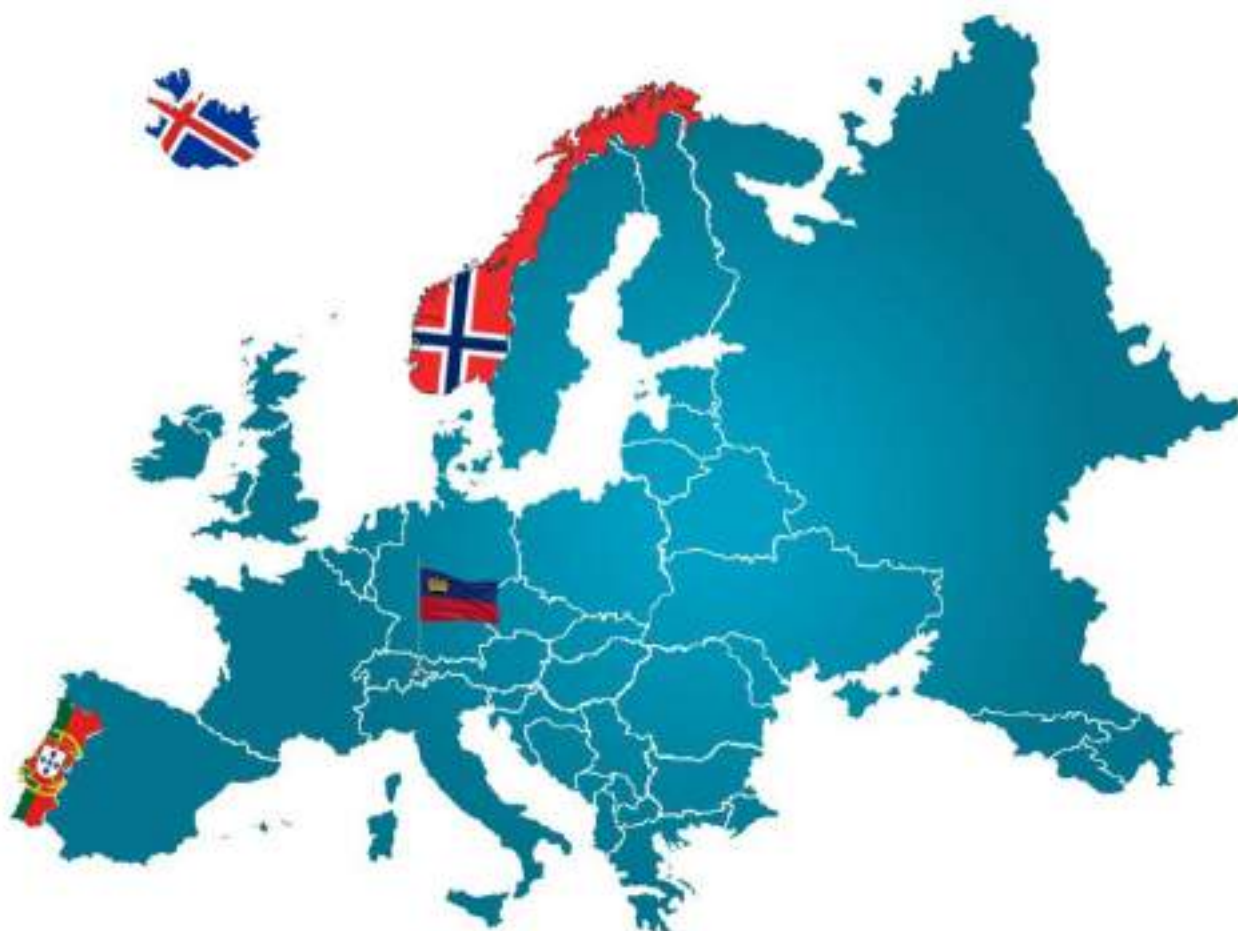


DESCRIÇÃO DOS SISTEMAS DE GESTÃO E CONTROLO



Índice

1	Enquadramento	6
2	Estrutura Organizacional do MFEEE	7
2.1	Unidade Nacional de Gestão (Ponto Focal Nacional)	7
2.2	Autoridade de Certificação	9
2.2.1	A Unidade de Certificação e Gestão do Risco	15
2.2.2	Fluxo dos pagamentos	16
2.3	Autoridade de Auditoria	19
2.3.1	Competência sobre o MFEEE	19
2.3.2	Competência sobre o controlo da implementação	21
3	Procedimentos de análise de despesa pela Unidade de Certificação e Gestão de Risco	22
3.1	Verificações formais, financeiras e técnicas	28
3.2	Análise dos resultados das auditorias/controlo realizados sobre o Programa	31
3.3	Verificações complementares a realizar pela Autoridade de Certificação	32
4	Sistema de monitorização e reporte	33
4.1	Reportes Periódicos	35
4.2	Reuniões de controlo	35
4.3	Consolidação de informação	36
5	Procedimentos para auditorias e respetivos relatórios	37
5.1	Procedimentos para avaliação dos Sistemas de Gestão e Controlo	37
5.1.1	Avaliação das descrições dos sistemas da gestão e controlo	37
5.1.2	Auditorias aos sistemas de gestão e controlo	38
5.2	Auditorias sobre projetos	40
5.3	Procedimentos para elaboração dos relatórios anuais de auditoria e para a emissão de opinião	42
5.4	Procedimentos para elaboração da estratégia de auditoria	43
6	Irregularidades, Prevenção da Corrupção e infrações conexas	44

6.1	Irregularidades	44
6.1.1	Controlos e auditorias efetuados ao MFEEE	44
6.1.2	Alerta de Irregularidades (<i>Complaint Mechanism</i>)	45
6.1.3	Outras Queixas ou Denúncias	46
6.1.4	Reporte de Irregularidades	46
6.2	Articulação da Descrição do Sistema de Gestão e Controlo com o regime legal aplicável à Prevenção de Riscos de Corrupção e infrações conexas	49
6.3	Deveres de comunicação	52
7	Fundo para as Relações Bilaterais e Assistência Técnica	53
7.1	Fundo para Relações Bilaterais (FBR)	53
7.1.1	Alocações do Fundo de Relações Bilaterais aos Programas	54
7.1.2	Gestão do FBR pela UNG	55
7.1.3	Distribuição de Fundos para Relações Bilaterais	58
7.1.4	Apresentação de despesas por parte dos beneficiários e sua validação	59
7.2	Devolução de verbas de financiamento	61
7.2.1	Procedimento de notificação	61
7.2.2	Tramitação do processo de execução fiscal	62
7.3	Assistência Técnica	63
7.3.1	A atividade desenvolvida pela UNG para efeitos de pagamento por parte da Autoridade de Pagamento	64
	Mapeamento dos Anexos	65

Abreviaturas

AA	Autoridade de Auditoria
AD&C	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
GRACE	Sistema de Informação Partilhado do FMO
IFAC	International Federation of Accountants
IFR	Relatório Financeiro Intercalar
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
MFEEE	Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu
MoU	Memorando de Entendimento
OP	Operador/es de Programa
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
SGPCM	Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros
UCGR	Unidade de Certificação e Gestão de Risco
UNG	Unidade Nacional de Gestão do MFEEE

Controlo de versões do texto Descrição dos Sistemas de Gestão e Controlo

Versão	Data das alterações	Alterações realizadas e aprovadas
Versão 1	abril 2019	<ul style="list-style-type: none"> • Ponto 2.1 – Revisão do texto • Ponto 3 – Revisão do Texto e atualização da descrição dos procedimentos adotados • Ponto 3.1 - Atualização da descrição dos procedimentos adotados • Ponto 3.2 - Atualização da descrição dos procedimentos adotados • Ponto 3.3 – Eliminação da referência às áreas de incidência • Ponto 4 – Inclusão da ação sobre Validação dos textos dos avisos dos concursos • Ponto 7.1 – Clarificação relativa às atividades predefinidas e aos concursos, nomeadamente as candidatura, apresentação e verificação da despesa executada e verificações o local
Versão 2	Novembro 2019	<ul style="list-style-type: none"> • Ponto 2.1 – Eliminação da figura 2 • Renumeração de todas as figuras do documento • Ponto 2.2 – Atualização do enquadramento da AD&C • Ponto 4.3 – Revisão do texto • Ponto 7.1 – Introdução de referência ao Anexo X do manual do FBR e clarificação sobre o arquivo de documentos originais • Ponto 7.2 – correção do IBAN
Versão 3	Julho 2021	<ul style="list-style-type: none"> • Ponto 2.2.1 – Atualização da figura 4 • Ponto 2.2.2 – Introdução da alínea c) • Ponto 3 – Atualização e clarificação sobre os procedimentos de análise • Ponto 3.1 – Atualização e clarificação sobre as verificações formais, financeiras e técnicas • Ponto 4.1 – Alteração da periodicidade dos Relatórios e dos prazos de reporte • Ponto 7.1. – Clarificação sobre os períodos de decisão intercalares
Versão 4		<ul style="list-style-type: none"> • Introdução de legendas em todas as figuras do documento • Criação do Mapa de Anexos que elenca todos os anexos aprovados mencionados no texto • Atualização da designação em todo o documento de Unidade de Certificação para Unidade de Certificação e Gestão do Risco • Ponto 2.1 – atualização de acordo com a Resolução de Conselho de Ministros n.º 73/2023, de 14 de Julho • Ponto 2.2 – Atualizado o quadro legal da AD&C e foi atualizado núcleo afeto às intervenções relacionadas com o MFEED 2014-2021 - Núcleo de Certificação Investimento Público e Privado • Figura 2 – atualização com a estrutura atual da AD&C, em conformidade com o novo quadro legal e atualização da respetiva descrição funcional e competências • Figura 3- atualização com a estrutura atual da AD&C - Organização e Funções, em conformidade com o novo quadro legal e atualização da respetiva descrição funcional e competências • Figura 4 -atualização com a Composição da Unidade de Certificação e Gestão de Risco da AD&C, em conformidade com o novo quadro legal • Figura 5 – atualizada a imagem e o título da legenda, passa a Composição da Unidade de Gestão Financeira da AD&C

		<ul style="list-style-type: none"> • Ponto 2.3.2 – Criada a especificação da competência pela implementação que decorre do Protocolo 38ºC, por se tratarem de fundos negociados e geridos entre os Estados EFTA e os Países individualmente e que difere daquele que está previsto no Protocolo 36, especificamente aplicável às contribuições dos Estados EFTA para o financiamento da União Europeia. • Ponto 4 – Eliminada o texto que imputava a Revisão dos relatórios Anuais e Finais dos Programas - submetidos pelo OP no Sistema de Informação do FMO, uma vez que o Regulamento apenas determina que sejam enviados também ao Ponto Focal Nacional, sendo este notificado pelo FMO da decisão (artº.6.11) • Ponto 4.1 – Atualização do texto e da data de entrega dos relatórios trimestrais de dia 15 para dia 20, .A data foi proposta e aceite pelos operadores de programa. • Ponto 6 - A designação do capítulo Irregularidades passa a designar-se de Irregularidades, Prevenção da Corrupção e infrações conexas, em alinhamento com os Instrumentos e procedimentos em vigor na UNG. Inclui revisão e reorganização de todo o texto. • Ponto 7- Criação pontos para melhor organização e leitura dos diferentes procedimentos existentes no FBR. Em todo o ponto foi feita a harmonização do texto com as referências ao Manual FBR, eliminando as referências expressas aos anexos do referido manual, em virtude de serem documentos sujeitos a alterações frequentes e traz instabilidade à descrição do Sistema de Gestão e Controlo; • Ponto 7.1.1 – Criação do ponto relativo às alocações do Fundo de Relações aos Programas, que organiza a informação que estava dispersa, sobre os diferentes aspetos sobre o assunto. • Ponto 7.1.2 – Criação do ponto Relativo à Gestão do FBR pela UNG, com atualização geral do texto. • Ponto 7.1.3 – Criação do ponto “Distribuição de fundos para Relações Bilaterais; • Ponto 7.1.4 – Criação do ponto 7.1.4 que autonomiza o procedimento de “Apresentação de despesas por parte dos e beneficiários e sua validação • Ponto 7.2 – Criação do ponto Devolução de verbas de financiamento
--	--	---

