2013, de 18 de outubro, a ADC é um instituto público de regime especial, integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira de património próprio. A ADC integra o Ministério do Planeamento e Infraestruturas, de acordo com o despacho n.º 2312/2016, publicado no Diário da República, 2ª Série – n.º 21, de 1 de fevereiro de 2016, o Ministro do Planeamento e das Infraestruturas delegou no Secretário de Estado do Desenvolvimento e Coesão as competências relativas a todos os assuntos e à prática de todos os atos respeitantes à ADC.

A missão e atribuições da ADC encontram-se definidas no Artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 140/2013, de 18 de outubro, e a sua organização interna encontra-se definida nos seus Estatutos publicados na Portaria n.º 351/2013, de 4 de dezembro.

A ADC tem por missão coordenar a política de desenvolvimento regional e assegurar a coordenação geral dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI).

A ADC encontra-se estruturada da seguinte forma:

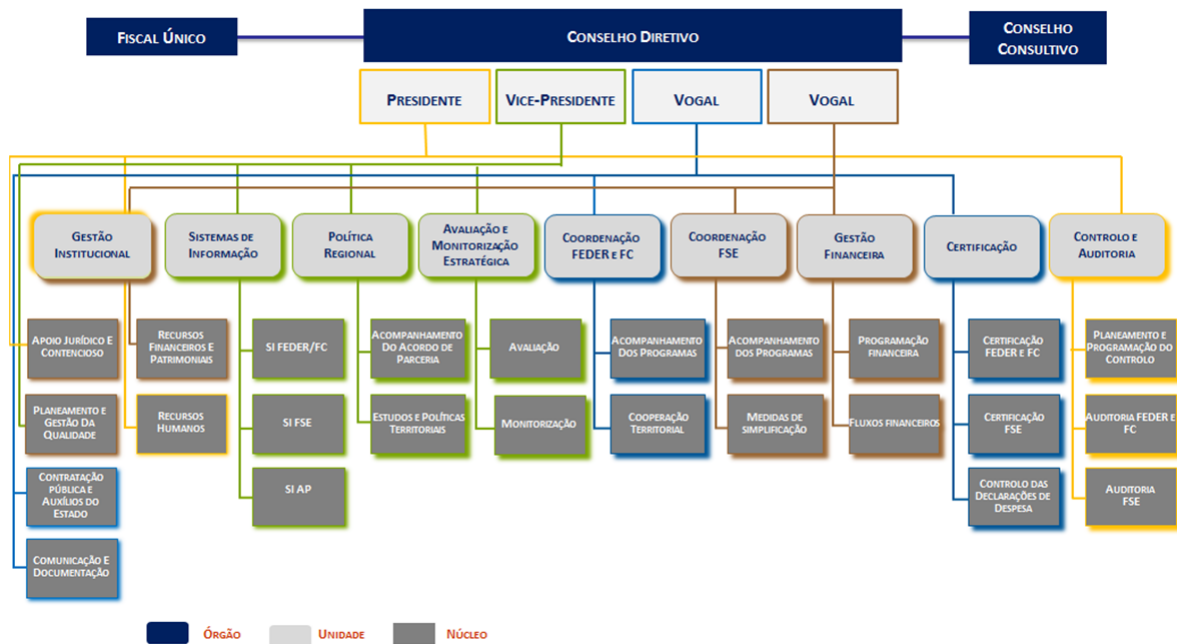


Figura 3

Conforme evidenciado, a organização interna da ADC salvaguarda o princípio da separação de funções, conforme as boas práticas de gestão. Deste modo, as funções de controlo e de auditoria estão na dependência do Presidente do Conselho Diretivo, a função de certificação e a função de pagamento na dependência de distintos vogais do Conselho Diretivo.

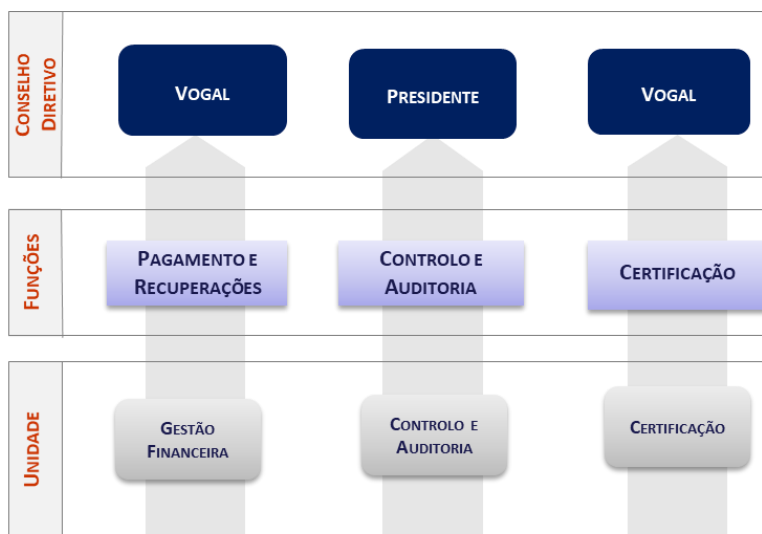


Figura 4

Relativamente às situações de ausência ou impedimento foi estabelecido que as competências delegadas no Vogal do Conselho Diretivo com responsabilidades em matéria de certificação serão exercidas pelo Vice-Presidente do Conselho Diretivo. No que respeita a competências em matéria de pagamentos, em situações de ausência ou impedimento do Vogal do Conselho Diretivo afeto a esta área, as mesmas serão exercidas pelo Presidente do Conselho Diretivo.

No âmbito do MFEEE 2014-2021 as atribuições da ADC enquanto Autoridade de Certificação são:

- Assegurar a interlocução com os serviços do FMO nas matérias relacionadas com a certificação e pagamentos;
- Exercer as funções de Autoridade de Certificação para os Programas do MFEEE 2014-2021, com exceção do Programa da Sociedade Civil, incluindo o Fundo de Assistência Técnica (AT) e o Fundo para as Relações Bilaterais (FBR);
- Exercer as funções de Entidade Pagadora dos fundos do MFEEE 2014-2021;
- Assegurar o registo informatizado e uma adequada pista de auditoria em matéria de certificação de despesas e pagamentos;

Em particular e nos termos do Artigo 5.4 do Regulamento, a de Autoridade de Certificação é responsável por:

- a) Apresentar ao FMC os *Interim Financial Report* (IFR) e os *Final Programme Report* (FPR) e certificar-se de que estes resultam de sistemas fiáveis de contabilidade, que se baseiam em documentos comprovativos verificáveis e que foram verificados pelos OP e pela UNG relativamente aos Fundos AT e FBR;
- b) Certificar a integralidade, exatidão e veracidade da despesa declarada e que esta cumpre a legislação aplicável, correspondendo aos projetos selecionados e aprovados em conformidade com os critérios do Programa, nomeadamente do *programme agreement*;

- c) Garantir a existência de uma adequada pista de auditoria e que a contrapartida financeira da responsabilidade do Programa foi paga;

Para manter uma pista de auditoria adequada, todas as verificações realizadas pela Autoridade de Certificação (AC) serão suportadas por checklists (a serem definidas nos procedimentos da AC), que incluem informações sobre a localização dos campos para identificar onde, no sistema informático, os arquivos e a documentação de suporte é armazenada, bem como as opiniões, os resultados das análises, propostas internas para decisões e as decisões efetivas tomadas pelo conselho diretivo da AC em relação às verificações efetuadas aos IFR/FPR.

A confirmação de que o cofinanciamento do Programa foi pago será feita juntamente com a confirmação dos pagamentos regulares aos projetos apoiados através de comprovativos de pagamento (transferências bancárias, por exemplo). Os OP devem fornecer documentação de apoio suficiente que permita a confirmação dos pagamentos regulares tanto da contrapartida do MFEEE como do cofinanciamento do programa;

- d) Remeter ao FMC as previsões de pedidos de pagamento;

A AC submeterá ao FMO a previsão de pagamentos prováveis (FLP) quatro vezes por ano, até 20 de fevereiro, 20 de abril, 20 de setembro e 20 de novembro. De forma a realizar este procedimento, a AC irá atempadamente solicitar por e-mail,

a cada OP, informações sobre as necessidades financeiras para apoiar os pedidos de pagamento dos beneficiários.

Para a determinação e a exatidão do FLP, serão tidos em conta os valores certificados anteriormente, o FLP anterior, o ritmo financeiro do Programa, o orçamento anual aprovado e as expectativas do OP sobre as necessidades financeiras.

Se as expectativas do OP estiverem fora do desempenho financeiro expectável, a AC solicitará informações adicionais para esclarecer a sustentabilidade dos dados recebidos;

- e) Declarar, com periodicidade anual, a existência de quaisquer juros obtidos nas contas bancárias específicas para o MFEEE, tituladas pela Autoridade de Certificação, enquanto Estado-membro, ou pelos OP e pela UNG;

No início de cada ano, a AC através da Unidade de Gestão Financeira solicita, por e-mail, uma declaração de prova a cada OP, a confirmar a existência de quaisquer juros obtidos nas contas bancárias. A AC reportará ao FMO, como parte do IFR a ser enviado até 15 de março, a informação sobre a existência de juros nas contas bancárias detidas por cada Programa. Uma vez que os OP são entidades da Administração Pública, as contas bancárias não são remuneradas e devem ser mantidas na “Agência Portuguesa de Gestão de Tesouraria e Dívida - IGCP, EPE”, que é a entidade pública responsável pela gestão integrada de caixa, financiamento e gestão da dívida direta e que inclui, nos termos da legislação nacional aplicável, a dívida das empresas públicas cujo financiamento é assegurado através do Orçamento do Estado.

- f) Se, em casos excepcionais, qualquer OP ou a UNG relatar a existência de juros, esses valores serão reportados no IFR relevante e serão considerados para o apuramento do cálculo do saldo final; Ter em consideração, para efeitos de certificação, os resultados de todas as auditorias efetuadas pela Autoridade de Auditoria ou sob sua responsabilidade, ou por outras entidades com competências para o efeito;

Tendo em conta o mapa consolidado das irregularidades recebidas, trimestralmente, pela UNG / Autoridade de Irregularidades, identificando todos os montantes irregulares de todas as auditorias e verificações, a AC confirmará os erros cuja regularização ainda não está refletida no IFR anterior submetido ao FMO e que as despesas declaradas pelo OP / UNG no IFR / FPR em análise reflitam a dedução desses erros.

Para essa confirmação, a AC irá, através duma verificação formal e financeira, identificar a dedução do valor irregular na lista de despesas dos projetos reportados pelos OP à CA, em complemento ao IFR. Posteriormente, e sempre que necessário, análises detalhadas serão realizadas solicitando informações adicionais ao OP.

Para situações ainda não regularizadas pelo OP, a AC poderá considerar a adoção de medidas preventivas suspendendo os valores irregulares do relatório de certificação até que os montantes irregulares sejam deduzidos pelo OP.

Também neste contexto, e em particular no que diz respeito às recomendações abertas, cujo possível impacto financeiro não é quantificado, a AC analisará estas situações em detalhe e considerará a adoção de medidas preventivas;

- g) Manter registos contabilísticos, em formato eletrónico, das despesas certificadas ao FMC;

A fim de consolidar e monitorizar as informações financeiras, a AC organizará um sistema interno baseado em Excel que permita a o controlo contabilístico e financeiro de cada projeto e de cada Programa, inclusive para a despesa incorrida diretamente pelos OP e pela UNG. Além das informações do sistema de informação do FMO, e na ausência de um sistema de TI integrado, a CA desenvolverá um sistema de contabilidade em Excel para acompanhar e ter informações reais sobre as despesas declaradas ao FMC em cada IFR até o FPR.

A ADC adotou uma política de segurança de TI com backup para proteção de informações com base no sistema EMC / AVAMAR com duas redes para backup de informações. A segunda rede (para replicação de informações) será, a curto prazo, alojada num datacenter alternativo como parte ativa do Plano de

Continuidade de Negócios. Há também backups em disco externo sendo armazenados em empresas especializadas.

O acesso à informação informatizada é feito através do binómio utilizador / senha. A senha deve ser alterada a cada 42 dias com complexidade validada (números, maiúsculas e caracteres especiais). Um mapa de acessos fracassados para análise é produzido diária e automaticamente.

- h) As informações de certificação do MFEEE 2014-2021 serão armazenadas na área informatizada da Unidade de Certificação, à qual somente os elementos alocados terão acesso; Assegurar que, salvo situações devidamente fundamentadas, os pagamentos aos OP e à UNG são efetuados no prazo máximo de 15 dias úteis após a receção das transferências do FMC;
- i) Assegurar que os montantes recuperados e que os montantes retirados na sequência da anulação, na totalidade ou em parte, da participação num determinado projeto ou Programa são restituídos ao FMC antes do encerramento dos Programas;

Os procedimentos estabelecidos pela AC para assegurar que os montantes irregulares foram corrigidos e sujeitos a cancelamento pelo OP envolvem a confirmação de que os montantes irregulares foram efetivamente deduzidos e os montantes indevidamente pagos são recuperados pelo OP e que existem evidências de cancelamento/supressão da participação pública (por exemplo, reprogramação financeira da operação). Em situações em que não há provas de cancelamento¹, a AC confirmará que a despesa total elegível incorrida num projeto não excede o montante aprovado deduzido da correção correspondente do montante irregular. Dependendo dos resultados, a AC considerará a adoção de medidas preventivas até a regularização pelo OP.

Para as correções no nível do Programa, a AC recuperará os valores pagos indevidamente para devolver esses valores ao FMC antes do encerramento dos Programas.

¹ Este procedimento refere-se ao Artigo 13.2.2 do Regulamento

- j) Garantir a criação e manutenção de uma conta bancária específica para o MFEEE 2014-2021.

2.2.1. A Unidade de Certificação

As atribuições da ADC enquanto Autoridade de Certificação são exercidas, nos termos do Artigo 9.º da Portaria n.º 351/2013, de 4 de dezembro, através da sua Unidade de Certificação (UC).

No que respeita ao MFEEE 2014-2021, compete à UC enquanto Autoridade de Certificação:

- Assegurar o cumprimento das funções de Autoridade de Certificação para os programas do MFEEE e para a UNG no que respeita à AT e FBR;
- Efetuar o controlo dos pedidos de pagamento apresentados pelos OP e pela UNG;
- Proceder às correções financeiras a que houver lugar, relativas aos apoios concedidos pelo MFEEE.

A UC, conforme estipulado na Deliberação do Conselho Diretivo de 01/04/2014 é constituída por 3 núcleos organizacionais:

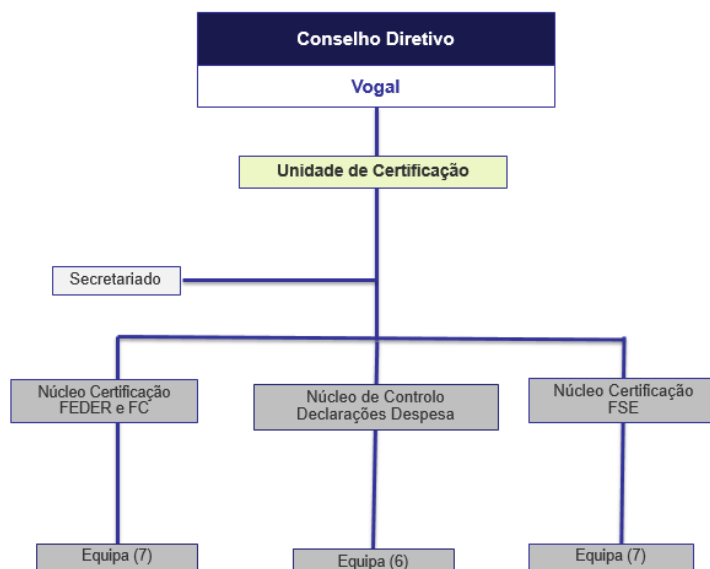


Figura 5

No que respeita ao MFEEE 2014-2021 só está prevista a intervenção do Núcleo de Certificação FEDER e FC, sendo responsável, designadamente, por:

- a) Assegurar o cumprimento das funções de Autoridade de Certificação relacionadas com o processo de certificação dos Programas, da AT e do FBR no âmbito do MFEEE 2014-2021;
- b) Elaborar as previsões dos pedidos de pagamento para o exercício financeiro em curso e para o exercício seguinte;
- c) Analisar, acompanhar e manter atualizados e sistematizados os elementos respeitantes aos fluxos financeiros;
- d) Manter registos contabilísticos informatizados das despesas declaradas ao FMC.

2.2.2. Fluxo dos pagamentos

No âmbito da organização estrutural da ADC, as funções de Entidade Pagadora do MFEEE estão centralizadas na Unidade de Gestão Financeira.

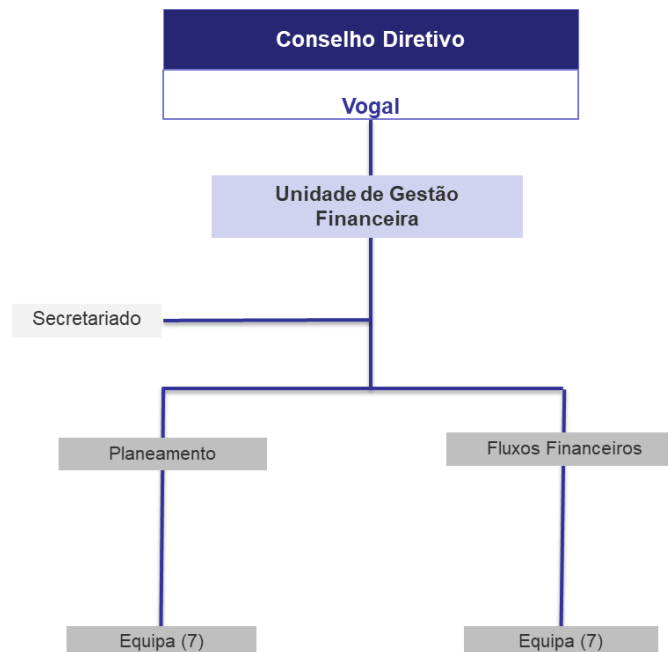


Figura 6

Nos termos do Decreto-Lei n.º 140/2013, a gestão dos fluxos financeiros no âmbito do MFEEE é assegurada pela ADC, obedecendo às seguintes regras e circuitos:

- a) As contribuições do MFEEE 2014-2021, concedidas a título dos Programas, da AT e do FBR, são creditadas pelo FMO diretamente numa conta bancária específica criada para o efeito pela ADC, junto do IGCP – Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública;
- b) As contribuições recebidas são transferidas pela ADC, para as contas bancárias criadas por cada OP e pela UNG no prazo máximo de 15 dias úteis, salvaguardando que determinadas condições se encontram satisfeitas (v.g. existência de regular situação contributiva e tributária das entidades que tutelam as contas de destino; inexistência de decisão de suspensão de pagamentos indicada por entidades nacionais ou pelo FMO e confirmação pelo OP/UNG da informação bancária ou outra que se considere necessária);
- c) Os juros ou quaisquer outros rendimentos que possam ser gerados pelas aplicações financeiras das verbas transferidas pelo FMO serão anualmente reportados ao FMO e serão tidos em conta no encerramento dos Programas.

De forma genérica, o circuito dos pagamentos recebidos do FMO e os respetivos pagamentos aos OP e à UNG obedece à seguinte tramitação:

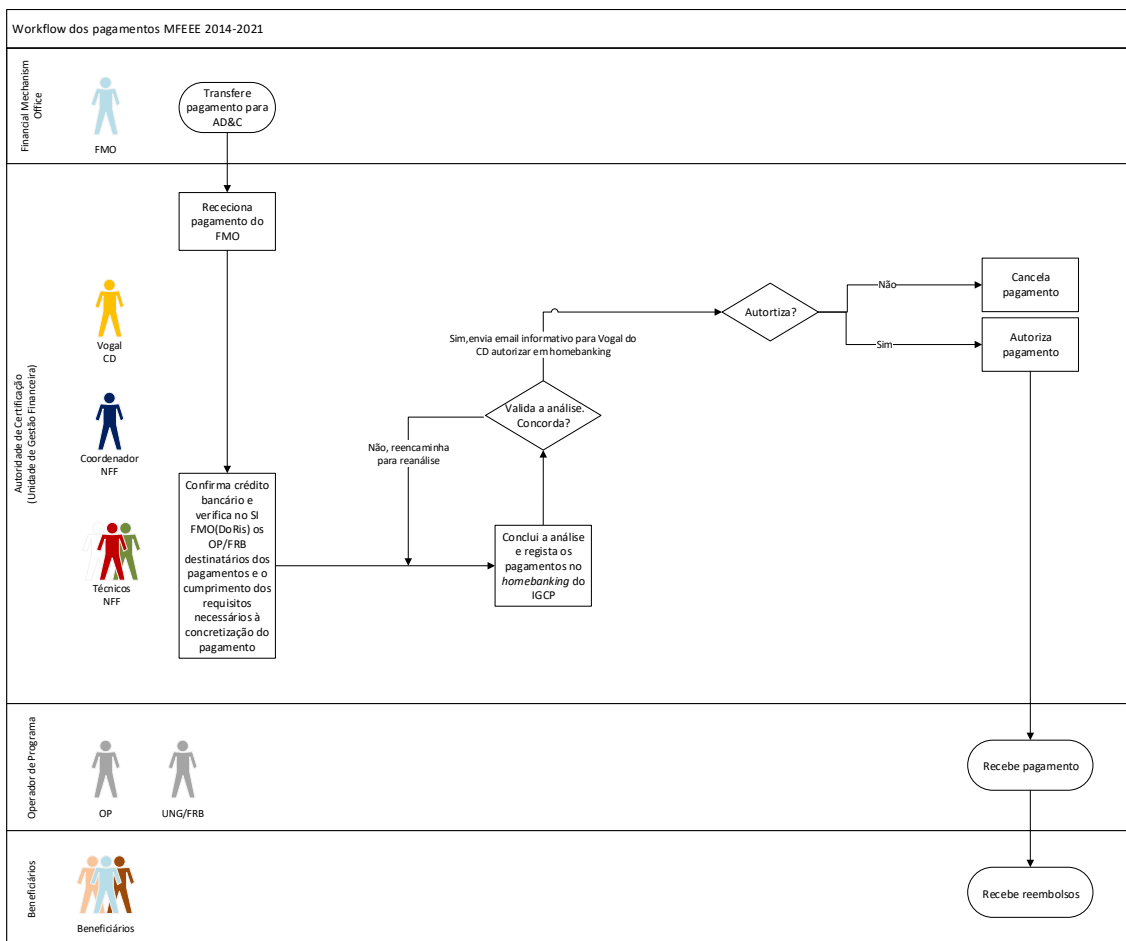


Figura 7

As contribuições no âmbito da AT e do FBR são creditadas pela ADC nas contas bancárias da UNG abertas pela SGPCM para o efeito, sendo competência desta assegurar, no que respeita ao FBR, a transferência para os OP ou beneficiários finais, confirmando que determinadas condições se encontram satisfeitas (v.g. existência de regular situação contributiva e tributária das entidades que tutelam as contas de destino; inexistência de decisão de suspensão de pagamentos indicada por entidades nacionais ou pelo FMO).

2.3. Autoridade de Auditoria

De acordo com o disposto no Anexo A do MoU, a Autoridade de Auditoria para o MFEE é a Inspeção-Geral de Finanças (IGF).

A IGF é um serviço do Ministério das Finanças integrado na administração direta do Estado - que funciona na direta dependência do Ministro das Finanças - que tem por

missão assegurar o controlo estratégico da administração financeira do Estado, compreendendo o controlo da legalidade e a auditoria financeira e de gestão, bem como a avaliação de serviços e organismos, atividades e programas, e também a de prestar apoio técnico especializado àquele Ministério.

A sua intervenção abrange todas as entidades do setor público administrativo e empresarial, bem como dos setores privado e cooperativo, neste caso, quando sejam sujeitos de relações financeiras ou tributárias com o Estado ou com a União Europeia ou quando se mostre indispensável ao controlo indireto de quaisquer entidades abrangidas pela sua ação.

O organigrama das áreas de missão da IGF² é o seguinte:

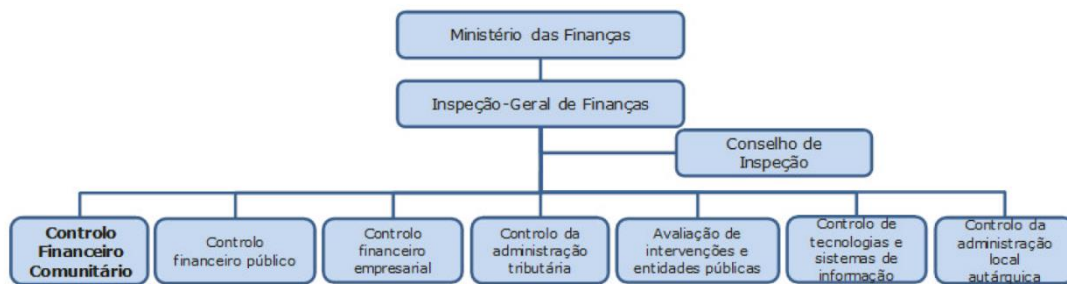


Figura 8

Conforme resulta do diagrama, fazem parte da estrutura da IGF, um órgão consultivo - Conselho de Inspeção (CI) - e sete centros de competências. As responsabilidades da Autoridade de Auditoria estão cometidas ao Centro de Competências do Controlo Financeiro Comunitário.

O exercício das funções definidas para a Autoridade de Auditoria não é delegável.

O Regulamento estabelece no Artigo 5.5 as seguintes responsabilidades para a Autoridade de Auditoria:

- a) Assegurar a realização de auditorias de forma a verificar, ao nível do Estado beneficiário, o correto funcionamento dos sistemas de gestão e controlo;

² Não inclui as áreas de suporte

- b) Assegurar que é realizada pelo menos uma auditoria a cada programa, de forma a verificar o efetivo funcionamento do respetivo sistema de gestão e controlo;
- c) Assegurar que são realizadas auditorias sobre projetos com base numa amostra apropriada para verificar a despesa declarada;
- d) Preparar e submeter ao *Financial Mechanism Committee* (FMC) uma estratégia de auditoria no prazo de 9 meses após a aprovação do último programa;
- e) Até 15 de fevereiro de cada ano durante o período de 2019 a 2025:
 - i) Apresentar ao FMC um relatório anual que indique os resultados das auditorias realizadas durante o anterior período de 12 meses que terminou em 31 de dezembro de cada ano, em conformidade com a estratégia de auditoria do programa, e prestar informações sobre eventuais problemas encontrados nos sistemas de gestão e controlo;
 - ii) Emitir um parecer anual, com base nas auditorias efetuadas sob a sua responsabilidade, sobre se os sistemas de gestão e controlo funcionam de forma eficaz, de modo a dar uma garantia razoável de que as declarações de despesas apresentadas ao FMC são corretas e, conseqüentemente, as transações subjacentes respeitam a legalidade e a regularidade;
- f) Submeter ao FMC, o mais tardar até 31 de dezembro de 2025, uma declaração de encerramento que avalie a legalidade e regularidade do pedido de pagamento do saldo final apresentado no relatório final do programa.