Controlo de Versões dos Anexos da Descrição dos Sistemas de Gestão e Controlo

Anexo	Data das alterações	Alterações realizadas e aprovadas
Em todos os anexos da UNG		Foram introduzidos rodapés nos documentos com designação do texto e a identificação da versão em vigor
Anexo Mod. UNG E		Revogação do Anexo Mod. UNG E - Candidatura ao Fundo de Relações Bilaterais do Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu 2014-2021- AVALIAÇÃO FORMAL DA CANDIDATURA. aplicação resulta num processo redundante de verificação de condições de elegibilidade, que devem integrar os avisos e os procedimentos previstos na versão em vigor dos instrumentos que regulam o Fundo de Relações Bilaterais.
Anexo Mod. UNG C		Passa a vigorar a versão 1.3 – alterada a designação do documento para Verificação do cumprimento das obrigações do Operador do Programa; Atualização da organização dos pontos de verificação, adaptação à legislação em vigor em Matéria de Prevenção da Corrupção, alinhamento com as alterações ao Regulamento do MFEEE de Março de 2024 e com a formação de encerramento do MFEEE promovida pelo FMO em Maio de 2024 Foi criada a coluna Enquadramento com a identificação da disposição legal do Regulamento sobre a obrigação a cumprir; Foi criada a coluna Notas destinada a fornecer clarificações adicionais sobre as verificações.

1 Enquadramento

O Espaço Económico Europeu (EEE) é composto pelos Estados Membros da União Europeia UE 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

Nos termos do Artigo 5.2 do Regulamento, foi definido no Memorando de Entendimento (MoU), assinado em 22 de maio de 2017 entre os Estados doadores (Islândia, Liechtenstein e Noruega) e o Estado Português, quais as entidades incumbidas da implementação do MFEEE 2014-2021. Estas entidades foram definidas durante a vigência da Lei Orgânica do XXI Governo Constitucional, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 251-A/2015, de 17 de setembro e respetivas alterações subsequentes, reproduzidas no modelo abaixo:

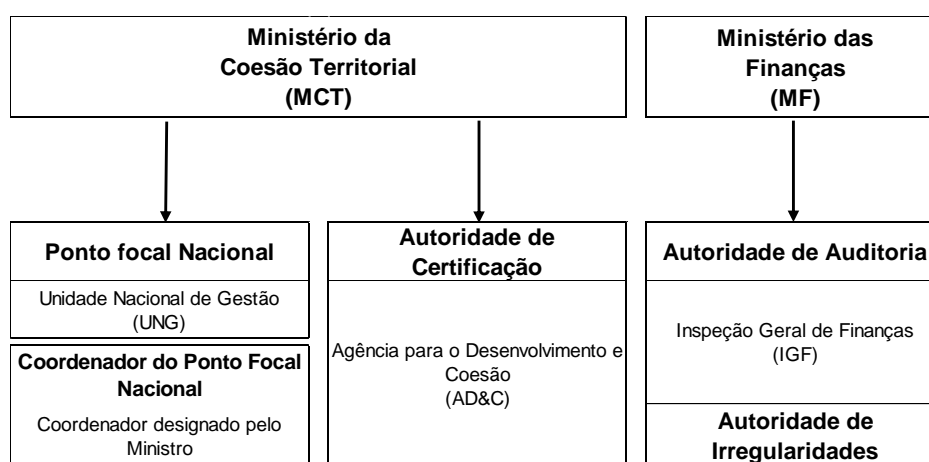


Figura 1- Estrutura organizacional do MFEEE - 2014-2021

2.1 Unidade Nacional de Gestão (Ponto Focal Nacional)

A Unidade Nacional de Gestão do Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu (UNG-MFEEE) foi criada pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 39/2017, de 10 de março, retificada pela Declaração de Retificação n.º 14/2017, de 24 de abril.

Em 17 de julho de 2023 entrou em vigor a Resolução de Conselho de Ministros n.º 73/2023, de 14 de julho que cria a Unidade Nacional de Gestão do Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu 2021 -2027.

A UNG-MFEEE é uma estrutura de gestão sob tutela do membro do Governo responsável pela área do planeamento, conforme definido no Memorando de Entendimento (MoU) assinado entre Portugal e os designados Países doadores (Islândia, Liechtenstein e Noruega) em 22 de maio de 2017, cujas disposições lhe são diretamente aplicáveis.

De acordo com a citada RCM n.º 73/2023, de 14 de julho, a UNG-MFEEE é constituída por:

- a) Um (a) coordenador (a), a quem compete gerir e coordenar as atividades da UNG-MFEEE 2021-2027 enquanto Ponto Focal Nacional do MFEEE 2014-2021 e do MFEEE 2021-2027 e exercer as funções de representante oficial do Ponto Focal Nacional¹;
- b) Um (a) coordenador-adjunto (a), que substitui o coordenador (a) nas suas ausências e impedimentos e exerce as competências que este lhe delegar;
- c) Quatro elementos, a recrutar com recurso aos instrumentos de mobilidade geral previstos Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na sua redação atual; ou à celebração de contrato de trabalho a termo resolutivo certo ou incerto, com trabalhadores sem relação jurídica de emprego público previamente constituída, em casos excecionais e em que a sua necessidade seja devidamente reconhecida e autorizada pelo membro do Governo responsável pela área do planeamento;

Na atual composição, destes quatro elementos, três são técnicos superiores e outro assistente técnico. Dos três técnicos superiores, dois são da área financeira/acompanhamento de projetos e outro exclusivo para a área da comunicação, nos termos do Artigo 3.2. nº 2 alínea d) do Regulamento.

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;

¹ A atual equipa de coordenação foi nomeada pelo Despacho n.º 73/2023, de 17 de julho

- 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 Operadores dos Programas (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. (AD&C), tal como designado no Anexo A do MoU. O exercício das funções de Autoridade de Certificação para o MFEEE 2014-2021 constituem atribuição da AD&C 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, atualizado pelo Decreto-Lei n.º 84/2023, de 4 de outubro.

As competências da autoridade de certificação não são delegáveis.

Conforme estabelece o Decreto-Lei n.º 140/2013, de 18 de outubro, atualizado pelo Decreto-Lei n.º 84/2023, de 4 de outubro, a AD&C é um instituto público de regime especial, integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira e de património próprio.

A missão e atribuições da AD&C encontram-se definidas no Artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 140/2013, de 18 de outubro, atualizado pelo Decreto-Lei n.º 84/2023, de 4 de outubro, e a

sua organização interna encontra-se definida nos seus Estatutos publicados na Portaria n.º 439/2023, de 18 de dezembro.

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

A AD&C encontra-se estruturada da seguinte forma:



Figura 2- Estrutura organizacional da AD&C

A organização interna da AD&C salvaguarda o princípio da separação de funções, conforme as boas práticas de gestão dos fundos estruturais. As funções de controlo e de auditoria, a função de certificação e a função de pagamento estão na dependência de diretores de unidade distintos. Deste modo, nos termos da citada Deliberação e do Despacho n.º 9624/2022, de 28/07/2022, na redação em vigor, as funções de controlo e de auditoria, e a função de pagamento estão na dependência da Presidente do Conselho Diretivo e da Diretora da Unidade de Gestão Financeira, respetivamente. Já a função de certificação está na dependência de outro membro do Conselho Diretivo. Salienta-se ainda que no caso específico das funções de controlo e auditoria, nos termos do Despacho n.º 9624/2022, de 28/07/2022, na redação em vigor, a aprovação dos planos das auditorias em operações, os assuntos relacionados com a sua execução, bem como a aprovação do envio dos relatórios preliminares para exercício de contraditório foram delegadas na respetiva Direção.



Figura AD&C -

¹ Ordens de pagamento em SPTD
² Ordens de transferência em Internet Banking

3-

Organização e Funções

Relativamente às situações de ausência ou impedimento foi estabelecido na Deliberação n.º 672-A/2023 do Conselho Diretivo, de 27/06/2023, cujo extrato foi publicado em Diário da República (2.ª Série) em 28/06/2023, que as competências delegadas no membro do Conselho Diretivo com responsabilidades em matéria de certificação serão exercidas pela Presidente do Conselho Diretivo, exceto no que se refere ao exercício dos poderes para decidir e despachar os assuntos da Unidade de Certificação e Gestão de Risco e, no caso da Unidade de Gestão Financeira os assuntos relativos aos PO de Assistência Técnica ou a outros projetos em que a Agência, IP seja entidade beneficiária, em que essa substituição é assegurada por outro membro do Conselho Diretivo.

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

- Assegurar a interlocução com os serviços do FMO/FMC 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 elegíveis;

Em particular e nos termos do Artigo 5.4 do Regulamento, a 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* (definidas no Manual de 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 adequada e 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 AD&C submeterá ao FMO/FMC 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 AD&C irá atempadamente solicitar por e-mail, a cada OP/UNG, 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 solicita, por e-mail, a cada Programa/UNG a disponibilização de uma declaração da instituição bancária sobre a existência de juros nas contas bancárias afetas a cada Programa. A AC reportará ao FMO/FMC, 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. Se, em casos excecionais, 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.

- f) 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/FMC e que as despesas declaradas pelo OP / UNG no IFR / FPR em análise reflitam a dedução desses erros.

Para essa confirmação, a AC irá verificar que os montantes irregulares estão deduzidos aos custos de gestão ou recuperados junto dos promotores dos projetos em causa. 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 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/FMC, e na ausência de um sistema de informático (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 AD&C 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 *data center* alternativo como parte ativa do Plano de Continuidade de Negócio. 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.

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;

- h) Assegurar que, salvo situações devidamente fundamentadas ou a pedido dos OP ou UNG devido a restrições orçamentais, 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 cancelamento², 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.

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

2.2.1 A Unidade de Certificação e Gestão do Risco

As atribuições da AD&C enquanto Autoridade de Certificação são exercidas, nos termos do Artigo 6.º da Portaria n.º 439/2023, de 18 de dezembro, através da sua Unidade de Certificação e Gestão de Risco (UCGR).

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

- a) 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;
- b) Efetuar o controlo dos pedidos de pagamento apresentados pelos OP e pela UNG;
- c) Proceder às correções financeiras a que houver lugar, relativas aos apoios concedidos pelo MFEEE.