As auditorias aos projetos serão realizadas pela Estrutura Segregada de Auditoria da ADC³, sob a supervisão e controle de qualidade da Autoridade de Auditoria. Como evidenciado na secção 2.2, a organização interna da ADC salvaguarda o princípio da separação de funções, de acordo com as boas práticas de gestão. Desta forma, as funções de controle e auditoria dependem do Presidente do Conselho de

³ Competência atribuída pelo parágrafo (a) do artigo nº 11 dos Estatutos da Agência de Coesão e Desenvolvimento I.P. publicado na Portaria nº 351/2013 de 4 de dezembro.

Administração, a função de certificação e a função de pagamento dependem de diferentes membros do Conselho de Administração

De acordo com o disposto no Anexo A do MoU, a IGF assume também a função de Autoridade de Irregularidades.

3. Procedimentos de análise de despesa pela Unidade de Certificação

Os procedimentos estabelecidos pela Autoridade de Certificação para analisar e apresentar os IFR ao FMO integrarão, de forma detalhada, o Manual de Procedimentos da Autoridade de Certificação, ainda em elaboração. Não obstante, considera-se relevante destacar os seguintes aspetos, quer com a prestação da informação por parte dos OP e da UNG (no caso da AT e FBR) no âmbito da apresentação dos IFR, quer com as verificações a realizar pela Autoridade de Certificação previamente à submissão ao FMO de cada um dos IFR e FPR.

A apresentação do IFR e FPR ao FMO por parte da Autoridade de Certificação processa-se, nomeadamente, sobre:

- a) as propostas de IFR e respetiva documentação de suporte.

Como o IFR e o FPR incluem informações financeiras agregadas que não são suficientes para fornecer uma pista de auditoria adequada, a AC definiu modelos específicos a serem utilizados pelos OP e pela UNG (para AT e FBR) para reportar informações financeiras detalhadas adicionais em cada relatório. Esses modelos específicos, em base de Excel, incluem: Lista resumo de projetos (montantes aprovados, executados e pagos) e custos de gestão (**Mod. ADC A**), lista de pagamentos para cada projeto no período de reporte (**Mod. ADC B**), Lista de despesas validadas pelos OP e UNG (**Mod. ADC C**) e Lista de Despesas diretamente incorridas pelos OP e pela UNG (**Mod. ADC D**).

A lista de resumo dos Projetos (valores aprovados, executados e pagos) e os custos de gestão (**Mod. ADC A**), permitirão que a AC tenha um sistema de monitorização financeira para cada projeto e para o Programa que inclua as três

vertentes financeiras: montantes aprovados, as despesas incorridas pelos projetos e os montantes pagos pelos OP aos projetos. Também inclui informações sobre os custos de gestão de cada Programa e para a AT e FBR.

Nos termos do artigo 8.º, n.º 1, do regulamento, as despesas elegíveis correspondem aos custos de gestão dos OP e aos pagamentos efetuados pelos OP aos projetos. No caso da AT e do FBR, as despesas elegíveis a declarar no IFR / FPR corresponderão às despesas incorridas e pagas pela SGPCM por ordem da UNG, quer sejam despesas incorridas diretamente pela UNG ou despesas incorridas pelos beneficiários do FBR. Através do modelo de verificação de pagamentos específico para cada projeto no período de reporte (**Mod. ADC B**), os OP e a UNG reportarão informações individuais sobre cada pagamento aos projetos e atividades bilaterais do FBR. Este relatório é essencial para reconciliar as informações reportadas no IFR e FPR e será a base para determinar a posterior análise detalhada para confirmar se as despesas reportadas no IFR e FPR estão em conformidade com os documentos comprovativos existentes, se se basearam em registos contabilísticos verificáveis, se existe uma pista de auditoria adequada e se o cofinanciamento foi pago, quando aplicável.

Com base nessa lista, a AC solicitará aos OP e à UNG a documentação apropriada, por exemplo, transferências bancárias, contratos de projeto, a fim de verificar e confirmar a regularidade e exatidão dos montantes elegíveis comunicados, incluindo o pagamento do cofinanciamento nacional, permitindo conciliar os valores comunicados com as evidências fornecidas e confirmar a legalidade e regularidade das despesas elegíveis reportadas.

A lista de despesas validadas pelos OP e UNG (**Mod. ADC C**) permitirá que a AC tenha informações sobre os custos de gestão, da AT, das atividades bilaterais do FBR e as despesas realizadas em cada projeto justificando os valores pagos.

Esta informação é essencial para a monitorização dos pagamentos efetuados e a serem efetuados e será a base para a posterior análise detalhada para confirmar a existência de uma pista de auditoria adequada, se a intensidade dos procedimentos e verificações adotadas pelos OP e UNG na análise da despesa

são suficientes para que a AC tenha garantias quanto à correção, legalidade e regularidade das despesas elegíveis nos projetos, nos custos de gestão e da assistência técnica e das atividades bilaterais do FBR.

Através da Lista de Despesas incorridas diretamente pelos OP e pela UNG (**Mod. ADC D**), a AC receberá informações financeiras detalhadas sobre as despesas diretamente incorridas pelos OP e pela UNG no caso da AT e FBR.

Com base nesta lista, a AC solicitará, de forma sistemática e com base numa amostra, documentação de suporte (por exemplo, faturas, transferências bancárias) que lhe permitam verificar e confirmar a exatidão dos valores reportados e para conciliar estes com as evidências documentais de forma a confirmar a legalidade e regularidade das despesas elegíveis comunicadas.

- b) a informação que permita confirmar a existência de adequadas verificações de gestão;
- c) Na lista de despesas validadas pelos OP e UNG (**Mod. ADC C**), os OP e a UNG devem identificar a intensidade e cobertura das verificações e se houve despesas não elegíveis no resultado dessa análise. A AC determinará uma amostra aleatória desta lista e solicitará as checklist de verificação e documentação de apoio (por exemplo, faturas recebidas ou documentos contabilísticos de valor probatório equivalente, transferências bancárias) para confirmar: se os procedimentos adotados para as verificações de gestão estão em conformidade com a descrição dos sistemas de gestão e controlo, nomeadamente se os OP e a UNG garantem que o comprovativo de despesas existe e a sua regularidade e legalidade, que os contratos públicos foram analisados, as informações existentes nos sistemas informáticos do EEA FM 2014-2021 sobre os Programas e respetivos projetos, bem como sobre a AT e o FBR, necessários ao exercício das funções da Autoridade de Certificação;

Para a análise dos IFR e FPR, a AC recolherá informações do Sistema de TI do FMO para conciliar as informações financeiras existentes, para verificar se o relatório anual dos Programas foi submetido e para verificar se existem reprogramações financeiras com impacto nos Programas.

A CA organizará um sistema interno baseado em Excel que permita a monitorização contabilística e financeira de cada projeto e de cada programa, incluindo as despesas incorridas diretamente pelos OP e pela UNG.

- d) a informação disponibilizada pela UNG, pelos OP e pela Autoridade de Irregularidades, quanto à existência de despesas irregulares identificadas pelas auditorias e controlos realizados pelas diferentes entidades, incluindo as verificações no local da responsabilidade do OP e as denúncias ou reclamações, bem como ao tratamento conferido pelo OP e pela UNG aos resultados dessas auditorias e controlos, abrangendo a informação sobre as deficiências e/ou irregularidades detetadas e o respetivo acompanhamento no contexto das verificações de gestão.

Tendo presente o disposto no Artigo 5.6.1 do Regulamento compete aos OP e à UNG criar e garantir o funcionamento de um sistema adequado e fiável de verificação e validação das despesas e assegurar que a Autoridade de Certificação recebe todas as informações necessárias sobre os procedimentos e verificações levados a cabo em relação às despesas com vista à certificação.

Neste contexto, os OP e a UNG, aquando da apresentação dos IFR/FPR, darão garantias de:

- a) as despesas declaradas correspondem às operações aprovadas, em conformidade com os critérios aplicáveis e aprovados no âmbito do Programa e com a legislação aplicável;
- b) as despesas declaradas relativas a custos de gestão, à AT e às realizadas pela UNG no âmbito do FBR foram justificadas através de faturas pagas ou outros documentos contabilísticos de valor probatório equivalente, que ocorreram efetivamente dentro do período de elegibilidade estabelecido para a operação. No caso dos projetos, aprovados no âmbito dos Programas ou do FBR, a despesa declarada corresponde aos pagamentos efetuados aos respetivos beneficiários, incluindo o cofinanciamento do Programa;

- c) as despesas declaradas estão em conformidade com as regras de elegibilidade, e com as regras nacionais e comunitárias em matéria de contratação pública, auxílios de estado, ambiente, instrumentos financeiros, desenvolvimento sustentável, publicidade, igualdade de oportunidades e não-discriminação e conflito de interesses;
- d) as despesas declaradas na opção pela taxa fixa ou pelas tabelas normalizadas de custos unitários cumprem as condições para o pagamento;
- e) os produtos e serviços cofinanciados foram efetivamente fornecidos/prestados;
- f) os beneficiários envolvidos na execução das operações reembolsadas com base em custos elegíveis efetivamente suportados utilizam um sistema contabilístico separado ou a codificação contabilística adequada para todas as transações relacionadas com a operação;
- g) as despesas não foram objeto de financiamento por outros regimes comunitários ou nacionais ou em outros períodos de programação;
- h) as despesas relativas a irregularidades foram adequadamente tratadas não integrando assim o pedido de pagamento;
- i) existe uma pista de auditoria adequada.

Tendo em consideração que a informação transmitida pelos OP e pela UNG à Autoridade de Certificação através do IFR é limitada, torna-se necessário que os OP e a UNG disponibilizem informação complementar e de suporte que permita à Autoridade de Certificação dispor de elementos suficientes e sustentados. Os modelos e as condições específicas aos quais a prestação da informação por parte do OP e da UNG à Autoridade de Certificação incluirão, designadamente: Lista síntese de projetos (montantes aprovados, executados e pagos) e custos de gestão (**Mod. ADC A**), Lista de pagamentos efetuados a cada projeto no período de reporte (**Mod. ADC B**), Lista de pedidos de pagamentos validados pelo OP (**Mod. ADC C**).

Quanto às condições e prazos a que apresentação dos IFR deve obedecer, importa destacar o seguinte:

- a) O 1.º IFR de cada Programa só será submetido ao FMO após o OP ter remetido ao Ponto Focal Nacional a respetiva descrição do sistema de gestão e controlo, em conformidade com o disposto no Artigo 5.7.2 do Regulamento;
- b) Os IFR devem ser enviados ao FMO nas datas previstas no Artigo 9.3 do Regulamento, ou seja até 15 março e até 15 de setembro de cada ano, reportando a despesa elegível incorrida pelo Programa nos períodos de reporte de 1 de julho a 31 de dezembro e de 1 de janeiro a 30 de junho, respetivamente;
- c) Os OP deverão remeter à ADC as propostas de IFR acompanhadas da respetiva documentação de suporte até 15 de fevereiro e 15 de agosto.
- d) Não podem ser efetuados pagamentos intercalares para um Programa cujo relatório anual (*Annual Programme Report*) não tenha sido enviado ao FMO nos termos do Artigo 6.11 do Regulamento.

Aquando da análise do 1º IFR apresentado pelo OP, a Autoridade de Certificação deverá verificar que para o Programa em causa o OP remeteu ao Ponto Focal Nacional a descrição do sistema de gestão e controlo e se a mesma é acompanhada de um relatório e parecer de conformidade, emitido pela Autoridade de Auditoria, nos termos do Artigo 5.7.3. do Regulamento.

A Autoridade de Certificação apenas dará seguimento ao pedido de certificação de despesas se do parecer da Autoridade de Auditoria constarem garantias suficientes sobre a conformidade do sistema de gestão e controlo do OP. Quando existam reservas que tenham impacto na despesa a certificar e que possam ser claramente circunscritas a uma parte da despesa, a Autoridade de Certificação apenas certificará despesa para a parte do Programa para a qual exista segurança razoável quanto à regularidade e legalidade das despesas declaradas.

Na eventualidade do parecer da Autoridade de Auditoria ser negativo não será prosseguido qualquer processo de certificação relativo a esse Programa e até que os constrangimentos identificados sejam ultrapassados e regularizados.

Se durante a execução do programa se concluir que os procedimentos ou entidades deixaram de satisfazer os critérios relativos ao ambiente de controlo interno, à gestão de riscos, às atividades de gestão e controlo, a Autoridade de Certificação em função da gravidade do problema identificado ponderará a suspensão da certificação das despesas, até que as situações em causa sejam mitigadas e ultrapassadas.

Tendo em vista certificar que os IFR/FPR resultam de sistemas fiáveis de contabilidade, se baseiam em documentos comprovativos verificáveis e que estes documentos foram verificados pelos OP e pela UNG no caso da AT e FBR e que refletem os resultados de todas as auditorias realizadas sobre o Programa, a Autoridade de Certificação previamente à apresentação dos IFR/FPR ao FMO, realizará um conjunto de verificações e validações sobre os IFR e respetivos anexos apresentados pelo OP.

Essas verificações e validações incidem, essencialmente, sobre aspetos formais, financeiros e técnicos da informação prestada pelos OP e pela UNG no IFR/FPR em análise, e em face a IFR anteriores, bem como sobre os resultados de todas as auditorias/controles realizados sobre o Programa e visam aferir se o IFR apresentado pelo OP e pela UNG:

- a) é acompanhado de todos os elementos necessários à sua análise e se a informação prestada é coerente;
- b) resulta de sistemas fiáveis de contabilidade, se se baseia em documentos comprovativos verificáveis e se os documentos foram verificados;
- c) reflete os resultados de todas as auditorias efetuadas, incluindo das auditorias realizadas pela Autoridade de Auditoria ou sob sua responsabilidade, nomeadamente aqueles com impacto financeiro através da dedução/estornos das respetivas despesas irregulares.

Para tal, e enquanto base para o adequado desempenho desta função, a Autoridade de Certificação tem em conta, designadamente:

- a) a descrição do sistema de gestão e controlo de cada Programa e respetiva documentação de suporte (v.g. manuais de procedimentos, orientações), onde

- consta a descrição das funções e dos procedimentos a adotar pelo OP no exercício das suas funções, cuja atualidade deve ser garantida pelo OP a todo o momento;
- b) o relatório e parecer da Autoridade de Auditoria relativo à Descrição do Sistema de Gestão e Controlo;
 - c) o relatório de controlo e o parecer de auditoria elaborados nos termos do Artigo 5.5. do Regulamento, apresentando as principais conclusões das auditorias realizadas ao correto funcionamento dos sistemas de gestão e controlo do Programa, incluindo as deficiências encontradas nos sistemas;
 - d) os resultados de todas as auditorias e controlos realizados e respetivo seguimento, nomeadamente:
 - a. das auditorias efetuadas pelo FMO;
 - b. das auditorias efetuadas pela Autoridade de Auditoria ou realizados à sua responsabilidade;
 - c. das verificações realizadas pelo OP nos termos do Artigo 5.6.2 do Regulamento;
 - e) a confirmação do envio ao FMO dos relatórios anuais (*Annual Programme Agreement*);
 - f) as informações prestadas pelo OP e UNG em sede de apresentação dos IFR/FPR à Autoridade de Certificação, incluindo a informação quanto às verificações.

Esquemáticamente, na análise, validação e submissão ao FMC de um IFR intervêm os seguintes atores:

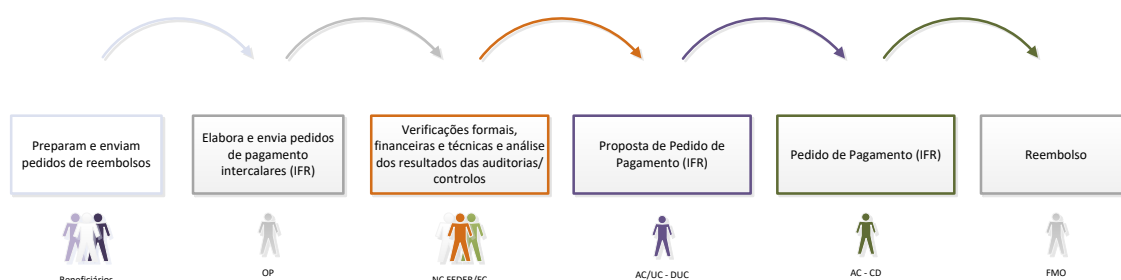


Figura 9

A análise e validação dos IFR apresentados pelos OP e pela UNG e a subsequente apresentação dos IFR ao FMO pela Autoridade de Certificação serão, então, efetuadas de acordo com o circuito e procedimentos que se seguem:

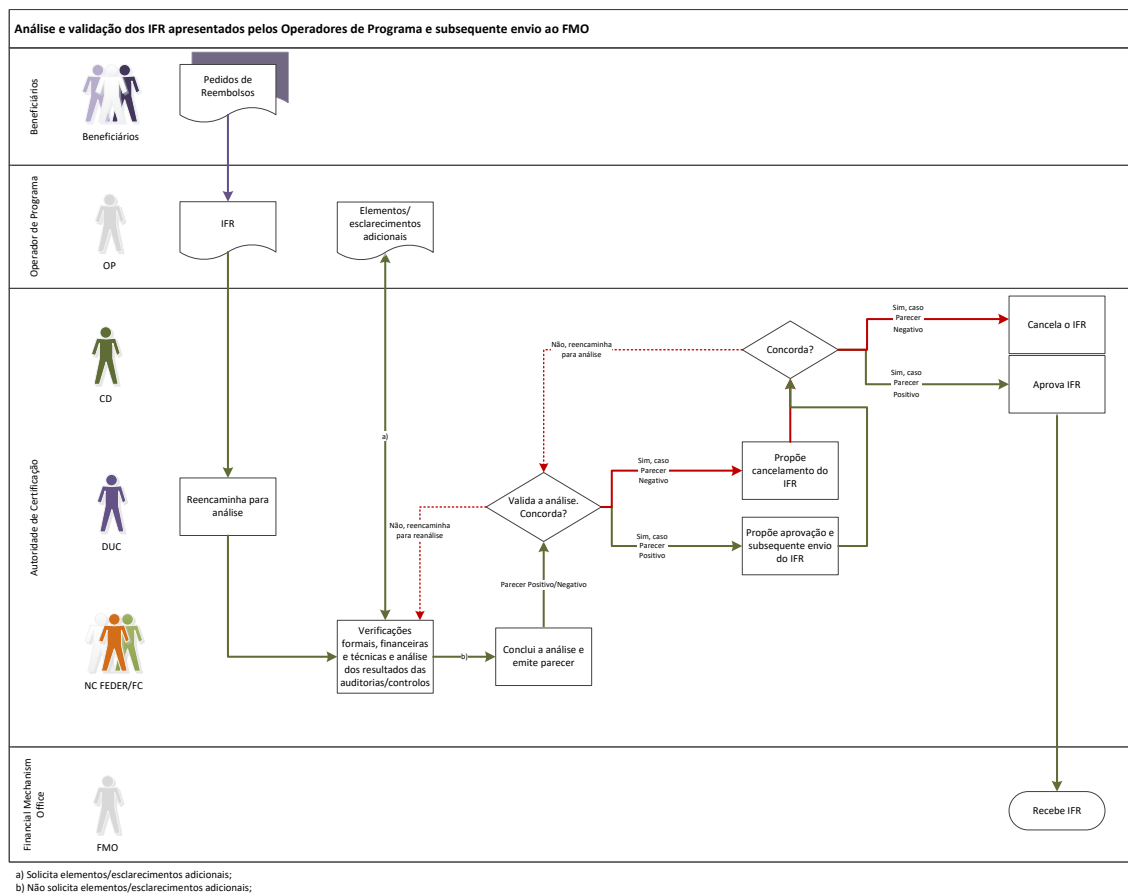


Figura 10

As verificações realizadas pela Autoridade de Certificação, previamente à submissão ao FMC de cada IFR apresentado pelo OP/UNG incluem:

3.1. Verificações formais, financeiras e técnicas

Estas verificações incidirão, nomeadamente, sobre:

- o respeito pelos modelos e condições específicas estabelecidas pela Autoridade de Certificação para envio dos IFR/FPR;
- a coerência da informação remetida no IFR/FPR;
- a confirmação da apresentação do relatório anual sobre a execução do Programa;

- d) a confirmação que as despesas relativas a Instrumentos Financeiros estão em conformidade com as regras estabelecidas;
- e) no caso de taxa fixa ou das tabelas normalizadas de custos unitários, a confirmação que as despesas declaradas estão em conformidade com as regras estabelecidas;
- f) a confirmação da regularidade dos pagamentos declarados, tendo por base uma amostra aleatória de pelo menos 20% do montante total dos pagamentos aos projetos/FBR declarados no período de reporte em análise;
- g) a confirmação da regularidade e legalidade das despesas incorridas diretamente pelos OP, e pela UNG no caso da AT e FBR, solicitando documentos de apoio adequados (por ex., faturas, transferências bancárias,...) de forma sistemática (ou seja, em todos os IFR e FPR), com base numa amostra aleatória de pelo menos 25% do total de despesas incorridas reportadas no período de análise
- h) a confirmação das verificações administrativas realizadas pelo OP e pela UNG aos pedidos de pagamento dos beneficiários, tendo por base uma amostra aleatória não inferior a 10% do total a despesa dos pedidos de reembolso validados no período de reporte, das verificações administrativas realizadas pelo OP e pela UNG sobre as despesas declaradas pelos beneficiários.

Até 15 de fevereiro e 15 de julho de cada ano, os OP devem enviar à AC, por e-mail, a cópia do IFR ou FPR extraída do sistema informático do FMO e os documentos de suporte definidos pela AC para detalhar as informações do IFR ou FPR.

A AC verificará a consistência entre as informações dos documentos comprovativos com os dados do IFR / FPR e verificará a exatidão das informações nos documentos comprovativos, nomeadamente se os cálculos estão corretos e se os requisitos formais foram cumpridos. Os documentos comprovativos identificarão se os pedidos de pagamento do beneficiário foram analisados pelos OP e com que intensidade (amostragem ou exaustiva) de acordo com o procedimento definido nos sistemas de gestão e controlo de cada Programa.

A AC analisará a consistência com as informações financeiras declaradas para o IFR ou FPR atual com as informações do IFR anterior e da previsão de

pagamentos prováveis declarados. Além disso, os limites aprovados em cada rubrica orçamental serão confirmados.

Na lista de pagamentos aos projetos declarados no período de relatório real, a AC confirmará a consistência dos pagamentos com as datas e valores aprovados para o projeto e se esses pagamentos se reconciliam com a despesa elegível declarada no IFR ou FPR.

A partir da lista de pagamentos para cada projeto, a AC receberá uma amostra aleatória que incluirá um mínimo de 20% do total dos pagamentos (incluindo adiantamentos e pagamentos efetivos) declarados no IFR / FPR atual e solicitará os documentos de pagamentos correspondentes e irá também confirmar a regularidade e a veracidade das informações comunicadas, incluindo o pagamento do cofinanciamento dos programas.

A partir da lista de despesas, a AC obterá uma amostra aleatória que incluirá um mínimo de 10% da despesa total dos pedidos de reembolso validados pelos OP no período do reporte. A AC solicitará a declaração de despesas do beneficiário, incluindo a lista de cada transação incorrida e paga e a documentação da análise promovida pelo OP. A AC confirmará a regularidade da análise realizada pelo OP e se os procedimentos adotados nessa análise dão garantias suficientes de que as despesas são regulares, corretas, legais e elegíveis nos termos do Regulamento do EEA Grants e da legislação nacional.

Para os custos de gestão dos Programas e para a AT e FBR, os procedimentos serão semelhantes: a AC receberá uma amostra aleatória de um mínimo de 10% das despesas reportadas no IFR / FPR e solicitará informações adicionais e detalhadas e documentação para obter a garantia de que os procedimentos adotados para a verificação são suficientes e adequados.

3.2. Análise dos resultados das auditorias/controlos realizados sobre o Programa

Estas verificações incidirão, nomeadamente, sobre os seguintes aspetos:

- a) os resultados do relatório e parecer da Autoridade de Auditoria relativo à descrição dos sistemas de gestão e controlo;
- b) os resultados de todas as auditorias realizadas pela Autoridade de Auditoria ou sob sua responsabilidade;
- c) os resultados das auditorias realizadas por outras entidades de controlo nacionais ou internacionais, designadamente Tribunal de Contas, FMO, Conselho de Auditores da EFTA;
- d) os resultados das verificações de gestão realizadas pelo OP.

Conforme descrito no capítulo 6 - Irregularidades, a UNG enviará à AC, trimestralmente, o mapa consolidado das irregularidades, que identifica todos os montantes irregulares de todas as auditorias e verificações descritas acima.

No processo de análise aos IFR / FPR, a AC terá em conta as informações da Lista de Irregularidades e confirmará se os montantes irregulares são deduzidos das despesas declaradas e se os montantes indevidamente pagos são recuperados.

Para essa finalidade, a AC verificará a lista de pedidos de pagamento validadas pelos OP (**Mod. ADC C**) para identificar se a dedução dos valores irregulares (solicitações negativas) é objetivamente deduzida com uma solicitação negativa. Se a lista de pedidos de pagamentos não identificar a dedução de forma direta, a AC solicitará aos OP a demonstração financeira da dedução de valor irregular, por exemplo, se a lista de transações que suporta o pedido de pagamento inclui a dedução.

Para confirmar se os montantes indevidamente pagos são recuperados, a AC verificará se a lista de Pagamentos para cada projeto no período de reporte (**Mod. ADC B**) identifica a recuperação desses valores através de um pagamento negativo (devolução do montante). Se a recuperação for feita por compensação entre pedidos de pagamento, a AC verificará se o valor pago é deduzido no valor irregular.

Se a análise da AC concluiu que os valores irregulares foram incluídos no IFR anterior e não são deduzidos no IFR / FPR atual, a AC considerará medidas

preventivas que podem incluir a retirada dos valores irregulares do IFR / FPR atual.