² Este procedimento refere-se ao Artigo 13.2.2 do Regulamento

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

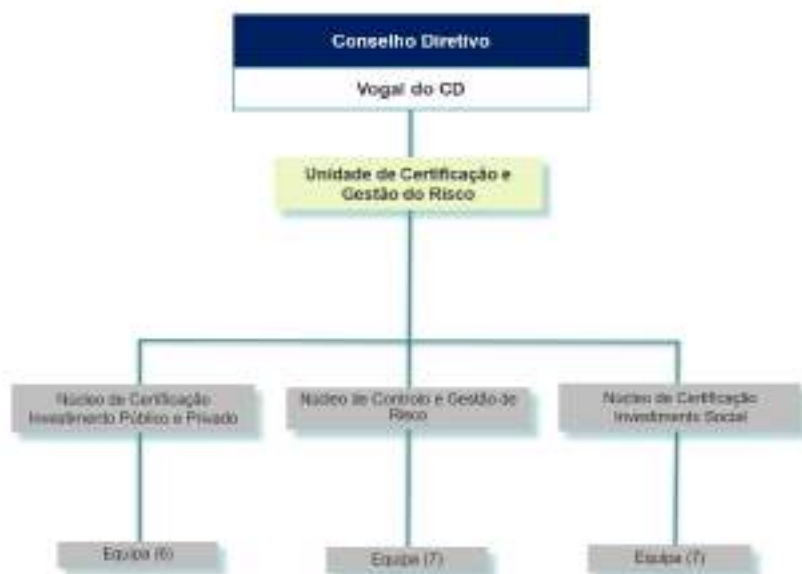


Figura 4 - Composição da Unidade de Certificação e Gestão de Risco da AD&C

No que respeita ao MFEEE 2014-2021 só está prevista a intervenção do Núcleo de Certificação Investimento Público e Privado, 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 AD&C, as funções de Entidade Pagadora do MFEEE estão centralizadas na Unidade de Gestão Financeira.

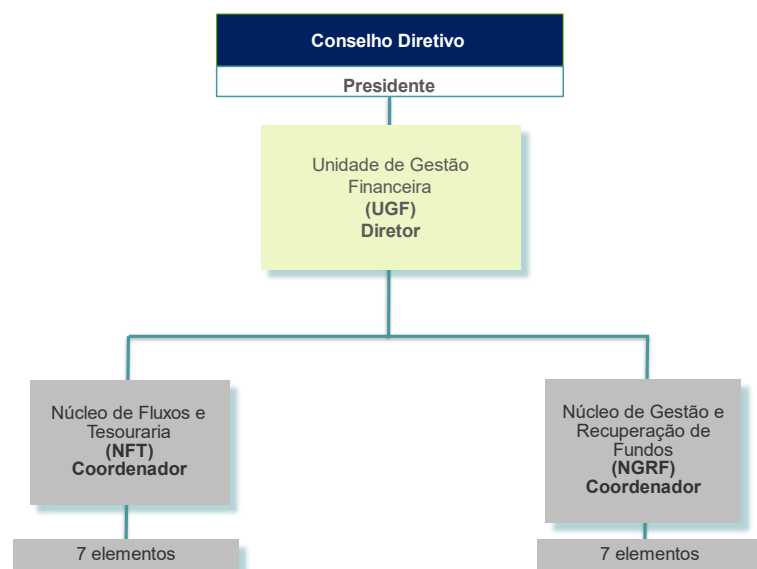


Figura 5 - Composição da Unidade de Gestão Financeira da AD&C

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

- As contribuições do MFEEE 2014-2021, concedidas a título dos Programas, da AT e do FBR, são creditadas pelo FMO/FMC diretamente numa conta bancária específica criada para o efeito pela AD&C, junto do IGCP – Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública;
- As contribuições recebidas são transferidas pela AD&C, para as contas bancárias criadas por cada OP e pela UNG no prazo máximo de 15 dias úteis³, 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/FMC e confirmação pelo OP/UNG da informação bancária ou outra que se considere necessária);
- Quando o saldo final é a favor do FMC, o reembolso deve ser transferido o mais tardar um mês após a aprovação pelo FMC do relatório final do Programa. A Autoridade de Certificação, através da sua Unidade de Gestão Financeira, notificará os Operadores do Programa das respetivas notas de débito recebidas do FMO, com vista à transferência dos montantes em dívida para a conta bancária da AC afeta ao MFEEE 2014-2021. Após confirmar que o OP transferiu a totalidade do montante, a

³ Exceto em situações devidamente fundamentadas ou por pedido específico dos OP ou da UNG devido a restrições orçamentais.

AC procederá à restituição ao FMO no prazo de 30 dias, considerando a respetiva data de emissão da nota de débito.

- d) Os juros ou quaisquer outros rendimentos que possam ser gerados pelas aplicações financeiras das verbas transferidas pelo FMO/FMC serão anualmente reportados ao FMO/FMC e serão tidos em conta no encerramento dos Programas.

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

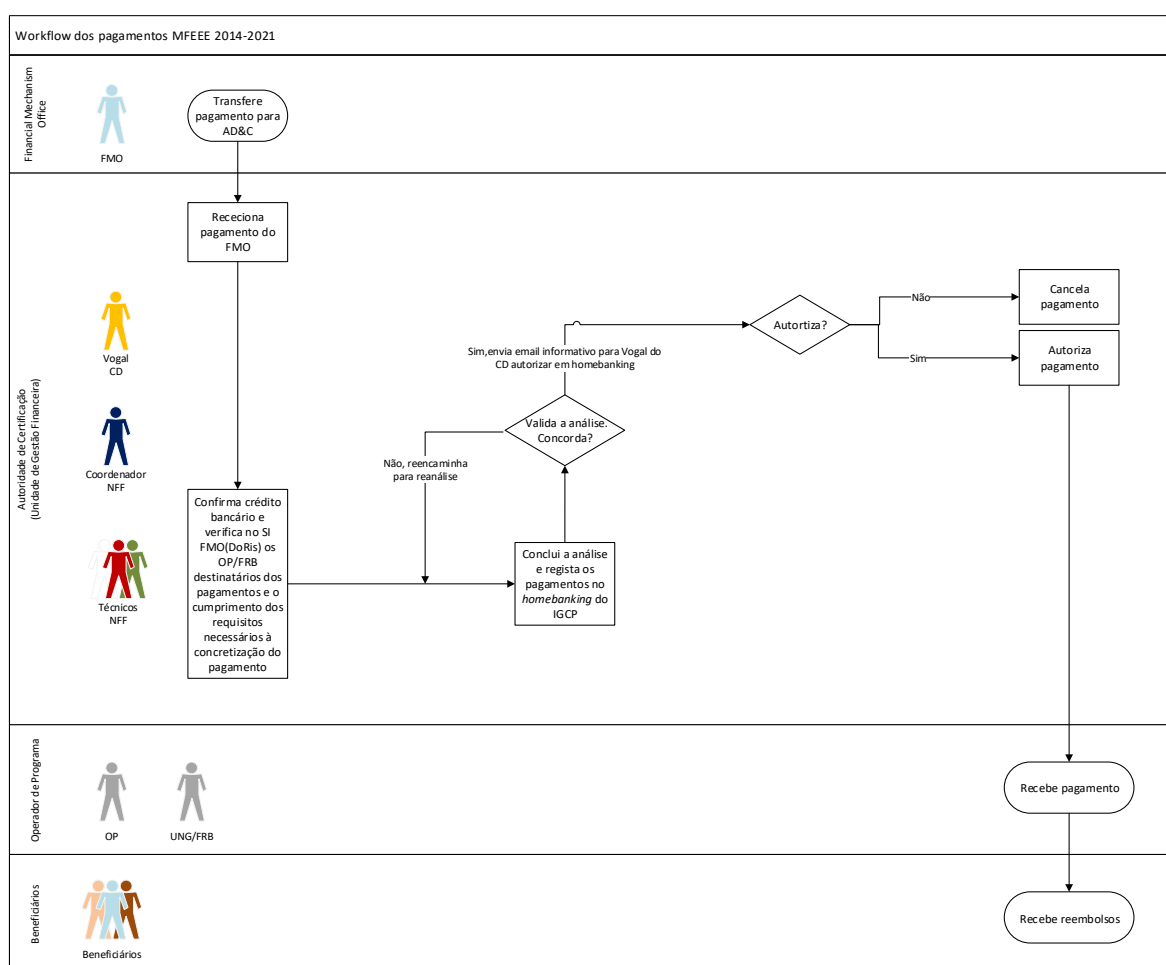


Figura 6- Workflow Pagamentos

As contribuições no âmbito da AT e do FBR são creditadas pela AD&C nas contas bancárias da UNG abertas pela Secretaria Geral da Presidência do Conselho de Ministros (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/FMC).

2.3 Autoridade de Auditoria

2.3.1 Competência sobre o MFEEE

De acordo com o disposto no Anexo A do MoU, a Autoridade de Auditoria para o MFEEE 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 organograma das áreas de missão da IGF é o seguinte⁴:



Figura 7- Organograma IGF

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

⁴ Não inclui as áreas de suporte

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;
- 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 uma estratégia de auditoria no prazo de 9 meses após a aprovação do último programa e, caso solicitado pelo FMO/FMC, submeter uma versão em inglês no prazo de um mês;
- 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, consequentemente, 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 AD&C⁵, sob a supervisão e controle de qualidade da Autoridade de Auditoria. Como evidenciado na secção 2.2, a organização interna da AD&C 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 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.

2.3.2 Competência sobre o controlo da implementação

O Mecanismo Financeiro é dotado das suas próprias estruturas de controlo ao nível dos Estados Beneficiários e dos Estados Doadores, ainda que o controlo de implementação seja uma responsabilidade partilhada entre estes (Capítulos 5 e 11 do Regulamento e Artigo 10.3, incluindo as alíneas b) e c) do Protocolo 38C).⁶ Nestes termos, estão excluídos os controlos e auditorias realizadas pelas autoridades da Comissão Europeia, que abrangem especificamente os casos previstos no Protocolo 32, Artigo 6.2, sobre contribuições diretas dos Estados EFTA para os fundos geridos pela União Europeia.

⁵ 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.

⁶ Article 10.3 of Protocol 38C “The EFTA States shall conclude with each Beneficiary State a Memorandum of Understanding concerning the respective country specific allocation, excluding the fund referred to in paragraph 2a), which shall set out the multiannual programming framework and the structures for management and control. (...)

b) The implementation of the agreed programmes shall be the responsibility of the Beneficiary States which shall provide for an appropriate management and control system in order to ensure sound implementation and management.

c) The EFTA States may carry out controls according to their internal requirements. The Beneficiary States shall provide all necessary assistance, information and documentation to this effect.”

3 Procedimentos de análise de despesa pela Unidade de Certificação e Gestão de Risco

Os procedimentos estabelecidos pela Autoridade de Certificação para analisar e apresentar os IFR ao FMO/FMC integram, de forma detalhada, o Manual de Procedimentos da Autoridade de Certificação. 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/FMC de cada um dos IFR e FPR.

A apresentação do IFR e FPR ao FMO/FMC 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 AD&C 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. AD&C-A**), lista de pagamentos para cada projeto no período de reporte (**Mod. AD&C-B**) e lista de despesas diretamente incorridas pelos OP e pela UNG (**Mod. AD&C-C**).

A lista de resumo dos projetos (valores aprovados e executados) e os custos de gestão (**Mod. AD&C-A**), permitirão que a AD&C tenha um sistema de monitorização financeira para cada projeto e para o Programa que inclua informação sobre os montantes aprovados e os montantes executados. Também inclui informações sobre os custos de gestão de cada Programa, a AT e o 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. AD&C-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.

Este modelo inclui informação sobre o montante das despesas consideradas elegíveis pelos OP na sequência da análise administrativa dos pedidos de pagamento dos beneficiários o que permitirá a monitorização dos pagamentos efetuados.