Também neste contexto, e em particular no que diz respeito às recomendações abertas, cujo possível impacto financeiro não é quantificado, a AC analisará essas situações em detalhe e considerará a eventual adoção de medidas preventivas, retirando as despesas correspondentes para efeito de certificação.

A AC terá em conta os resultados do relatório e parecer da Autoridade de Auditoria e as auditorias e os resultados das verificações de gestão realizadas pelos OP, avaliando o impacto no processo de certificação de qualquer recomendação ou insuficiência identificada.

3.3. Verificações complementares a realizar pela Autoridade de Certificação

As verificações complementares visam assegurar que as despesas declaradas pelos OP e pela UNG em matérias específicas consideradas de risco e poderão incidir sobre áreas como:

- a) Instrumentos financeiros;
- b) Auxílios de estado;
- c) Contratação Pública;
- d) Duplicação de ajudas.

Complementarmente às verificações realizadas previamente à submissão ao FMC de cada IFR/FPR poderão, caso se justifique, ser desencadeadas pela Autoridade de Certificação verificações sobre matérias específicas identificadas de risco. Estas verificações serão priorizadas em função, quer dos resultados das análises efetuadas aos IFR, quer das eventuais deficiências identificadas nas auditorias/controlo relativamente a estas temáticas. Neste âmbito, e em função da avaliação de cada caso, será estabelecido um conjunto de procedimentos específicos que poderá contemplar a criação de uma *check-list* orientada para a verificação da temática em causa, bem como

a definição da metodologia a aplicar. Os resultados destas verificações serão tidos em conta e ponderados no âmbito da análise dos IFR/FPR.

Sempre que em resultado das verificações anteriormente descritas – quer as formais, financeiras e técnicas, quer dos resultados das auditorias/controles realizados ao Programa – existam dúvidas, a Autoridade de Certificação solicitará os necessários esclarecimentos ao OP.

Face às desconformidades que venham a ser detetadas, a Autoridade de Certificação devolverá o IFR ou ponderará o impacto das desconformidades nas despesas a declarar ao FMO e adotará as medidas preventivas que se venham a considerar necessárias. De sublinhar que qualquer medida preventiva será devidamente justificada, bem como as despesas serão claramente identificadas no sentido de manter uma pista de controlo suficiente.

Os procedimentos a adotar para a análise e submissão dos IFR/FPR relativos ao FBR e à AT obedecerão aos mesmos procedimentos acima descritos.

4. Sistema de monitorização e reporte

De acordo com o previsto no Artigo 5.3 do Regulamento, a UNG, enquanto Ponto Focal Nacional tem a responsabilidade geral de garantir que os Programas contribuem para o cumprimento dos objetivos do MFEEE 2014-2021 em Portugal, assim como assegurar a sua implementação em conformidade com os princípios de implementação previstos no Artigo 1.3 do Regulamento.

Para esse efeito a UNG deve, em particular, monitorizar o progresso e a qualidade da implementação dos Programas relativamente aos indicadores estabelecidos para os objetivos e resultados contratualizados e para as condições financeiras aprovadas e avaliar o risco dos Programas em relação ao alcance dos objetivos definidos, com exceção do Fundo para ONG operado diretamente pelo FMO.

A UNG, em conformidade com o artigo 2.6 do Regulamento, apresentará ao FMC um Relatório Estratégico anual sobre a implementação do MFEEE 2014-2021, seguindo o

modelo partilhado pelo FMC. O resultado da monitorização dos Programas é objeto de reporte no Relatório Estratégico Anual e suporta os trabalhos Reuniões Anuais com o FMC, nos termos do Artigo 2.7 do Regulamento.

A monitorização dos programas pela UNG inclui, assim, as seguintes dimensões:

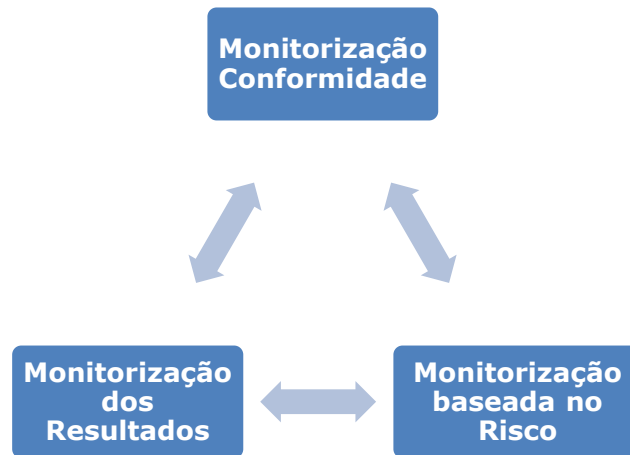


Figura 11

- a) Monitorização da **conformidade** através do controlo administrativo e revisões do cumprimento com o quadro legal do MFEEE 2014-2021;
- b) Monitorização dos **resultados** do progresso e da qualidade da implementação dos Programas, incluindo a monitorização das responsabilidades de informação e comunicação pelos OP;
- c) Monitorização baseada no **risco** após uma avaliação de risco dos Programas, com foco naqueles que apresentam maior risco, o que pode envolver a aplicação de ações adicionais de controlo.

Sem prejuízo de outras, a monitorização regular e contínua pela UNG é desenvolvida através das seguintes ações, com as respetivas evidências:

- **Reportes semestrais** dos OP – comunicação eletrónica em modelo próprio;

- **Reuniões de controlo regulares** com a periodicidade mínima semestral com os OP – agenda definida pela UNG, ata e lista de presenças assinada pelos participantes;
- **Consolidação das informações** referentes a controlos, auditorias e queixas;
- **Acompanhamento**, enquanto observador, das reuniões dos Comitês de Cooperação entre os OP e os respetivos *Donor Programme Partners* (DPP) e dos procedimentos de seleção dos concursos a cargo dos OP – agenda e atas definidas pelos OP e listas de presenças assinadas pelos participantes;
- **Validações prévias** antes da submissão ao FMC/FMO de documentos devidos pelos OP, nos termos do Regulamento, designadamente, aprovação provisional das propostas de modificação dos *Programme Agreement* (Artigo 6.9.3), aprovação dos sistemas de gestão e controlo dos OP (Artigo 5.7.2), avaliação positiva dos Projetos Pré-definidos (Artigo 6.5.3), etc.– comunicações eletrónicas entre UNG/OP/FMO;
- **Revisão dos relatórios Anuais e Finais dos Programas - submetidos pelo OP no Sistema de Informação.**

Após a assinatura de todos os Acordos dos Programas, a UNG deverá apresentar um plano de avaliação com o primeiro Relatório Estratégico para a avaliação de todos os programas, de acordo com o artigo 10.1.1. do regulamento. Os resultados da monitorização apoiarão e guiarão as avaliações a serem realizadas.

4.1. Reportes semestrais

Nos termos do Artigo 6.8 do Regulamento, a contratualização do financiamento com cada OP (*Programme Implementation Agreement*) deve prever as obrigações de reporte ao Ponto Focal Nacional, entre outras.

Os reportes semestrais são preenchidos pelos OP com dados relevantes para avaliar o progresso, os resultados e os riscos do programa e terão como base o produto da monitorização e verificações dos projetos pelos OP.

O modelo dos reportes semestrais (**Mod. UNG A**) será desenvolvido pela UNG antes da contratualização dos *Programme Implementation Agreement* e terão como requisitos mínimos os seguintes:

- a) Reporte do progresso
 - 1. da execução financeira do Programa (pagamentos pelo OP);
 - 2. dos processos de concursos e de contratualização dos financiamentos pelo OP;
 - 3. do alcance dos indicadores definidos;
- b) avaliação de risco pelo OP, de acordo com a metodologia delineada na *Results Guideline*;
- c) cumprimento das obrigações de comunicação.

Os reportes semestrais serão submetidos pelos OP à UNG até 15 de março e 15 de setembro de cada ano.

4.2. Reuniões de controlo

As reuniões de controlo regulares incluirão a verificação através de **check-list das obrigações do Operador do Programa** decorrentes do quadro legal e contratos do MFEE 2014-2021 (**Mod. UNG B**) a desenvolver pela UNG antes da contratualização dos *Programme Implementation Agreement*.

4.3. Consolidação de informação

A UNG de forma a cumprir a sua missão de monitorização e avaliação de risco efetuará a consolidação de toda a informação referente a controlos, auditorias e queixas no respetivo mapa de registo (**Mod. UNG C**), incluindo as irregularidades detetadas e as respetivas regularizações para divulgação regular pelas entidades relevantes e sempre que solicitado.

5. Procedimentos para auditorias e respetivos relatórios

5.1. Procedimentos para avaliação dos Sistemas de Gestão e Controlo

Nos termos do Anexo A do MoU a Autoridade de Auditoria para o MFEEE é a IGF sendo responsável pela integralidade das funções elencadas no Artigo 5.5 do Regulamento. É responsável, entre outras atuações, por assegurar a realização de auditorias a fim de verificar o correto funcionamento dos sistemas de gestão e de controlo do MFEEE, bem como pela realização de auditorias sobre projetos para verificar a regularidade e legalidade da despesa declarada, estas últimas a executar pela Estrutura Segregada de Auditoria da ADC conforme se descreve adiante no ponto 5.2.

As auditorias são realizadas de acordo com a estratégia de auditoria previamente submetida ao FMC.

De acordo com o Artigo 5.5.3 do Regulamento, a IGF deverá assegurar a conformidade do trabalho de auditoria com as normas internacionalmente aceites. Neste âmbito, tendo por suporte “Referenciais e normas de auditoria da Inspeção-Geral de Finanças”, serão consideradas as normas emanadas do IFAC e da INTOSAI, na execução das auditorias.

a) Avaliação das descrições dos sistemas da gestão e controlo

As verificações para a avaliação da conformidade das descrições dos sistemas de gestão e controlo são levadas a cabo pela IGF tendo em consideração os referenciais aplicáveis⁴, o Regulamento e os princípios contabilísticos geralmente aceites e serão suportadas por uma *check-list* desenvolvida para o efeito.

A auditoria de avaliação das descrições dos sistemas de gestão e controlo envolverá, para além da análise da documentação de suporte à descrição, a realização de entrevistas aos responsáveis dos intervenientes nos sistemas de gestão e controlo.

⁴ Por analogia as Orientações para os Estados-Membros sobre o Procedimento de Designação (EGESIF_14-0013-final, de 18/12/2014).

Neste âmbito, não existindo regras específicas ao nível do MFEEE, com as devidas adaptações, será avaliada a conformidade da descrição com os requisitos chave definidos na regulamentação aplicável referente aos FEEL, nomeadamente os especificados no Anexo XIII do Regulamento (UE) nº 1303/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro, como sejam:

- a) Separação adequada de funções e sistemas adequados de apresentação de relatórios e de monitorização;
- b) Seleção adequada das operações;
- c) Informação adequada aos beneficiários;
- d) Verificações adequadas da gestão;
- e) Sistema eficaz de conservação de todos os documentos relativos à despesa e às auditorias para garantir um registo adequado de auditoria;
- f) Sistema fiável de recolha, registo e armazenamento dos dados relativos à monitorização, avaliação, gestão financeira, verificação e auditoria;

b) Auditorias aos sistemas de gestão e controlo

Após conclusão da avaliação das descrições dos sistemas de gestão e controlo, serão efetuadas auditorias, em cada OP, que visam avaliar se os procedimentos de controlo descritos são efetivamente realizados e funcionam de forma eficaz ao longo de todo o período.

Essas auditorias serão predominantemente realizadas por recursos próprios da Autoridade de Auditoria. Não obstante, caso venha a revelar-se necessário esta tarefa poderá ser atribuída a auditores externos, assegurando a Autoridade de Auditoria a indicação de um auditor certificado e independente, bem como a conformidade do trabalho com as normas de auditoria internacionalmente aceites e com o quadro regulamentar aplicável.

As verificações respeitantes à auditoria aos sistemas de gestão e controlo serão suportadas numa *check list* específica, a qual constitui uma atualização da *check list* que seja adotada para efeitos da avaliação das descrições dos sistemas de gestão e controlo, embora focada na confirmação da execução dos procedimentos previstos.

Este instrumento de trabalho sustenta a avaliação do risco de controlo e, consequentemente, a identificação dos procedimentos de mitigação a realizar.

Estas auditorias envolvem a realização de testes de percurso de controlo, os quais incidirão sobre atributos e projetos identificados com base em metodologias de amostragem não estatística⁵, ou seja, baseadas no juízo e experiência profissionais.

No caso de se verificarem alterações significativas nos sistemas de gestão e controlo, ou apenas em um dos seus componentes, poderá justificar-se a realização de uma nova auditoria ao longo do período de programação.

Em resultado da realização destas auditorias será efetuada uma avaliação quantitativa do funcionamento dos sistemas de gestão e controlo de cada OP. Para o efeito, será adotada, com as necessárias adaptações, a metodologia prevista nas Orientações para a Comissão e os Estados-Membros sobre uma metodologia comum para a avaliação de sistemas de gestão e controlo nos Estados-Membros (GESIF 14-0010, de 18/12/2014).

As auditorias aos sistemas de gestão e controlo incluem, na mesma medida, a atuação da UNG enquanto entidade operadora do FBR e da AT.