A AC receberá informações financeiras detalhadas através da lista de despesas incorridas diretamente pelos OP e pela UNG (relativas a AT e FBR). **(Mod. AD&C-C)**. 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 disponibilizada pela UNG, pelos OP e pela Autoridade de Irregularidades deve evidenciar a existência de despesas irregulares detetadas pelas auditorias e controlos realizados pelas diferentes entidades, incluindo as verificações no local da responsabilidade do OP e as denúncias ou reclamações, assim como o tratamento que lhes foi conferido pelo OP e pela UNG, em resultado 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 que:

- 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 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. 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, não-discriminação e conflito de interesses;
- d) as despesas declaradas na opção pela taxa fixa, montantes fixos 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 os pagamentos relacionados 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. AD&C-A**), Lista de pagamentos efetuados a cada projeto no período de reporte (**Mod. AD&C-B**), Lista de pedidos de pagamentos validados pelo OP (**Mod. AD&C-C**).

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

- a) O 1.º IFR de cada Programa só será submetido ao FMO/FMC após o OP ter remetido à UNG 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/FMC 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 AD&C as propostas de IFR acompanhadas da respetiva documentação de suporte até 15 de fevereiro e 8 de agosto;
- d) Não podem ser efetuados pagamentos intercalares para um Programa cujo relatório anual (*Anual Programme Report*) não tenha sido enviado ao FMO/FMC nos termos do Artigo 6.11 do Regulamento.

Aquando da análise do 1.º IFR apresentado pelo OP, a Autoridade de Certificação deverá verificar que para o Programa em causa o OP remeteu à UNG 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.

A título excecional e com o objetivo de assegurar disponibilidade de tesouraria, poderão ser submetidos IFR antes da aprovação da Descrição dos Sistema de Gestão e Controlo salvaguardando que estes integram somente pedidos de pagamento e não integram o reporte de despesas executadas.

Quando o parecer da Autoridade de Auditoria inclua 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/FMC, 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 sempre que justificável face a IFR anteriores, bem como sobre os resultados de todas as auditorias/controlos 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:
 - i. das auditorias efetuadas pelo FMO/FMC;
 - ii. das auditorias efetuadas pela Autoridade de Auditoria ou realizados à sua responsabilidade;
 - iii. das verificações no local realizadas pelo OP nos termos do Artigo 5.6.2 do Regulamento;
- e) a confirmação do envio ao FMO/FMC dos relatórios anuais (*Anual Programme Report*);
- 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:

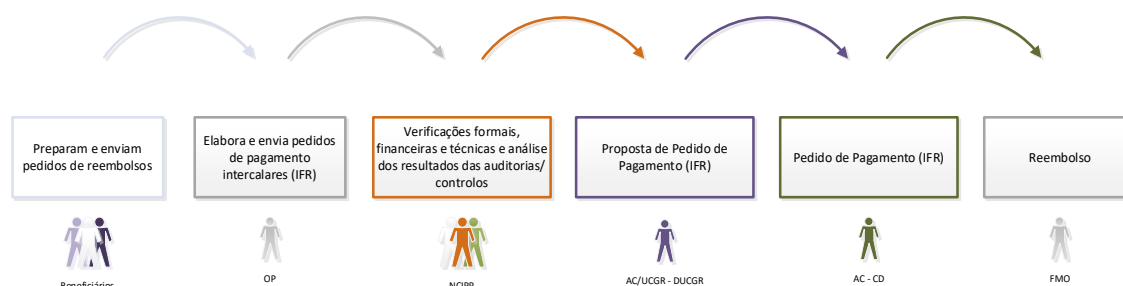


Figura 8- Circuito Validação IFR

A análise e validação dos IFR apresentados pelos OP e pela UNG e a subsequente apresentação dos IFR ao FMO/FMC pela Autoridade de Certificação será efetuada de acordo com o circuito e procedimentos que se seguem:

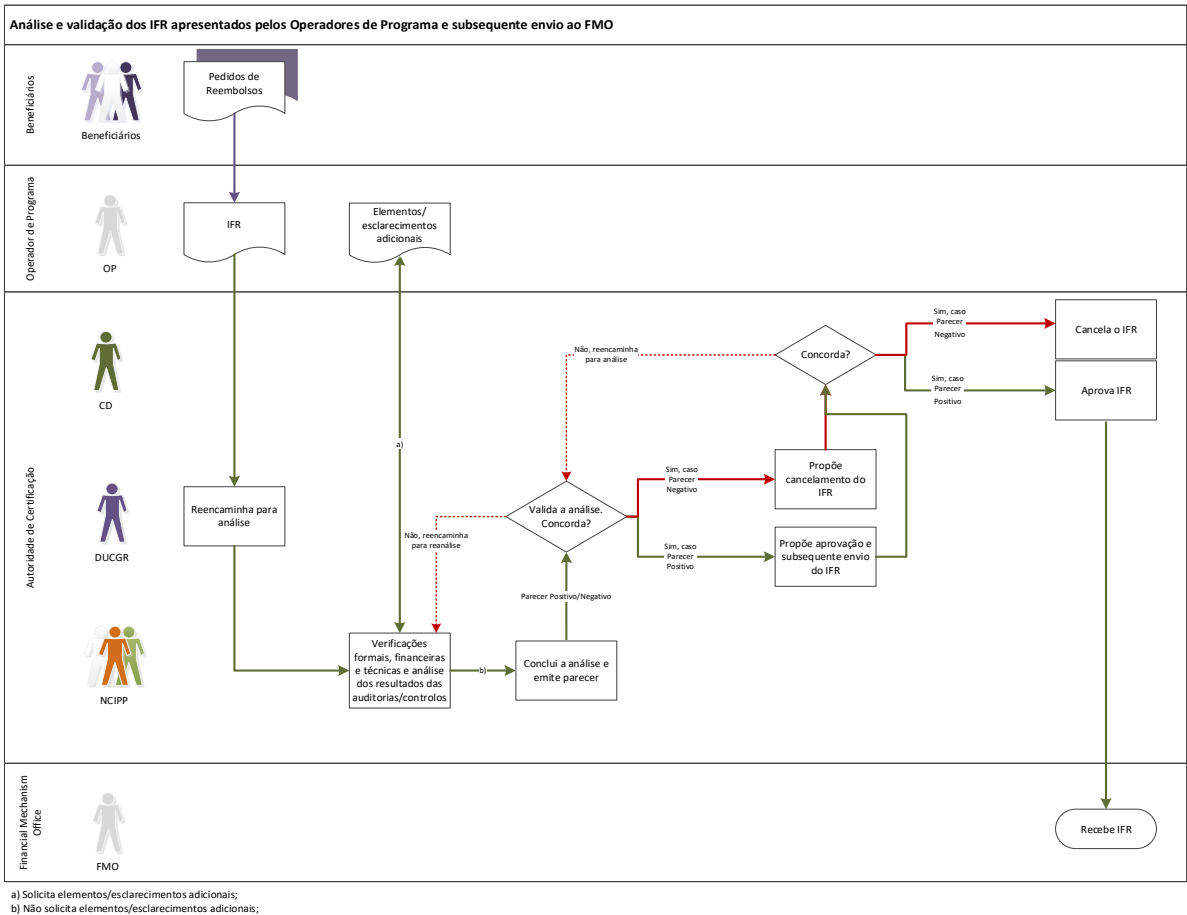


Figura 9 - Circuito de Análise e Validação dos IFR dos Operadores de Programa

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:

- a) o respeito pelos modelos e condições específicas estabelecidas pela Autoridade de Certificação para envio dos IFR/FPR;
- b) a coerência da informação remetida no IFR/FPR;

- c) 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, montantes fixos 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 a seleção de uma amostra aleatória em regra não inferior a 30 pagamentos reportados no Anexo B do 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 em regra não inferior a 30 transações reportadas no Anexo C do período de análise. Caso se justifique, poderão ser determinadas duas amostras, sendo uma relativa a despesas com recursos humanos e outra relativa a outros custos de gestão. A verificação do cumprimento da legislação aplicável em matéria de contratação pública será efetuada para 10% das transações da amostra, selecionadas de forma aleatória, que decorram de aquisições efetuadas em consequência de procedimentos contratação pública.

Até 15 de fevereiro e 8 de agosto de cada ano, os OP devem submeter o IFR à AC, através do Grace e remeter por e-mail os documentos de suporte definidos pela AC para detalhar as informações do IFR ou FPR, designadamente os anexos A a C.

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.

A AC analisará a consistência com as informações financeiras declaradas para o IFR ou FPR atual com as informações do IFR anterior e a previsão de pagamentos prováveis declarados. Adicionalmente serão confirmados os limites aprovados em cada rubrica orçamental.

Na lista de pagamentos aos projetos declarados no período de reporte, 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 solicitará uma amostra aleatória, em regra não inferior a 30 pagamentos reportados no Anexo B (incluindo adiantamentos e pagamentos efetivos) declarados no IFR / FPR. Solicitará os documentos demonstrativos dos pagamentos e irá confirmar a regularidade e a veracidade das informações comunicadas, incluindo o pagamento do cofinanciamento dos programas.

Para os custos de gestão dos Programas e para a AT e FBR, os procedimentos serão semelhantes: a AC determinará uma amostra aleatória, em regra não inferior a 30 transações reportadas no Anexo C relativo ao IFR/FPR em análise e solicitará os respetivos documentos de despesa e pagamento bem como as informações adicionais e detalhadas e a documentação necessária para a confirmação da regularidade e legalidade das despesas.

Tanto as amostras relativas ao Anexo B como ao Anexo C serão determinadas consoante o número de transações reportadas nos Anexos. Assim, se o número de transações for:

- i. inferior a 30: a análise administrativa é efetuada de forma exaustiva;
- ii. superior a 30: é determinada uma amostra aleatória de, pelo menos, 30 pontos de amostragem através do software IDEA. Caso se justifique, poderão vir a ser acrescidas transações em função de riscos identificados.

Caso se justifique, poderão ser determinadas duas amostras distintas para os custos de gestão, sendo uma relativa às despesas com recursos humanos e outra relativa às despesas com aquisições de bens e serviços.

Os custos com pessoal, como alternativa aos custos reais, podem ser determinados através da metodologia dos custos padrão das 1.720 horas, utilizada em políticas da União Europeia, ao abrigo do disposto no artigo 8.4 do Regulamento. O Regulamento da UE n.º 1303/2013, revisto pelo Omnibus, no artigo 68-A, estabelece uma escala padrão específica do método de cálculo do custo unitário para a determinação dos custos com pessoal, em que o custo hora de pessoal é igual ao rácio entre o último custo anual bruto de trabalho documentado e as 1.720 horas.

A recolha de evidências no âmbito da amostra passa pela recolha de documentação demonstrativa da regularidade dos custos brutos reportados (através das folhas mensais remuneratórias) e de evidências das horas trabalhadas (através de folhas

de ocupação de tempo de trabalho dispensáveis para os recursos humanos afetos em exclusividade a atividades do Programa).

3.2 Análise dos resultados das auditorias/controlado 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 do Tribunal de Contas, do FMO/FMC e do 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 confirmar se os montantes indevidamente pagos são recuperados, a AC verificará se a lista de pagamentos para cada projeto no período de reporte (**Mod. AD&C-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

Em complemento 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/controlos relativamente a estas temáticas. Neste âmbito, e em função da avaliação de cada caso, será estabelecido um conjunto de procedimentos específicos que poderão contemplar a criação de uma *checklist* 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/controlos 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/FMC 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 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 Cidadãos Ativ@s operado diretamente pelo FMO/FMC.

A UNG, em conformidade com o artigo 2.6 do Regulamento, apresentará ao FMC o 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 das Reuniões Anuais com o FMC, nos termos do Artigo 2.7 do Regulamento.