As auditorias aos sistemas de gestão e controlo incluem ainda a verificação dos procedimentos descritos na presente descrição relativamente à UNG na sua atuação enquanto Ponto Focal Nacional, designadamente a verificação dos procedimentos para a monitorização dos programas e para a elaboração e apresentação do *Anual Strategic Report* ao FMC.

Nas auditorias aos sistemas de gestão e controlo à ADC enquanto Autoridade de Certificação as verificações incidirão sobre:

- a) Separação adequada de funções e sistemas adequados de apresentação de relatórios e de monitorização;
- b) Procedimentos adequados de elaboração e apresentação dos IFR;

⁵ Nomeadamente os identificados na *Guidance on sampling methods for audit authorities*, emitida pela Comissão Europeia.

- c) Procedimentos destinados a garantir uma pista de auditoria e um sistema de arquivo adequados;
- d) Procedimentos para reunir a informação necessária à certificação da despesa ao FMC.

5.2. Auditorias sobre projetos

As auditorias sobre projetos a realizar pela Estrutura Segregada de Auditoria da ADC⁶ serão desenvolvidas de modo a verificar que:

- a) A operação satisfaz os critérios de seleção definidos para o programa;
- b) A operação foi realizada de acordo com a decisão de aprovação e cumpre todas as condições aplicáveis referentes à sua implementação e com os objetivos definidos;
- c) A operação encontra-se implementada e é mantida a propriedade dos ativos/atividades objeto de financiamento;
- d) As despesas declaradas pelos beneficiários estão em conformidade com as regras nacionais e comunitárias, incluindo as respeitantes a auxílios de Estado, informação e publicidade, sustentabilidade, contratos públicos, igualdade de oportunidades e proteção do ambiente;
- e) A contribuição pública foi paga ao beneficiário sem quaisquer reduções ou atrasos injustificados e respeita os limites estabelecidos na legislação nacional e comunitária aplicável;
- f) O cofinanciamento nacional foi de facto disponibilizado;
- g) As despesas declaradas estão relevadas nos registos contabilísticos e nos documentos de suporte na posse do beneficiário.

As auditorias sobre projetos serão realizadas pela Estrutura Segregada de Auditoria da ADC⁷, sob supervisão e controlo de qualidade da Autoridade de Auditoria. Não obstante,

⁶ Competência atribuída pela alínea a) do art.º 11º dos Estatutos da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP, publicados na Portaria n.º 351/2013 de 4 de dezembro.

⁷ A Estrutura Segregada de Auditoria é um departamento totalmente independente da AC, tal como no anterior período de programação. Essa estrutura também é responsável por todas as auditorias aos projetos dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento.

caso se venha a revelar necessário, poderão ser realizadas por auditores externos, sendo neste caso assegurada a respetiva competência técnica, bem como a conformidade do trabalho com as normas de auditoria internacionalmente aceites. Tais condições serão asseguradas, quer através das especificações constantes do convite para apresentação de propostas para a contratação de auditores, quer pela aplicação de critérios rigorosos na avaliação dessas propostas.

A Estrutura Segregada de Auditoria da ADC integra recursos com competências, valências e experiências adequadas à realização das auditorias sobre projetos, assegurando ainda a observância dos seguintes princípios fundamentais:

- a) Separação de Funções - As funções de certificação e de auditoria das operações encontram-se atribuídas a duas unidades orgânicas distintas, no caso à Unidade de Certificação e à Unidade de Controlo e Auditoria, respetivamente;
- b) Independência funcional – As unidades orgânicas antes mencionadas reportam a membros do Conselho Diretivo distintos;
- c) Independência técnica – As metodologias, os planos anuais de auditoria, bem como a definição e seleção das respetivas amostras são propostos pela Unidade de Controlo e Auditoria, porém, só serão executados após aprovação formal por parte da Autoridade de Auditoria.

A Autoridade de Auditoria supervisionará e avaliará a qualidade do trabalho desenvolvido por outros auditores. Nesse âmbito, avaliará metodologias, validará amostras, bem como analisará uma amostra de auditorias para efeitos de verificação dos procedimentos adotados e análise da respetiva documentação de suporte. Sempre que se revelar necessário, realizará também verificações junto dos auditores, incluindo, quando justificado, o acompanhamento das verificações no local.

Todos os aspetos referidos anteriormente, nomeadamente, a supervisão e procedimentos de monitorização, estarão devidamente documentados na pasta da auditoria.

A abordagem de auditoria, bem como as metodologias para as auditorias, incluindo a relação entre os resultados da auditoria e os métodos de amostragem a aplicar em cada

exercício, serão aprofundadas na estratégia de auditoria - que abrangerá todos os Programas - a ser preparada no prazo de nove meses da aprovação do último Programa

O nível de confiança dos sistemas de gestão e controlo que resulta das auditorias de sistemas e de auditorias sobre operações é determinado pela Autoridade de Auditoria que determinará ou aprovará os parâmetros a serem considerados no processo de amostragem associados às auditorias sobre projetos.

Face à dimensão expetável do universo dos projetos relativamente a cada programa, não se perspectiva, por insuficiência do número de operações, a utilização de métodos estatísticos para a seleção das amostras de projetos a auditar em cada exercício. Assim, tendo por base critérios sustentados no juízo e experiência profissionais, será assegurado que a dimensão das amostras cumpre com o previsto no Artigo 5.5.4 (cobertura mínima da amostra) e será suficiente para dar uma segurança razoável acerca da fiabilidade das respetivas despesas declaradas pelo beneficiário e assegurar a sua representatividade, de forma a permitir à Autoridade de Auditoria emitir uma opinião de válida de acordo com o Artigo 5.5.1 (e) (ii) do Regulamento.

Não obstante, em qualquer dos casos, para a definição das amostras anuais de projetos a auditar a Autoridade de Auditoria observará os princípios e metodologias definidos na *Guidance on sampling methods for audit authorities Programming periods 2007-2013 and 2014-2020* (EGESIF_16-0014-00 de 20/01/2017), bem como nas normas de auditoria internacionalmente aceites.

5.3. Procedimentos para elaboração dos relatórios anuais de auditoria e para a emissão de opinião

Conforme referido anteriormente, compete à Autoridade de Auditoria submeter ao FMC um relatório anual de auditoria indicando os resultados das auditorias realizadas durante o anterior período de 12 meses que terminou em 31 de dezembro de cada ano, em conformidade com a estratégia de auditoria do programa, e prestar informações sobre eventuais problemas encontrados nos sistemas de gestão e controlo.

O primeiro relatório a ser submetido até 15 de fevereiro de 2019 cobrirá o período até 31 de dezembro de 2018. A informação respeitante a auditorias realizadas após 1 de janeiro de 2025 será incluída no relatório final de auditoria a suportar a declaração de encerramento que avaliará a validade do pedido de pagamento de saldo final solicitado no relatório final do programa.

Adicionalmente, a Autoridade de Auditoria emite uma opinião ao FMC, com base nos controlos e auditorias que foram realizadas sob a sua responsabilidade, sobre se os sistemas de gestão e controlo funcionam de forma eficaz, de forma a fornecer uma garantia razoável de que as declarações de despesa efetivamente incorrida apresentadas ao FMC estão corretas e consequentemente, uma garantia razoável de que as transações subjacentes são legais e regulares.

O relatório anual de auditoria e respetiva opinião serão submetidos no sistema de informação implementado pelo FMC.

Neste âmbito, cumpre referir que a Autoridade de Auditoria efetuará, anualmente, uma auditoria específica, predominantemente realizada junto da Autoridade de Certificação, a qual visa complementar as auditorias aos projetos, de modo a suportar a opinião a emitir sobre a legalidade e regularidade da despesa apresentada ao FMC.

Esta auditoria específica, tendo em conta as suas características e a data limite para reporte dos correspondentes resultados, deverá ser devidamente planeada ao longo do exercício contabilístico a que respeita, sendo previsível que procedimentos que concorrem para os seus objetivos sejam realizados ao longo desse período, com o limite da data para a apresentação do parecer anual. Esta circunstância decorre do facto da auditoria em causa se basear nos resultados de todas as auditorias concluídas no período relevante.

Efetivamente, a dimensão do trabalho a realizar terá em consideração, nomeadamente, o resultado das auditorias aos sistemas, bem como o resultado das auditorias aos projetos, sendo que parte do trabalho será realizado com base em amostras.

Em respeito pelas normas vigentes na IGF, nomeadamente as *Normas para a elaboração dos relatórios de auditoria da IGF*, os projetos de relatório serão emitidos em tempo

oportuno, tomando em consideração toda a evidência de auditoria considerada apropriada, de modo a minimizar o efeito de eventuais modificações significativas que resultem do processo de contraditório.

5.4. Procedimentos para elaboração da estratégia de auditoria

O Regulamento refere no Artigo 5.5.1 (d), que a Autoridade de Auditoria deverá preparar uma estratégia de auditoria no prazo de 9 meses após a aprovação do último Programa.

A estratégia de auditoria, que será objeto de revisão anual, estabelece a metodologia de auditoria, o método de amostragem para as auditorias sobre projetos e o plano indicativo das auditorias de forma a assegurar que estas são distribuídas de forma equilibrada ao longo do período de programação.

A elaboração da estratégia de auditoria será procedida pela emissão dos relatórios e correspondente opinião de auditoria, relativos às descrições dos sistemas de gestão de controlo de cada OP, em conformidade com o Artigo 5.7 números 1 a 3 do Regulamento.

Em respeito das normas internacionais, a abordagem de auditoria a definir na estratégia terá por base uma adequada análise de risco.

Em face da categorização que resultar desta análise de risco e do resultado da avaliação de risco desenvolvida pela UNG no âmbito do Artigo 5.3 (3) do Regulamento e refletida no *Anual Strategic Report* são estabelecidas as prioridades no que respeita às ações a desenvolver para resposta ao risco identificado.

6. Irregularidades

Segundo o Artigo 12.2 do Regulamento, uma irregularidade significa a violação do quadro jurídico do MFEEE 2014-2021 conforme definido no Artigo 1.5 do Regulamento, bem como de qualquer disposição da legislação da UE ou do Estado Beneficiário, que afete ou prejudique qualquer fase da implementação do MFEEE.

As irregularidades podem ser apuradas na sequência da intervenção das diversas entidades com responsabilidades no MFEEE ou na sequência de denúncias ou queixas apresentadas através do alerta de irregularidades previsto no Artigo 12.7 do Regulamento.

As entidades designadas cooperarão conjuntamente para envidar todos os esforços possíveis para prevenir, detetar e anular o efeito de quaisquer casos de irregularidades.

A aprovação das descrições dos sistemas de gestão e controlo dos OP pelo PFN, em conformidade com o artigo 5.7.2 do Regulamento, dependerá da descrição de um sistema de prevenção, atenuação, deteção, comunicação e reparação de irregularidades com suficiente garantia de que os procedimentos em vigor são apropriados e eficazes para prevenir, detetar, investigar, relatar e corrigir, incluindo efetuar quaisquer correções financeiras, quaisquer casos de irregularidades suspeitas ou reais.

Nos termos do Capítulo 12 do Regulamento, a responsabilidade para reporte de irregularidades ao FMC cabe à Autoridade de Irregularidades, tendo o MoU designado a IGF para assumir essa função.

Os resultados de todos os controlos e auditorias efetuados ao MFEEE, bem como toda a informação necessária tendo em vista a comunicação e o acompanhamento das irregularidades passíveis de comunicação são registados no “Mapa de Registo de Controlos e Auditorias” (**Mod. UNG C**). As entidades responsáveis por esse registo são:

- Os OP, no tocante às verificações administrativas e no local, auditorias aos sistemas de gestão e controlo e auditorias aos projetos que incidam sobre os respetivos promotores;
- A UNG, relativamente às verificações administrativas e no local efetuadas aos promotores beneficiários do FBR ou à SGPCM no âmbito da AT, bem como respeitantes às auditorias de âmbito transversal, nomeadamente auditorias aos sistemas, incluindo as incidentes sobre temáticas específicas desenvolvidas pela Autoridade de Auditoria, ou do FMO que envolvam mais que um OP.

Trimestralmente, os OP enviam à UNG o mapa atualizado com o detalhe de todas as irregularidades, quer as resultantes das verificações por si desenvolvidas, quer as identificadas no quadro das auditorias de que foram objeto.

Este mapa será posteriormente consolidado pela UNG (**Mod. UNG C**), incluindo:

- a) os resultados dos seus controlos quanto ao FBR e AT,
- b) os resultados das auditorias de carácter transversal após receção do relatório final ou documento que encerra o processo de contraditório ou de negociação
- c) alegadas irregularidades decorrentes de queixas.

O mapa consolidado é remetido para a Autoridade de Irregularidades e para a Autoridade de Certificação, para efeitos de comunicação de irregularidades e suporte à análise dos IFR, respetivamente.

Salvo nas situações identificadas no Artigo 12.5 do Regulamento em que o reporte é imediato, o processo para a comunicação de irregularidades é desenvolvido trimestralmente, durante os dois meses seguintes ao final de cada trimestre.

O prazo regulamentar para a remessa das comunicações ao FMC termina no último dia dos meses de maio, agosto, novembro e fevereiro, consoante se trate do 1º, 2º, 3º ou 4º trimestre.