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

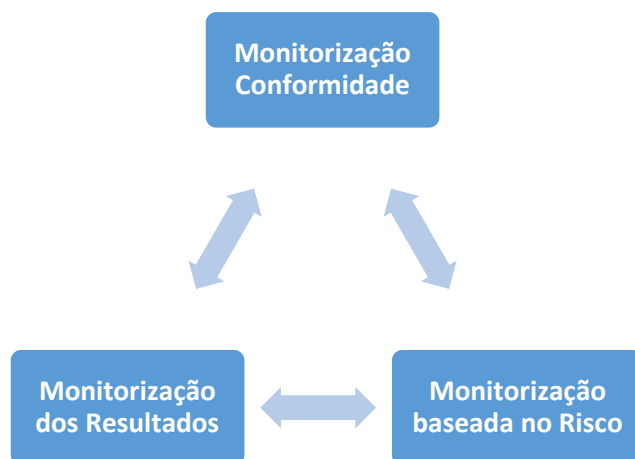


Figura 10 - Monitorização da conformidade pela UNG

- 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:

- a) **Reportes periódicos** dos OP – comunicação eletrónica em modelo próprio;
- b) **Reuniões de controlo regulares** com os OP com a periodicidade mínima semestral – agenda definida pela UNG, ata e lista de presenças assinada pelos participantes;
- c) **Consolidação das informações** referentes a controlos, auditorias e queixas;
- d) **Acompanhamento**, enquanto observador, nas 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;
- e) **Validação dos textos dos avisos dos concursos** de forma a garantir o cumprimento dos requisitos mínimos do Regulamento, através do preenchimento da *checklist* de verificação dos textos dos avisos de abertura de candidatura (**Mod. UNG A**).
- f) **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;

Após a assinatura de todos os Acordos dos Programas (*Programme Agreement*), a UNG deverá apresentar um plano de avaliação dos resultados com o Relatório Estratégico anual (*Annual Strategic Report*) 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 Periódicos

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

Para avaliar o progresso, os resultados e os riscos de cada Programa o respetivo OP deve efetuar um reporte trimestral com os dados relevantes. Este reporte terá como base o produto da monitorização e das verificações efetuadas pelo OP aos projetos.

O modelo dos reportes trimestrais (**Mod. UNG B**) tem como requisitos mínimos:

- 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) cumprimento das obrigações de comunicação e do Manual de Comunicação e de Normas Gráficas 2014-2021.

Os reportes trimestrais serão submetidos pelos OP à UNG até 20 de janeiro, 20 de abril, 20 de julho e 20 de outubro de cada ano.

Na fase de encerramento dos Programas, para além dos reportes trimestrais, cada OP deve remeter mensalmente um ponto de situação da execução física e financeira, em modelo definido pela UNG. Com base nestes reportes, quando necessário, podem ser realizadas reuniões com os OP para análise do progresso.

Caso a avaliação de risco dos Programas assim o justifique, poderão ser também realizadas reuniões semanais com o respetivo Operador do Programa para um melhor acompanhamento das situações que representam maior risco, identificadas através dos reportes.

4.2 Reuniões de controlo

No decorrer da implementação do MFEED 2014-2021 são realizadas reuniões semestrais de controlo com os representantes dos Operadores de Programa. Estas reuniões são precedidas de uma visita técnica, sempre que possível realizada nas instalações do Operadores de Programa. Estas visitas técnicas têm como objetivo verificar o cumprimento

das obrigações do Operador do Programa decorrentes do quadro legal e contratos do MFEEE 2014-2021.

As verificações são efetuadas com o apoio de uma **checklist (Mod. UNG C)**.

As conclusões destas visitas técnicas servem de apoio à realização das reuniões de controlo.

4.3 Consolidação de informação

De forma a cumprir a sua missão de monitorização e avaliação de risco, a UNG efetuará a consolidação de toda a informação referente a controlos, auditorias e queixas (recebidas através do alerta de irregularidades ou comunicadas à UNG por qualquer outro meio) no respetivo mapa de registo (**Mod. UNG D**), incluindo as irregularidades detetadas e as respetivas regularizações para divulgação regular pelas entidades relevantes e sempre que solicitado.

Desde agosto de 2023, com a entrada na fase de encerramento do MFEEE 2014-2021 a UNG elabora um relatório mensal consolidado, com o ponto de situação de todos os Programas e FBR.

Este relatório mensal resulta da compilação da informação recolhida através dos relatórios mensais e trimestrais solicitados aos Operadores de Programa, referidos no ponto 4.1, e tem como objetivo o reporte à Tutela e o apoio à divulgação dos resultados alcançados pelo MFEEE 2014-2021.

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 a qual é 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 AD&C conforme se descreve 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 na execução das auditorias as normas emanadas do IFAC e da INTOSAI.

5.1.1 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 aplicáveis⁷, o Regulamento e os princípios contabilísticos geralmente aceites e serão suportadas por uma *checklist* 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.

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 FEEI, nomeadamente os especificados no Anexo

⁷ Por analogia as Orientações para os Estados-Membros sobre o Procedimento de Designação (EGESIF_14-0013-final, de 18/12/2014).

XIII do Regulamento (UE) n.º 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.

5.1.2 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 *checklist* específica, a qual constitui uma atualização da *checklist* 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 estatística⁸, ou seja, baseadas no juízo e experiência profissionais.

No caso de se verificarem alterações significativas nos sistemas de gestão e controlo, ou apenas num 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 Relatório Estratégico Anual (*Annual Strategic Report*) ao FMC.

Nas auditorias aos sistemas de gestão e controlo à AD&C 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;
- 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.

⁸ Nomeadamente os identificados na *Guidance on sampling methods for audit authorities*, emitida pela Comissão Europeia.

5.2 Auditorias sobre projetos

As auditorias sobre projetos a realizar pela Estrutura Segregada de Auditoria da AD&C⁹ 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 AD&C¹⁰, sob supervisão e controlo de qualidade da Autoridade de Auditoria. Não obstante, 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 AD&C integra recursos com competências, valências e experiências adequadas à realização das auditorias sobre projetos, assegurando ainda a observância dos seguintes princípios fundamentais:

⁹ 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.

¹⁰ 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.

- 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 Gestão de Risco e à Unidade de Controlo e Auditoria, respetivamente;
- b) Independência funcional – As unidades orgânicas anteriormente 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 perspetiva, 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 válida de acordo com o Artigo 5.5.1 (e) (ii) do Regulamento.

Não obstante, 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 no ponto 2.3 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.

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 para 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.

A abordagem de auditoria a definir na estratégia terá por base uma adequada análise de risco, em respeito pelas normas internacionais,

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 Relatório Estratégico Anual (*Anual Strategic Report*), são estabelecidas as prioridades no que respeita às ações a desenvolver para resposta ao risco identificado.

6 Irregularidades, Prevenção da Corrupção e infrações conexas

6.1 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 pela UNG, em conformidade com o artigo 5.7.2 do Regulamento, dependerá da descrição de um sistema de prevenção, atenuação, deteção, comunicação e/ou reparação de irregularidades com suficiente garantia de que os procedimentos em vigor são apropriados e eficazes para prevenir, detetar, investigar, relatar e/ou corrigir, casos de irregularidades suspeitas ou reais, incluindo efetuar quaisquer correções financeiras,

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

6.1.1 Controlos e auditorias efetuados ao MFEEE

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 Irregularidades” (Mod. UNG D)**. As entidades responsáveis por esse registo são:

- a) 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;
- b) A UNG, relativamente às verificações administrativas e no local efetuadas aos promotores beneficiários do FBR, bem como respeitantes às auditorias à AT e auditorias de âmbito transversal, nomeadamente auditorias aos sistemas, incluindo

os 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 situações identificadas, 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 D**), 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) as 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.

6.1.2 Alerta de Irregularidades (*Complaint Mechanism*)

A UNG garante a existência, no sítio dos EEA Grants Portugal www.eeagrants.gov.pt.com, do adequado destaque das informações sobre a apresentação de uma queixa ou denúncia relativa a suspeitas de incumprimento dos princípios de boa governação em relação à implementação do MFEED 2014-2021, incluindo a possibilidade de denúncias anónimas. É criado para o efeito o endereço eletrónico (alerta@eeagrants.gov.pt). O texto da informação a disponibilizar no sítio dos EEA Grants Portugal está disponível em Português e Inglês, de acordo com o previsto no Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção aprovado e em vigor.

A UNG procede a uma análise preliminar das queixas recebidas e remete às entidades visadas o pedido da informação necessária à adequada análise da situação identificada na queixa.

No caso das queixas referentes a atividades ou projetos financiados através dos Programas, as mesmas são remetidas aos respetivos Operadores de Programa que procedam à verificação da situação e recolha da informação tida por conveniente. Os Operadores de Programa informam a UNG sobre as conclusões obtidas, o que determinará a sequência a dar à queixa.

As queixas que envolvam suspeita de irregularidades são reportadas pela UNG 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 regista todas as queixas recebidas através do alerta de irregularidades no mapa de registo (**Mod. UNG D**) de forma consolidada.

6.1.3 Outras Queixas ou Denúncias

Queixas ou denúncias sobre a suspeita de incumprimento dos princípios de boa governação em relação à implementação do MFEED 2014-2021, recebidas por outras vias que não o *Complaint Mechanism*, são igualmente registadas pela UNG no mapa de registo (**Mod. UNG D**) de forma consolidada.

Estas comunicações podem chegar à UNG via CTT, através de outros endereços eletrónicos utilizados pela UNG, reencaminhadas por outras entidades, entre outras vias.

Para estas situações são adotados os mesmos procedimentos previstos para o *Complaint Mechanism*, descritos no ponto 6.1.2.

6.1.4 Reporte de Irregularidades

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 Irregularidades” (Mod. UNG D)** 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, um mapa com a identificação de todas as irregularidades comunicadas, para conhecimento.