Para garantir o atempado reporte de irregularidades pela Autoridade de Irregularidades, estabelecem-se as seguintes etapas:

- i. **Até ao dia 20 do mês seguinte ao final de cada trimestre** – os OP e a UNG registam as conclusões e constatações resultantes de todas as auditorias e verificações realizadas a projetos, identificando as situações enquadráveis no conceito de irregularidade (Artigo 12.2 Regulamento) e passíveis de comunicação (Artigo 12.5 Regulamento) incluindo casos novos ou a atualização das comunicações anteriores;
- ii. **Até ao último dia do mês seguinte ao final de cada trimestre**, as entidades designadas remetem à Autoridade de Irregularidades os formulários (Anexo 9 do Regulamento), bem como toda a documentação mínima indispensável para

a análise dos mesmos (v.g. excerto de relatório/informação que concluiu pela irregularidade, comprovativos da recuperação, da dedução da despesa, justificativos que suportem a anulação dos casos, ofícios de participação ao Ministério Público); **no mesmo prazo** a UNG remete à Autoridade de Irregularidades com conhecimento da Autoridade de Certificação o “Mapa de Registo de Controlos e Auditorias” (**Mod. UNG C**) com a informação disponível consolidada;

- iii. Até ao final do segundo mês após cada trimestre – é assegurada pela Autoridade de Irregularidades a transmissão ao FMC, por via eletrónica das comunicações (novos casos e respetivas atualizações).

O reporte dos casos ao FMC é promovido em exclusivo pela Autoridade de Irregularidades, que manterá um registo de todas as comunicações efetuadas, como previsto no Artigo 12.4. Após cada período de reporte a IGF disponibiliza à UNG por via eletrónica, para conhecimento um mapa com a identificação de todas as irregularidades comunicadas.

O fluxograma seguinte apresenta o circuito aplicável em matéria de comunicação de irregularidades ao FMC, nos termos do Artigo 12.5 do Regulamento.

European Economic Area (EEA) Financial Mechanism 2014-2021

Flowchart of the procedures for the **report of irregularities** detected by National Authorities and FMC

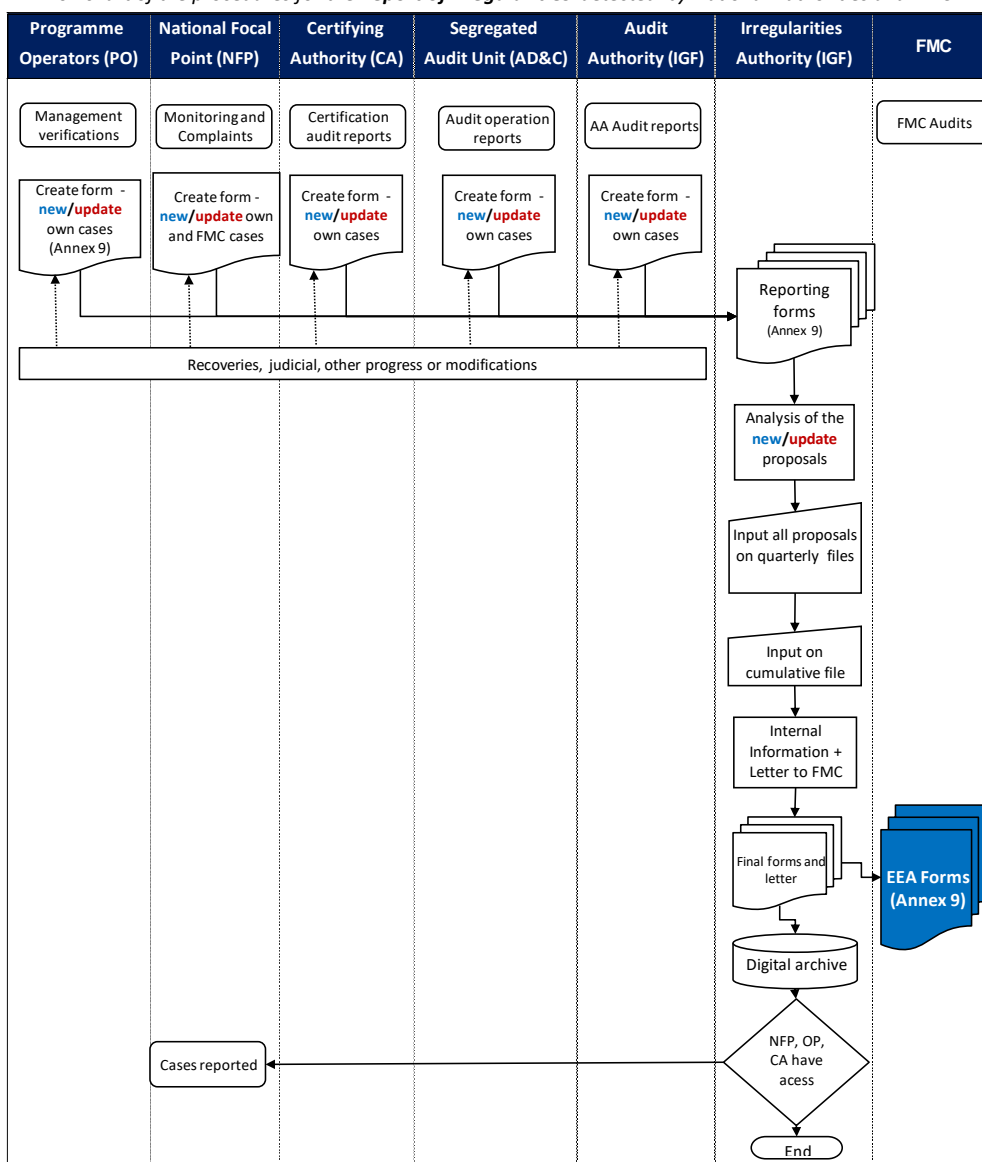


Figura 12

6.1. Alerta de Irregularidades (Complaint Mechanism)

A UNG garante a existência no website dos EEAGRANTS nacional com adequado destaque as informações sobre como apresentar uma queixa ou denúncia sobre a suspeita de incumprimento dos princípios de boa governação em relação à implementação do MFEED 2014-2021, incluindo a possibilidade de denúncias anónimas, criando para o efeito um endereço eletrónico dedicado (alerta@eeagrants.gov.pt). O

texto da informação a disponibilizar no website estará disponível em Português e Inglês (cfr. **Anexo 1**).

A UNG procede a uma breve análise das queixas recebidas e remete as mesmas para adequada verificação às entidades visadas, dando conhecimento à Autoridade de Irregularidades.

As queixas que envolvam suspeita de irregularidades são reportadas pelo Ponto Focal Nacional à Autoridade de Irregularidades no formulário usado para o efeito (Anexo 9 do Regulamento), que avaliará o dever de reporte ao FMC, nos termos do Artigo 12.5 e no Artigo 12.6 do Regulamento.

A UNG mantém um registo de todas as queixas recebidas através do alerta de irregularidades e regista as queixas que envolvam alegadas irregularidades no mapa de registo (**Mod. UNG C**) de forma consolidada.

7. Fundo para as Relações Bilaterais e Assistência Técnica

7.1. Fundo para Relações Bilaterais (FBR)

Cada Estado Beneficiário deve reservar um mínimo de 2% da sua dotação total para o FBR com o objetivo de financiar iniciativas que visem o fortalecimento das relações bilaterais entre os Estados doadores e o Estado Beneficiário. A gestão do FBR está a cargo da UNG, na qualidade de Ponto Focal Nacional.

A UNG prepara um *Work Plan* com o planeamento do tipo de atividades e iniciativas a apoiar no âmbito do FBR que serão objeto de validação pelo Comité Conjunto para os Fundos Bilaterais (JCBF), nos termos do artigo 4.2 do Regulamento.

Parte do FBR deve ser disponibilizado aos OP através de alocações pré-estabelecidas no MoU a que podem acrescer outras alocações decididas pelo *Joint Committee for the*

Bilateral Funds (JCBF), com base na avaliação das expressões de interesse feitas pelos OP para financiar iniciativas organizadas no âmbito dos Programas.

Os fundos poderão ser distribuídos através de atividades de interesse bilateral pré-definidas ou concursos abertos.

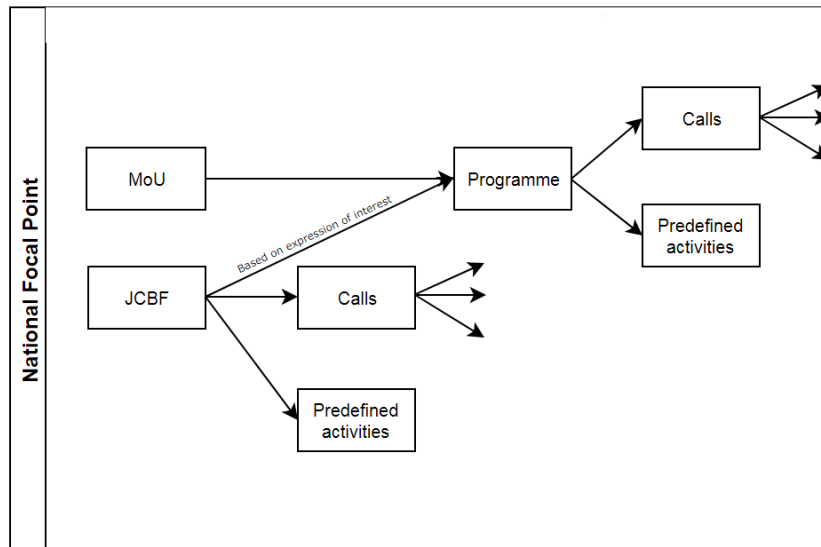


Figura 13

As iniciativas pré-definidas são objeto de proposta detalhada do respetivo promotor beneficiário, incluindo um plano das atividades previstas e um orçamento para pronúncia do JCBF.

Concursos abertos pela UNG para apoios no âmbito do FBR, devem ser objeto de publicitação nos sites do EEA Grants internacional e nacional, da Embaixada da Noruega em Portugal, da Embaixada de Portugal em Oslo, dos OP e em outros locais de divulgação, se estes últimos forem considerados relevantes tendo em atenção o respetivo público-alvo a atingir.

Os anúncios a publicitar, em Português e em Inglês, identificarão designadamente:

- a) A área prioritária das relações bilaterais posta a concurso para apresentação de candidaturas;
- b) O objeto e a finalidade dos apoios a conceder;
- c) O montante total disponível no âmbito do concurso;
- d) O valor máximo do apoio financeiro a conceder a cada projeto aprovado;
- e) A taxa de cofinanciamento a atribuir ao projeto;

- f) A data limite para a apresentação de propostas;
- g) A identificação dos potenciais beneficiários dos apoios a conceder;
- h) A data de elegibilidade das despesas;
- i) A natureza das despesas elegíveis;
- j) O processo de seleção e de tomada de decisão;
- k) O critério de seleção a aplicar na análise das candidaturas;

As entidades do Estado Beneficiário e as entidades dos Estados Doadores são elegíveis como potenciais promotores ou parceiros no âmbito do FBR.

As candidaturas serão submetidas através de preenchimento do respetivo modelo disponível no portal eeagrants.gov.pt e submetidas por correio eletrónico para um endereço dedicado (bilateralrelations@eeagrants.gov.pt).

Após a submissão das candidaturas, a UNG procederá a uma análise formal das mesmas.

Se na sequência da análise formal das candidaturas se verificar a ausência de qualquer elemento essencial, a UNG notificará as entidades para, no prazo de 10 dias úteis, suprimir a deficiência detetada, sob pena da exclusão imediata da mesma.

Após a conclusão da análise formal da candidatura, a UNG promoverá a avaliação do mérito, tendo em conta os critérios e os sub critérios de seleção constantes no texto do anúncio e os procedimentos acordados pelo JCBF.

O JCBF recomendará as entidades para financiamento e suas alocações e as entidades excluídas, levando em conta a avaliação do mérito realizado e os montantes disponíveis.

As entidades serão notificadas pela UNG da decisão final que recaiu sobre a candidatura, sendo que, no caso das entidades cujas candidaturas não forem aprovadas, ser-lhes-á facultado o prazo fixado no Código do Procedimento Administrativo para pronúncia.

A UNG remeterá aos beneficiários das candidaturas aprovadas um Termo de Aceitação de apoio financeiro o qual definirá: o âmbito, as condições de acesso, as despesas consideradas elegíveis, a calendarização, o montante do apoio financeiro e a taxa de cofinanciamento, a modalidade de pagamento, as obrigações do beneficiário e as

situações de suspensão e/ou reembolso do pagamento do apoio financeiro em caso de incumprimento.

Distribuição de Fundos para Relações Bilaterais

As transferências da ADC das verbas relativas ao FBR serão feitas para a conta da SGPCM MFEEE - FBR, aberta junto da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP, com a seguinte designação:

SGPCM – UMFEEE – IBAN PT 50078101120112001508978

De acordo com o artigo 4.6.3 do Regulamento, os adiantamentos do Fundo para as Relações Bilaterais dos doadores para o PFN serão efectuados após a assinatura do acordo bilateral de fundos, sem prejuízo do artigo 5.7.5 do Regulamento.

A alocação incluída no MoU não está sujeita a nenhuma aprovação adicional do JCBF ou NFP, portanto o NFP deverá, mediante solicitação dos PO, assegurar o pagamento atempado de fundos bilaterais apropriados para cobrir as necessidades dos OP, não excedendo a alocação do MoU.

No caso de o PFN estar impedido de disponibilizar o financiamento supramencionado, o FMC pode efetuar um adiantamento diretamente aos OP não superior a € 50.000, de acordo com o Artigo 4.6.4. Este adiantamento será considerado incluído na alocação do MoU e o pedido do OP deve seguir o modelo do Anexo 5 do *bilateral guideline*.