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*

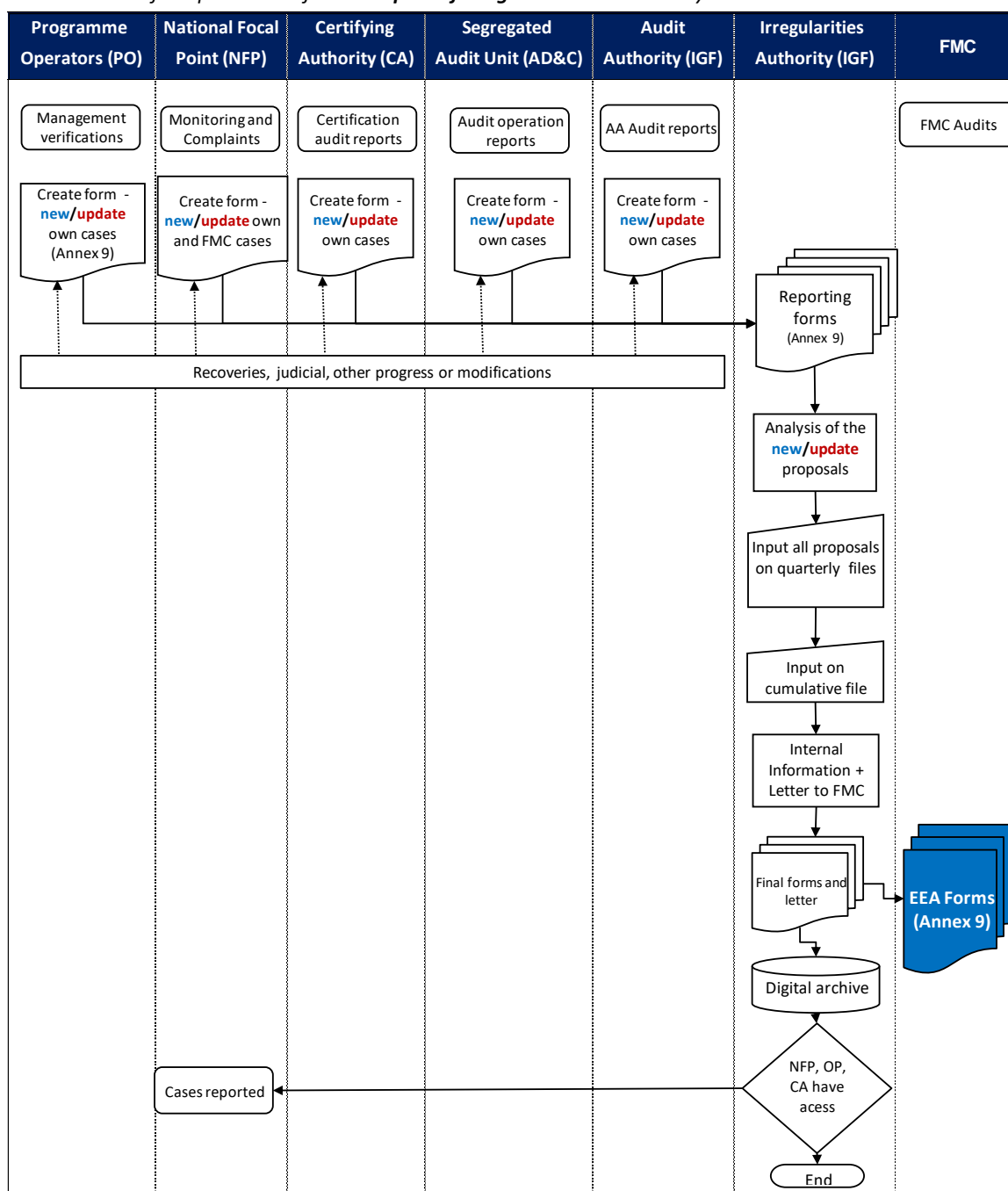


Figura 11- Fluxograma - Tratamento de irregularidades

6.2 Articulação da Descrição do Sistema de Gestão e Controlo com o regime legal aplicável à Prevenção de Riscos de Corrupção e infrações conexas

A Descrição do Sistema de Gestão e Controlo incorpora e aplica o regime legal em vigor, à Prevenção de Riscos de Corrupção e infrações conexas. A Recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção (RCPC), de 1 de julho de 2009 refere que os órgãos dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos, seja qual for a sua natureza, devem elaborar Planos de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas.

A UNG é uma estrutura de gestão com responsabilidade na gestão de recursos públicos obedecendo a um quadro legal de implementação onde a gestão orientada para os resultados e a gestão do risco assumem uma relevância central para a sua atuação. A elaboração de um Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, para além de ser entendida como um dever, concretiza uma ferramenta essencial para uma política integrada de promoção da qualidade do serviço público.

Não sendo a UNG considerada uma “entidade abrangida”, nos termos do artigo 2.º n.º 1 do RGPC, o diploma impõe, nos termos do nº 5 do artigo 5.º, que os serviços e as pessoas coletivas da administração direta e indireta do Estado, que não sejam considerados entidades abrangidas adotam instrumentos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas adequados à sua dimensão e natureza, incluindo os que promovam a transparência administrativa e a prevenção de conflitos de interesses.

A UNG implementou e adotou o Plano em 2020.

Perante a necessidade de alinhamento de todos os instrumentos em vigor com Resolução de Conselho de Ministros n.º 73/2023, de 14 de julho que cria a Unidade Nacional de Gestão do Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu 2021-2027, em 2024 foi promovida a revisão integral do documento, alinhando-o com todas as Recomendações em vigor sobre a matéria. Nele, é feita uma análise de riscos abrangente, identificando-se as principais áreas de risco de corrupção, as situações passíveis de gerar conflitos de interesses e incompatibilidades, as medidas existentes ou a implementar para prevenir a sua ocorrência, incluindo a assinatura de Declarações de Conflitos de Interesses, bem como a identificação dos responsáveis envolvidos na gestão do plano.

O plano é monitorizado e sujeito a avaliação, no final de cada ano civil, e do qual resulta o respetivo relatório de execução. Além das revisões que resultem da avaliação anual, pode ser atualizado a todo o tempo, em cumprimento das disposições legais em vigor.

Integram ainda o plano, as referências específicas às infrações conexas ao crime de corrupção, tipificado e previsto no artigo 372.º do Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, que aprova Código Penal, na sua versão mais recente. Neste sentido, identificam-se como infrações conexas:

- a) **Conflito de interesses:** Qualquer situação em que um agente público, por força das suas funções, ou por causa delas, tenha de tomar decisões ou tenha contacto com procedimentos administrativos de qualquer natureza que possam afetar, ou em que possam estar em causa, interesses particulares, seus ou de terceiros e, que por essa via, prejudiquem ou possam prejudicar a isenção e o rigor das decisões administrativas que tenham de ser tomadas, ou que possam suscitar a mera dúvida sobre a isenção e o rigor que são devidos ao exercício das funções públicas (Recomendação N.º 3/2020, CPC);
- b) **Tráfico de influência:** Comportamento de quem, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, para abusar da sua influência, real ou suposta, junto de qualquer entidade pública (Artigo 335.º do Código Penal);
- c) **Peculato:** Conduta do funcionário que ilegítimamente se apropriar, em proveito próprio ou de outra pessoa, de dinheiro ou qualquer coisa móvel, pública ou particular, que lhe tenha sido entregue, esteja na sua posse ou lhe seja acessível em razão das suas funções (Artigo 375.º, n.º 1, do Código Penal);
- d) **Concussão:** Conduta do funcionário que, no exercício das suas funções ou de poderes de facto dela decorrentes, por si ou por interposta pessoa com o seu consentimento ou ratificação, receber, para si, para o Estado ou para terceiro, mediante indução em erro ou aproveitamento de erro da vítima, vantagem patrimonial que lhe não seja devida, ou seja superior à devida nomeadamente contribuição, taxa, emolumento, multa ou coima (Artigo 379.º do Código Penal);
- e) **Suborno:** é a prática de prometer, oferecer ou pagar a uma autoridade, governante, funcionário público ou profissional da iniciativa privada qualquer quantidade de dinheiro ou quaisquer outros favores para que a pessoa em questão deixe de se portar eticamente com seus deveres profissionais (Artigo 363.º do Código Penal);
- f) **Participação económica em negócio:** Comportamento do funcionário que, com intenção de obter, para si ou para terceiro, participação económica ilícita, lesar em negócio jurídico os interesses patrimoniais que, no todo ou em parte, lhe cumpre, em razão da sua função, de administrar, fiscalizar, defender ou realizar Infrações Conexas (Artigo 377.º do Código Penal);

- g) **Abuso de Poder:** é o ato ou efeito de impor a vontade de um sobre a de outro, tendo por base o exercício do poder, sem considerar as leis vigentes (Artigo 382.º do Código Penal).
- h) No que respeita ao conflito de interesses (artigo 13º do RGPC), a UNG está obrigada a tomar medidas destinadas a assegurar a isenção e a imparcialidade dos membros dos respetivos órgãos de administração, seus dirigentes e trabalhadores e a prevenir situações de favorecimento, designadamente no âmbito do sistema de controlo interno. Nos termos do nº 4 do mesmo artigo, considera-se conflito de interesses qualquer situação em que se possa, com razoabilidade, duvidar seriamente da imparcialidade da conduta ou decisão do membro do órgão de administração, dirigente ou trabalhador, nos termos dos artigos 69.º e 73.º do Código do Procedimento Administrativo, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, na sua redação atual.

Acresce que os membros dos órgãos de administração, dirigentes e trabalhadores das entidades públicas abrangidas assinam uma declaração de inexistência de conflitos de interesses conforme modelo a definir por portaria dos membros Governo responsáveis pelas áreas da justiça e da Administração Pública, nos procedimentos em que intervenham respeitantes às seguintes matérias ou áreas de intervenção:

- a) Contratação pública;
- b) Concessão de subsídios, subvenções;
- c) Licenciamentos urbanísticos, ambientais, comerciais e industriais;
- d) Procedimentos sancionatórios.

Os membros dos órgãos de administração, dirigentes e trabalhadores de entidades públicas abrangidas que se encontrem ou que razoavelmente prevejam vir a encontrar-se numa situação de conflito de interesses comunicam a situação ao superior hierárquico ou, na sua ausência, ao responsável pelo cumprimento normativo, que toma as medidas adequadas para evitar, sanar ou cessar o conflito.

Considera-se que a formação contínua é um instrumento eficaz para a promoção de uma cultura de prevenção de riscos e de uma conduta mais ética dos agentes públicos. Nesse sentido, a UNG-MFEEE inclui no seu plano de formação as temáticas da integridade, boa governança, gestão de riscos, proteção de dados, fraude, prevenção da corrupção, *compliance*, entre outros. Para além disso, e à semelhança da suprarreferida formação

promovida com o apoio do CPC em 2019 e em 2023, promoverá ou incentivará a participação noutras formações dos Operadores dos Programas sobre aquelas temáticas, com vista a assim contribuir para a promoção da capacidade de atuação ética e de melhores padrões de integridade na implementação do MFEEE.

6.3 Deveres de comunicação

No âmbito das suas atribuições, deveres e obrigações, a UNG reporta as irregularidades detetadas nos sistemas descritos no presente documento, à IGF, sem prejuízo de, perante a existência de indícios de condutas, práticas, atos ou omissões que possam configurar infrações e/ ou crimes, previstos e puníveis na Lei Portuguesa, as referidas situações serem comunicadas, aos órgãos que, de acordo com as suas atribuições e competências, devam ou possam conhecer da matéria em causa na denúncia, incluindo o Ministério Público.

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, competência que lhe é atribuída pelo *Bilateral Fund Agreement* e que estabelece os termos do acordo

Os procedimentos e descrição integral do funcionamento do FBR estão previstos no *Bilateral Guideline 2014-2021* e no Manual do Fundo de Relações Bilaterais (Manual FBR). A versão atualizada do Manual FBR e em vigor é disponibilizada no sítio dos EEA Grants Portugal www.eeagrants.gov.pt.

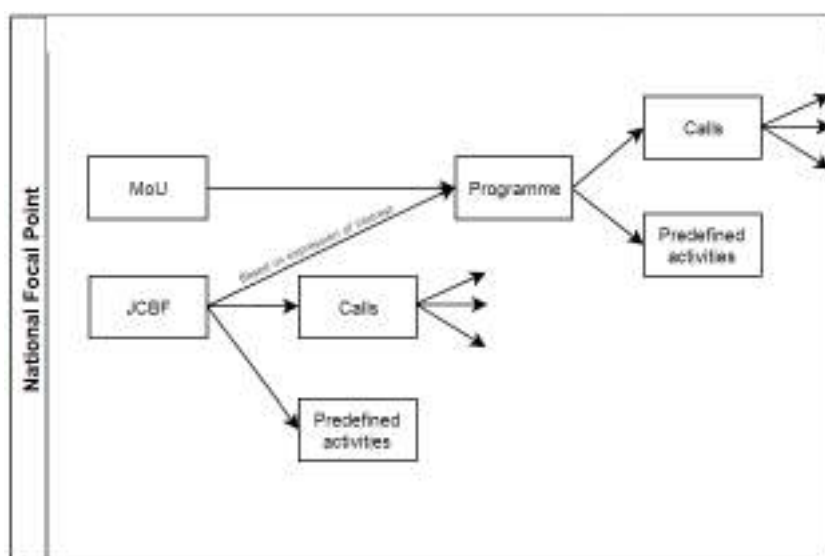


Figura 12 - Modelo de Governação do FBR

A UNG prepara um *workplan* com o planeamento do tipo de atividades e iniciativas a apoiar no âmbito do FBR que serão objeto de validação pelo *Joint Committee for the Bilateral Funds* (JCBF), nos termos do artigo 4.2 do Regulamento. Este *workplan* é revisto e atualizado, para inclusão de novas atividades e iniciativas, quando tal se justifique, estando sempre sujeito à validação do JCBF.