As alocações adicionais do FBR para os OP além daquelas previstas no MoU devem ser baseadas no formulário de manifestação de interesse submetido pelos OP com um esboço sobre a utilização e os resultados pretendidos dos fundos solicitados para avaliação pelo JCBF. Os pagamentos de dotações adicionais para os OP devem estar dependentes de um mínimo de 70% das despesas comunicadas e validadas pela UNG relativas aos pagamentos anteriores.

Os pagamentos do FBR poderão ter lugar como pagamento de adiantamento, pagamento intercalar ou pagamento do saldo final.

Qualquer transferência de fundos é precedida da assinatura pelo beneficiário, incluindo os OP, de um Termo de Aceitação de apoio financeiro o qual definirá: o âmbito, e as condições de financiamento, as despesas consideradas elegíveis, a calendarização, o montante do apoio financeiro e a taxa de cofinanciamento, a modalidade de pagamento, a conta bancária do beneficiário, as obrigações do beneficiário e as situações de suspensão e/ou reembolso do pagamento do apoio financeiro em caso de incumprimento.

A ordem de transferência de verbas da conta supra identificada para o beneficiário final será dada pela UNG à SGPCM, que opera a transferência, após assinatura e devolução do respetivo Termo de Aceitação à UNG, juntamente com os comprovativos da situação regularizada junto da Autoridade Tributária e da Segurança Social e com o documento comprovativo da titularidade do IBAN por parte do beneficiário.

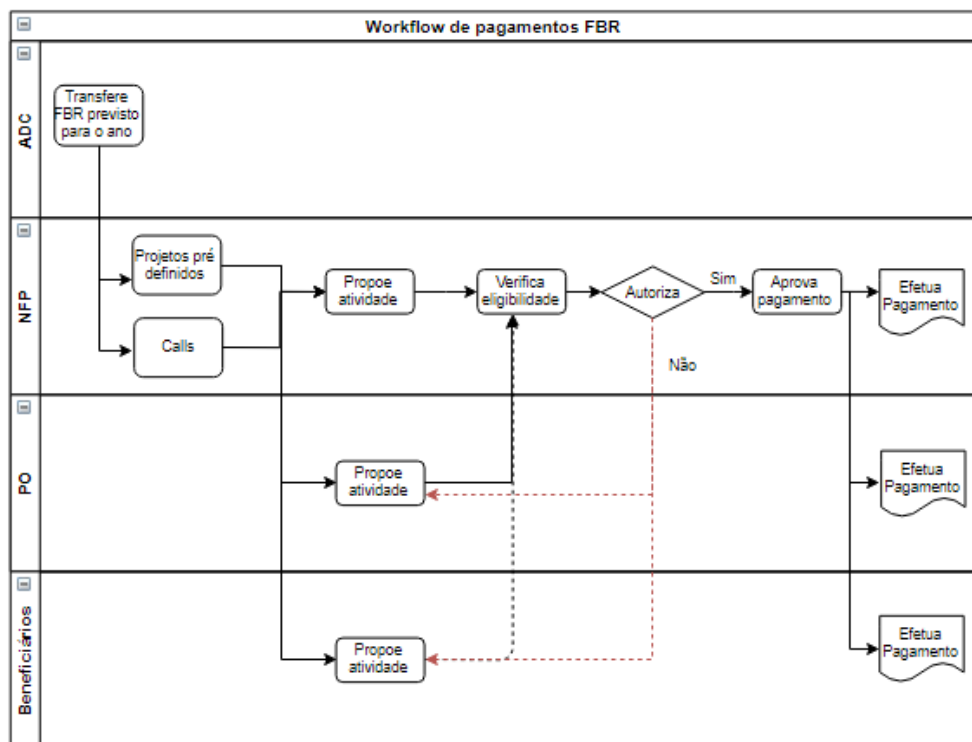


Figura 14

Apresentação de despesas por parte dos beneficiários e sua validação

Todos os beneficiários dos apoios concedidos pelo FBR a nível nacional, seja através de *concursos*, das denominadas atividades pré-definidas ou relativamente às alocações

atribuídas aos OP no MoU, deverão apresentar um pedido de pagamento, através do preenchimento do **formulário apresentação de despesas (Modelo UNG - D)**, o qual será sujeito a validação pela UNG através do preenchimento da **Check-List de Verificação do Pedido de Pagamento (Modelo UNG - E)**.

No caso das atividades promovidas diretamente pela UNG, os processos de despesa serão realizados em articulação com a SGPCM, competindo a esta última entidade a instrução administrativa dos respetivos processos de acordo com a legislação aplicável, bem como os respetivos pagamentos. Nestes casos, a SGPCM apresentará os processos e comprovativos das despesas para validação caso a caso pela UNG.

A **verificação dos pedidos de pagamento** incidirá sobre os aspetos da elegibilidade formal, estrita, temporal e normativa das despesas apresentadas.

De referir que nas despesas que resultem de **procedimentos de contratação pública**, os mesmos serão objeto de verificação através da utilização da **check list** de verificação normativa (**Modelo UNG - F**).

A **verificação administrativa** a realizar pela UNG analisará a totalidade da despesa apresentada pelos beneficiários.

A **verificação no local** a realizar pela UNG incidirá sobre 20% do total da despesa efetivamente validada.

A **check-list** aplicável às verificações no local constará de modelo próprio (**Modelo UNG - G**).

A responsabilidade pela verificação das despesas do FBR cabe à UNG.

A AC verificará a despesa incorrida diretamente pela UNG no âmbito do FBR, de acordo com a descrição apresentada no capítulo 3.

No caso das despesas incorridas pelos promotores do Fundo gerido pela UNG, a verificação das despesas incorridas é feita pela UNG e a prova de despesas incorridas é efetuada com base nos documentos contabilísticos comprovativos, tais como faturas, transferências bancárias, etc.

FBR alocado aos Programas

No caso das despesas incorridas diretamente pelos OP como beneficiários, a verificação das despesas incorridas é feita pela UNG sendo a prova de despesas incorridas efetuada com base nos documentos comprovativos, tais como faturas, transferências bancárias, etc.

As despesas incorridas pelos promotores, beneficiários numa natureza de redistribuição devem ser verificadas pelos respetivos OP, de acordo com os seus próprios procedimentos descritos pormenorizadamente na descrição do sistema de gestão e controlo ao nível do Operador de Programa. A UNG solicitará aos OP a documentação de apoio apropriada, por ex. transferências bancárias, a fim de verificar a regularidade dos pagamentos aos promotores ao nível do PO.

Os OP devem reportar periodicamente à UNG sobre o uso do FBR alocado ao seu programa, cabendo à UNG a tarefa de compilar a informação e submeter os IFRs/FPR agregados com base na informação dos OPs e outros beneficiários sob o FBR. Os IFRs e FPR devem ser certificados pela AC antes da submissão ao FMO.

Os OP e os beneficiários devem informar a UNG sobre as iniciativas concluídas no âmbito do FBR atribuído aos programas. Esses reportes incluirão, além da informação financeira, uma descrição detalhada da iniciativa, os resultados alcançados e qual a contribuição para alcançar os objetivos gerais dos EEA Grants.

7.2 Assistência Técnica

No que concerne aos procedimentos de transferência de verbas para a UNG para pagamento dos encargos com a **Assistência Técnica**, a ADC procede à transferência das verbas relativas a AT para a conta da SGPCM MFEE, aberta junto da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP, com a seguinte designação:

SGPCM – MFEE – IBAN PT 50078101120112001494331

Com o intuito de assegurar a correspondente **pista de auditoria** que, nos termos do Artigo 9.8 do Regulamento, deve permitir a reconciliação da despesa certificada pela Autoridade de Certificação nos correspondentes IFR e no relatório final do **p**Programa

com os respetivos documentos comprovativos de despesa realizada e paga, a SGPCM arquiva os documentos originais ficando toda a documentação disponível para consulta por um período mínimo de 3 anos a contar da data de aprovação por parte do FMO do relatório final da AT a nível nacional.

A UNG arquiva e digitaliza, para além do respetivo IFR e anexos e do relatório final da Assistência Técnica, os seguintes **documentos justificativos e de suporte de despesa**, por ordem sequencial dos IFR:

- a) Cópia das informações de serviço da SGPCM relativas aos encargos com pessoal afeto à UNG;
- b) Quadros mensais elaborados pela SGPCM /Direção de Serviços de Recursos Humanos relativos aos vencimentos, abonos e descontos processados ao pessoal da UNG;
- c) Cópia do Processo administrativo relativo à eventual celebração de contrato de prestação de serviços na modalidade de tarefa ou avença (v.g. contrato, parecer prévio do Ministério das Finanças, etc.).

A dotação disponível da AT apenas suporta parte das despesas elegíveis abrigo do Artigo 8.11.1, alínea (a) respeitante às despesas com pessoal da UNG, e alínea (g) despesas relativas às avaliações. As restantes despesas elegíveis ao abrigo do Artigo 8.11.2 são suportadas através das verbas do Orçamento de Estado afetas às entidades designadas.

Os **processos de despesa** serão devidamente instruídos, cumprindo a tramitação processual aplicável em matéria de despesa pública e de cumprimento das regras da contratação pública, ficando os originais dos documentos na SGPCM de forma a assegurar uma pista de auditoria robusta.

Neste âmbito, existirá uma estreita articulação/cooperação entre a UNG e os serviços da SGPCM, encontrando-se os processos administrativos de despesa devidamente arquivados.

A UNG efetuará verificações no local ao longo do período de implementação do Mecanismo Financeiro de forma a validar a regularidade das despesas e assegurar que os procedimentos adotados são suficientes e adequados, com base numa amostra

aleatória –com uma incidência mínima de 5% do orçamento alocado à Assistência Técnica.

As verificações no local serão realizadas pelos técnicos da UNG no departamento financeiro da SGPCM, onde os documentos originais serão mantidos num arquivo separado.

A atividade desenvolvida pela UNG para efeitos de pagamento por parte da Autoridade de Pagamento

Adotam-se os mesmos procedimentos para a AT da restante despesa no âmbito do MFEEE 2014-2021.

No sentido de habilitar a Autoridade de Certificação com a informação necessária ao acompanhamento da execução do orçamento da Assistência Técnica, bem como ao cumprimento de reporte ao FMO da previsão dos pedidos de pagamento, a UNG remeterá à ADC a respetiva previsão dos pagamentos nos termos e nas datas fixadas no Regulamento do MFEEE 2014-2021 e o Relatório Anual da AT.

Anexo 1

Mecanismo de alerta de irregularidades

(informação a disponibilizar no site nacional dos EEA GRANTS PT / EN)

Os EEA Grants têm uma política de não tolerância à corrupção e à má gestão e a sua implementação é assente na promoção da boa governação e nos princípios da transparência, responsabilização e eficiência de custos.

Alertas sobre suspeitas da existência de desvios graves dos princípios de boa governação ou de irregularidades na implementação Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu 2014-2021 em Portugal podem ser apresentadas diretamente por qualquer pessoa no endereço eletrónico, por correio ou telefone:

alerta@eeagrants.gov.pt

Unidade Nacional de Gestão do Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu - Rua Barata Salgueiro, 37 - 5º 1250-042 Lisboa - Portugal
++351 218 801 175

Para adequado tratamento do seu alerta de irregularidades coloque como assunto "**Alerta de Irregularidades MFEEE 2014-2021**".

Por favor forneça o maior detalhe possível sobre a informação que detém para garantir o adequado encaminhamento. **Poderá optar por fazer queixas de forma anónima. Os elementos recebidos serão tratados confidencialmente.**

No prazo de 10 dias úteis ser-lhe-á dada uma resposta sobre o encaminhamento dado ao alerta, pela Unidade Nacional de Gestão que recebe os alertas e que atua como Ponto Focal Nacional.

Por favor note que a apresentação da sua exposição no âmbito do presente mecanismo de alerta de irregularidades não substitui o recurso aos meios legais disponíveis à proteção de eventuais direitos.

Em alternativa pode usar o contacto de outras entidades envolvidas na implementação dos EEA Grants, nomeadamente a Inspeção Geral de Finanças, entidade designada como Autoridade de Irregularidades e como Autoridade de Auditoria ou o *Financial Mechanism Office*, entidade responsável pela implementação dos EEA Grants em representação dos Estados Doadores,

Inspeção Geral de Finanças (IGF)

Autoridade de irregularidades e Autoridade de Auditoria

Email: igfinancas@igf.min-financas.pt

Financial Mechanism Office (FMO)

Entidade responsável pela implementação dos EEA Grants em representação dos Estados Doadores

Email: alert-fmo@efta.int

Caso a denúncia configure uma irregularidade a mesma será reportada ao FMO pela Inspeção Geral de Finanças que atua como Autoridade de Irregularidades.

DESCRIÇÃO DO SISTEMA DE GESTÃO E CONTROLO

Iceland
Liechtenstein
Norway grants



Folha de Assinaturas

Coordenadora da Unidade
Nacional de Gestão do
Mecanismo Financeiro do
Espaço Económico Europeu

Inspetor-Geral da Inspeção
Geral da Finanças

Presidente do Conselho
Diretivo da Agência para o
Desenvolvimento e Coesão,
I.P.

Susana Margarida dos
Santos Ramos

Vítor Miguel Rodrigues Braz

António Costa Dieb