7.1.1 Alocações do Fundo de Relações Bilaterais aos Programas

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 submetidas pelos OP para financiar iniciativas organizadas no âmbito dos Programas.

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

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

No caso de a UNG estar impedida 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.

As decisões sobre a gestão e utilização do montante alocado a Programas implementados em cooperação com DPP são tomadas por consenso entre o respetivo Operador de Programa e o DPP no Comité de Cooperação, nos termos do ponto 3.4 do *Bilateral Guideline*.

Os pedidos de alocação adicional de verbas do FBR são solicitados à UNG pelos OP, sob a forma de uma manifestação de interesses, utilizando o modelo em vigor no *Bilateral Guideline*. No entanto, estes pedidos de alocação adicional estão dependentes da execução de um mínimo de 70% das despesas comunicadas e validadas pela UNG, relativas aos pagamentos anteriores.

Cabe à UNG apreciar a conformidade do documento com as regras previstas e submetê-lo para apreciação do JCBF. Nesta apreciação, o JCBF pode colocar questões ou solicitar esclarecimentos adicionais à proposta. A decisão do JCBF é tomada por unanimidade, cabendo à UNG notificar o OP do resultado. A pronúncia pode ser de aprovação, de aprovação com condições ou de rejeição da proposta.

Nos casos em que a aprovação tenha sido feita sob condições, estas serão devidamente identificadas na notificação. Após a nova submissão para apreciação do cumprimento das condições impostas, o JCBF determina a aprovação ou rejeição do pedido.

Nas comunicações de aprovação, a UNG solicita aos OP o envio das Certidões de Inexistência de Dívidas à Segurança Social e Autoridade Tributária. Após a receção e

validação da documentação, a UNG efetua o pedido de transferência dos montantes à SGPCM.

Os OP devem reportar periodicamente à UNG o uso das verbas do FBR alocadas ao seu Programa, cabendo à UNG a tarefa de compilar a informação e submeter os IFR/FPR nos prazos previstos, com base na informação dos OP e dos outros beneficiários do FBR. Os IFR e FPR devem ser certificados pela AC, que fará a sua submissão ao FMO/FMC.

Os OP devem informar a UNG sobre as iniciativas concluídas no âmbito do FBR aquando do envio do Relatório Trimestral (**Mod. UNG B**).

No caso das despesas incorridas diretamente pelos OP como beneficiários do FBR, a verificação das despesas é feita pela UNG, ou por entidade externa de auditoria, devidamente certificada para o efeito, sendo a prova de despesas efetuada com base nos documentos comprovativos, tais como faturas, transferências bancárias, etc.

7.1.2 Gestão do FBR pela UNG

No que respeita à gestão dos montantes geridos pela UNG, estes destinam-se a apoiar iniciativas de interesse bilateral a serem executadas através de:

- Iniciativas pré-definidas, que podem ser implementadas pela UNG, ou por outras entidades, nos termos do *Bilateral Guideline* e
- Abertura de concursos para seleção de iniciativas.

As **iniciativas pré-definidas** são aprovadas em sede de JCBF. As iniciativas pré-definidas são objeto de proposta detalhada, incluindo um plano das atividades previstas e um orçamento, de acordo com os modelos aprovados e em vigor no Manual FBR.

A **abertura de Concursos** pela UNG para apoios no âmbito do FBR, devem ser objeto de aviso no sítio dos EEA Grants Portugal e, sempre que possível, nos sítios dos EEA Grants internacional, 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, incluindo redes sociais, para maior disseminação junto do público.

Os avisos de concurso, em português e em inglês, devem identificar designadamente:

- a) A área prioritária das relações bilaterais posta a concurso para apresentação de candidaturas, se aplicável;

- b) O objeto e a finalidade dos apoios a conceder;
- c) O montante total disponível a atribuir no âmbito do concurso;
- d) O valor mínimo e máximo do apoio financeiro a conceder a cada iniciativa aprovada;
- e) A taxa de financiamento a atribuir ao projeto;
- f) A tipologia de candidatos e parceiros elegíveis para o apoio financeiro a conceder;
- g) As restrições, limitações e/ou exclusões aplicáveis aos candidatos
- 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;
- l) Os termos de pagamento do apoio financeiro a conceder;
- m) Os requisitos de comunicação e publicidade;
- n) O procedimento de formalização das candidaturas, designadamente a identificação e acesso ao formulário de candidaturas, anexos exigidos, documentação obrigatória e número de cópias e versões (PT/EN) a serem remetidas;
- o) A data e hora limites para o encerramento do período de candidatura;
- p) A indicação do endereço/email para envio das candidaturas;
- q) A informação adicional, tais como hiperligações e/ou documentos relevantes para apoio às candidaturas;
- r) Os contatos para clarificação de dúvidas.

São elegíveis como potenciais promotores ou parceiros no âmbito do FBR, as entidades sediadas no Estado Beneficiário e nos Estados Doadores.

As candidaturas serão submetidas através do preenchimento de um formulário de candidatura, na versão em vigor, prevista no Manual FBR, disponível no sítio dos EEA Grants Portugal (www.eeagrants.gov.pt), acompanhado da documentação requerida, até à data e hora limites indicadas no texto do respetivo aviso de concurso.

Os concursos podem ter períodos de decisão intercalares com datas de corte para cada período de avaliação.

As candidaturas devem ser submetidas em inglês, contudo, os candidatos podem optar por submeter em português e inglês. No caso dos originais dos documentos administrativos anexos ao formulário estarem em português, a sua tradução não é exigida.

Apenas serão aceites as candidaturas remetidas para o endereço de email bilateralrelations@eeagrants.gov.pt.

Findo o prazo definido no aviso para o encerramento, a UNG procede a uma análise formal sobre a elegibilidade de cada candidatura. Só são admitidas para avaliação de mérito as candidaturas que forem recebidas dentro do prazo determinado pelo aviso, cumpram os requisitos formais obrigatórios e estejam devidamente instruídas com a documentação elencada no aviso.

As candidaturas entregues fora do prazo ou que não cumpram os requisitos formais e documentais obrigatórios são consideradas inelegíveis. Se todos os requisitos definidos como obrigatórios forem cumpridos, a candidatura é formalmente aceite como elegível. Havendo o cumprimento dos requisitos formais, mas tendo sido identificadas insuficiências, lapsos ou imprecisões que possam ser supridos, a UNG admite condicionalmente a candidatura e notifica o candidato das questões a suprir, em sede do regime de Audiência Prévia, nos termos previstos no Código do Procedimento Administrativo. A ausência de resposta ou quando as questões não tenham sido integralmente supridas determina a inelegibilidade da candidatura por insuficiência na instrução do pedido.

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

Após a avaliação, todas as candidaturas avaliadas são submetidas ao JCBF que recomendará as candidaturas para financiamento e suas alocações, bem como as candidaturas não aprovadas, tendo em conta a avaliação de mérito realizada e os montantes disponíveis para financiamento.

Cada entidade será notificada pela UNG da decisão final sobre a candidatura apreciada em sede de avaliação de mérito, com a devida fundamentação.

Quando as candidaturas não tenham sido aprovadas, a comunicação incluirá o direito de pronúncia, aplicando-se o regime do direito de Audiência Prévia, nos termos e prazos previstos no Código do Procedimento Administrativo.

Quando as candidaturas tenham sido aprovadas sob condições, devem as mesmas ser comunicadas aos candidatos, aplicando-se o regime do direito de Audiência Prévia, nos termos e prazos previstos no Código do Procedimento Administrativo; A ausência de

resposta ou desistência do candidato por não conseguir cumprir as condições, culminará na decisão final de não aprovação por falta de informação essencial que permita a contratualização do financiamento ou por desistência do pedido, respetivamente. Quando as condições tenham sido cumpridas, o candidato é notificação da aprovação da candidatura.

Na notificação às candidaturas aprovadas, a UNG remeterá aos beneficiários um Termo de Aceitação de apoio financeiro, no modelo em vigor que faz parte do Manual FBR. É este Termo de Aceitação que define 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, bem como a documentação obrigatória que o deve acompanhar.

7.1.3 Distribuição de Fundos para Relações Bilaterais

A UNG recebe as verbas relativas ao FBR, via transferências da AD&C, para uma conta bancária, especialmente dedicada para o efeito, aberta pela SGPCM junto da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP.

Nos termos do *Bilateral Guideline* e do Manual FBR, nas suas versões mais recentes os pagamentos do FBR poderão ter lugar como pagamento de adiantamento, pagamento intercalar e/ou pagamento do saldo final, mediante a verificação e cumprimento das condições e requisitos definidos naqueles documentos.

A ordem de transferência de verbas da conta bancária dedicada ao FBR para o beneficiário final será dada pela UNG à SGPCM, acompanhada da respetiva documentação de suporte obrigatória, nomeadamente as certidões de inexistência de dívidas à Segurança Social e Autoridade Tributária e o comprovativo do IBAN da entidade beneficiária.

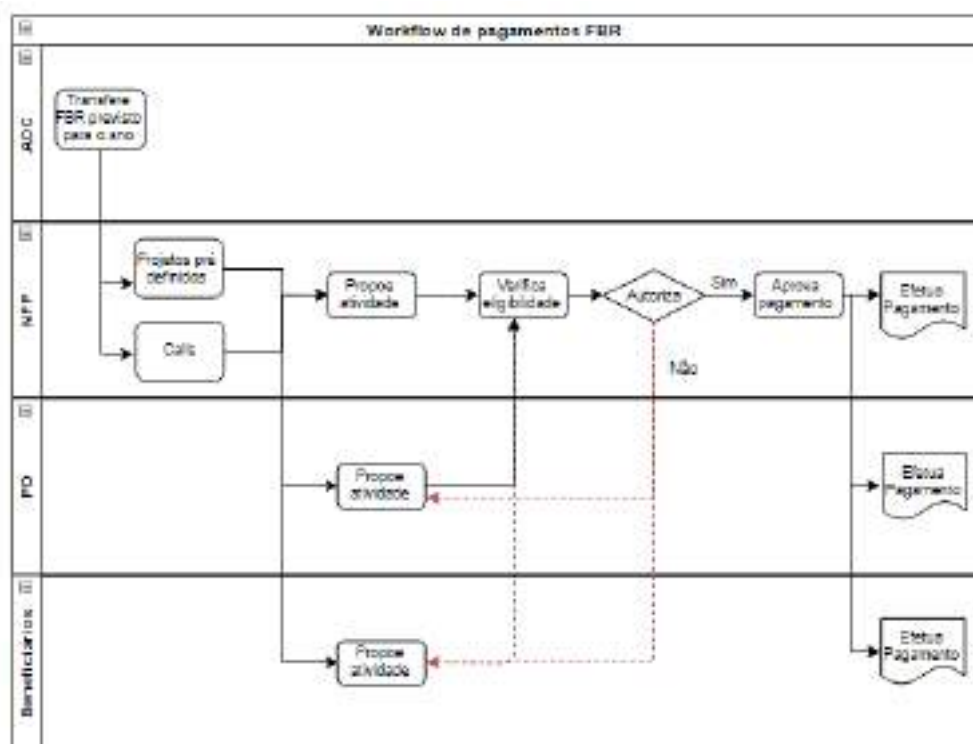


Figura 13 - Workflow de Pagamentos FBR

7.1.4 Apresentação de despesas por parte dos beneficiários e sua validação

A verificação das despesas incorridas no âmbito do FBR é da responsabilidade da UNG.

As despesas podem ser apresentadas pelos beneficiários nos termos e condições previstos no Manual FBR, nomeadamente em sede de apresentação de relatórios intercalares, quando aplicável, e na apresentação do relatório final.

Todos os beneficiários dos apoios concedidos pelo FBR a nível nacional, seja através de iniciativas pré-definidas ou concursos têm de submeter o pedido de pagamento, através do preenchimento do formulário de apresentação de despesas previsto no Manual FBR, na sua versão mais recente, que acompanha o respetivo relatório e que deve cumprir as regras elencadas naquele Manual.

Os formulários e comprovativos de despesa submetidos pelos beneficiários serão sujeitos a validação pela UNG, ou por entidade externa de auditoria, devidamente certificada para o efeito, nos seguintes casos:

- i. quando exista insuficiência de recursos humanos da UNG para garantir o bom cumprimento e a validação da despesa.
- ii. Quando existam situações de validação que possam pôr em causa o cumprimento do princípio da segregação de funções;

iii. Quando existam situações de validação que possam suscitar conflitos de interesses, nos termos legalmente previstos.

A contratação da entidade externa está sujeita ao cumprimento das disposições do regime da Contratação Pública e os auditores envolvidos estão sujeitos à assinatura de Declaração de Inexistência de Conflitos de Interesses, aprovada no âmbito do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, na versão em vigor no momento da contratação.

O controlo de qualidade das verificações administrativas é assegurado pela UNG, tendo em conta o cumprimento das condições contratuais.

A verificação da despesa, em qualquer dos casos, é feita através da Checklist de Verificação do Pedido de Pagamento (**Mod. UNG F1**), que incidirá sobre os aspetos da elegibilidade formal, estrita, temporal e normativa das despesas apresentadas. Cada despesa apresentada, que tenha resultado de procedimentos de contratação pública, será objeto de verificação apenas no primeiro pedido de pagamento, através do preenchimento da *checklist* de verificação dos procedimentos de contratação pública (**Mod. UNG G**). Este modelo, acompanha a *checklist* de verificação de pagamento;

No que respeita à validação da conformidade dos documentos comprovativos de despesa, será verificada uma amostra de pelo menos 30 documentos. Se o número total de documentos de despesas for menor, todos os documentos serão verificados.

A **verificação no local** a realizar pela UNG incidirá sobre uma amostra aleatória com uma incidência mínima de 20% do total das despesas efetivamente validadas.

A verificação no local será registada numa *checklist* criada para o efeito (**Mod. UNG H**).

No caso das iniciativas promovidas diretamente pela UNG, por indicação do JCBF, as despesas serão verificadas pela AC, conforme descrição apresentada no capítulo 3.

Os processos de despesas serão efetuados em articulação com a SGPCM, sendo esta última responsável pelos procedimentos administrativos de acordo com a legislação aplicável, bem como pelos respetivos pagamentos. Nestes casos, a SGPCM apresentará à UNG os processos e comprovativos de pagamento para validação administrativa. O arquivo documental é mantido pela SGPCM, ficando disponível para consulta por um período mínimo de 3 anos a contar do encerramento do MFEEE 2014-2021.

7.2 Devolução de verbas de financiamento

Existe lugar à devolução de verbas pelo Promotor das iniciativas, assente numa obrigação de restituição com fonte obrigacional no enriquecimento sem causa, para restituição de todas as quantias que foram entregues (adiantadas), tendo em vista a realização de um efeito que não se verificou, nos termos do artigo 473.º, n.º 1, in fine, do Código Civil, nos seguintes casos:

- a) Quando da verificação da despesa tenha resultado uma apreciação desfavorável e que a determine, no todo ou em parte, como não elegível, por não terem sido cumpridos as regras de elegibilidade previstas no Regulamento e no Manual FBR;
- b) Quando não sejam realizadas as despesas suficientes para a provisão concedida à entidade promotora por via do adiantamento;

7.2.1 Procedimento de notificação

Quanto exista lugar às devoluções previstas o promotor da iniciativa é regularmente notificado por via eletrónica do pedido de pagamento voluntário, no prazo fixado e com a indicação da conta bancária destinada a tal pagamento. Da notificação deve ainda resultar o seguinte articulado:

O artigo 179.º do Código do Processo Administrativo, determina que, por força de um ato administrativo, devam ser pagas prestações pecuniárias a uma pessoa coletiva pública, ou por ordem desta, segue-se, na falta de pagamento voluntário no prazo fixado, o processo de execução fiscal, tal como regulado na legislação do processo tributário” (n.º 1), caso em que “o órgão competente emite, nos termos legais, uma certidão com valor de título executivo, que remete ao competente serviço da Administração Tributária, juntamente com o processo administrativo” (n.º 2).

A dívida exequenda está sujeita ao processo de execução fiscal, nos termos do artigo 148.º, n.º 2, do CPPT, que determina que podem ser cobradas mediante tal processo “outras dívidas ao Estado e a outras pessoas coletivas de direito público que devam ser pagas por força de ato administrativo” (alínea a) e “Reembolsos ou reposições” (alínea b).

Todas as notificações, por constituírem atos administrativos desfavoráveis, devem consagrar expressamente o direito à audiência prévia, nos termos do artigo 121.º, conjugado com o artigo 122.º do Código Procedimento Administrativo, aprovado pelo

Decreto-Lei n.º 4/2015, de 07 de janeiro, na sua redação atual, para pronúncia quanto ao pedido de devolução de verbas. Tal pronúncia deve ser feita por escrito e é sempre oferecida a consulta do processo, possibilitada através de meios eletrónicos, mediante pedido com uma antecedência mínima de 2 dias úteis.

7.2.2 Tramitação do processo de execução fiscal

O processo de execução fiscal tem natureza judicial, sem prejuízo da participação dos órgãos da administração tributária nos atos que não tenham natureza jurisdicional (artigo 103.º, n.º 1, da Lei Geral Tributária).

A certidão e o título executivo, nos termos do artigo 162.º, n.º 1, alínea c), do CPPT têm como premissas de exequibilidade extrínseca da certidão (condição sine qua non da execução) a verificação dos requisitos essenciais previstos artigo 163.º, n.º 1, do CPPT: entre eles, a “menção da entidade emissora ou promotora da execução” (alínea a), e a “natureza e proveniência da dívida e indicação do seu montante” (alínea c). No título executivo deve ainda indicar-se a data a partir da qual são devidos juros de mora e a importância sobre que incidem, devendo, na sua falta, esta indicação ser solicitada à entidade competente (artigo 163.º, n.º 2, do CPPT). Para além destes elementos e daqueles que são inerentes ao ato administrativo exequendo, por serem requisitos de validade do próprio ato (como sucede com a sua fundamentação), a entidade que promove a execução “pode juntar ao título executivo, se o entender necessário, uma nota de que conste o resumo da situação que serviu de base à instauração do processo” (artigo 164.º do CPPT).

A instauração e autuação da execução está regulada no artigo 188.º do CPPT e traduz-se, grosso modo, nos seguintes passos:

- a) Cabe ao membro do Governo responsável pela área do planeamento, remeter ao serviço de finanças competente pedido de instauração da execução fiscal, acompanhado do título executivo e do processo administrativo (artigo 179.º, n.º 2, in fine, do CPA); (ii) (iii) (iv) (v) (vi). A competência territorial do órgão da administração tributária afere-se nos termos do artigo 150.º do CPPT; o critério supletivo, aqui a considerar, é o de que “a instauração e os atos da execução são praticados no órgão periférico regional da área do domicílio ou sede do devedor.

7.3 Assistência Técnica

A UNG recebe as verbas relativas à Assistência Técnica, via transferências da AD&C, para a conta bancária, especialmente dedicada para o efeito, aberta pela SGPCM junto da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP.

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 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/FMC do Relatório Final da AT a nível nacional.

A UNG arquiva os IFR e anexos, bem como o relatório final da Assistência Técnica. Adicionalmente, arquiva também os seguintes **documentos justificativos e de suporte de despesa**, por ordem sequencial dos IFR, que é determinada pelo FMO:

- a) Cópia dos documentos comprovativos de pagamento relativos 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 suporta as despesas elegíveis abrigo do Artigo 8.11 nº3 a) do Regulamento relativas às despesas com pessoal afeto à UNG, as despesas relativas a preparação, avaliação, acompanhamento financeiro, monitorização da Assistência Técnica, dos Programas e do Fundo de Relações Bilaterais (art.º 8.11 nº2 a), bem como atividades de comunicação e despesas de participação em workshops e reuniões promovidas pelo FMO. 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 o arquivo documental 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, de acordo com as regras em vigor. A desmaterialização e os processos digitais permitem que a UNG verifique e valide a regularidade das despesas e assegure que os procedimentos adotados são suficientes e adequados.

7.3.1 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 AT, bem como ao cumprimento de reporte ao FMO/FMC da previsão dos pedidos de pagamento, a UNG remeterá à AD&C a respetiva previsão dos pagamentos nos termos e nas datas fixadas no Regulamento do MFEEE 2014-2021 e o Relatório Anual da AT.

Mapeamento dos Anexos

ID do Anexo	Designação do Anexo	Responsabilidade pela elaboração e revisão	Versão em vigor
Mod. AD&C-A		AD&C	
Mod. Mod. AD&C-B		AD&C	
Mod. AD&C-C		AD&C	
Mod. UNG A	Mod. UNG A - Checklist de verificação dos textos dos avisos de abertura de candidaturas	UNG-MFEEE	Versão 1
Mod. UNG B	Mod. UNG B - Modelo de reporte trimestral	UNG-MFEEE	Versão 1
Mod. NG C	Mod. UNG C - Verificação das obrigações do Operador do Programa	UNG-MFEEE	Versão 1.3
Mod. UNG D	Mod. UNG D - Mapa de Irregularidades	UNG-MFEEE	Versão 1.2
Mod. UNG E	Mod. UNG E - Candidatura ao Fundo de Relações Bilaterais do Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu 2014-2021 - AVALIAÇÃO FORMAL DA CANDIDATURA	UNG-MFEEE	Revogado;
Mod. UNG G	Mod. UNG G - Pedido de pagamento de iniciativas apoiadas pelo Fundo de Relações Bilaterais Checklist de verificação de procedimentos de contratação pública.	UNG-MFEEE	Versão 1.2
Mod. UNG H	Mod. UNG H - Iniciativas apoiadas pelo Fundo de Relações Bilaterais a nível nacional Verificações no local	UNG-MFEEE	Versão 1
Mod. UNG F1	Mod. UNG F1 - Checklist de Verificação Despesas do Operador de Programa no âmbito do Fundo de Relações Bilaterais	UNG-MFEEE	Versão 1