



Por que razão o MP acompanha a CAC e publica Relatórios



Contribuir com informação objetiva sobre o processo



Exercer competências de prevenção criminal do MP



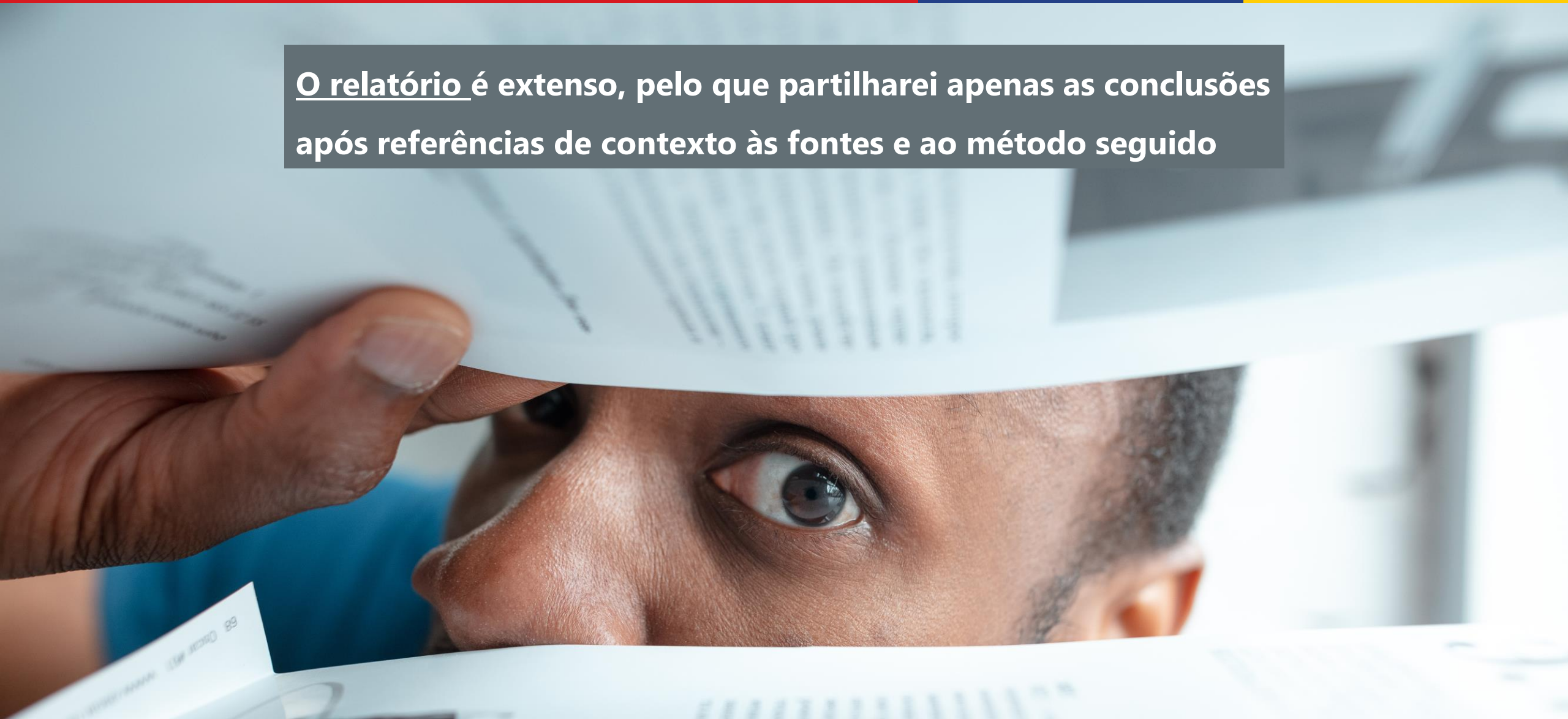
Cooperar para a boa utilização de recursos públicos / UE

Artigo 7.º, n.º 4 DL 61/2023, 24.07
(altera o DL 29-B/2021, 04.05 |
Decisão da PGR)

Assessoria do NAT:
Margarida Mós e NunoDuque



O relatório é extenso, pelo que partilharei apenas as conclusões após referências de contexto às fontes e ao método seguido





Fontes e trabalho desenvolvido

1) 3.º e 4.º Pedidos de Pagamento (3.552.155.041 €) e respetivos suportes:

- Dados FENIX – suporte de Pedidos de desembolso de PT à CE
- 3ª e 4ª “*Análises Sistemáticas do Risco de Ocorrência de Duplo Financiamento*”, Info. I/336/2023 de 28.04.2023 e I/872/2023 de 09.10.2023 | ADC;
- Declarações de Gestão e Sumário de Auditorias (3.º e 4.º pedidos de pagamento) | EMRP

2) Parecer aos 3º e 4º pedidos de pagamento | CAC | 23.10.2023 e respetivos suportes:

- Relatório de “*Acompanhamento das recomendações formuladas na sequência das auditorias de conformidade do sistema de controlo interno do PRR*” 89/2023 | 31.10.2023 | IGF;
- Relatório Relativo à “*Auditoria de conformidade ao sistema de gestão e controlo interno do PRR – Beneficiários Intermediários*” Info. 29/2023 | 19.04.2023 | IGF (Findo Ambiental; Ad. Central do Sistema de Saúde; BPFomento)

3) Relatórios da CNA:

- Relatório Anual – 2002 | CNA | fevereiro de 2023;



Fontes e trabalho desenvolvido

4) Auditorias da CE – DG-ECFIN:

- Relatório final aos Marcos & Metas entre 20.06.2022 e 23.06.2022 e 11.07.2022 e 13.07.2022, “Audit N° PT-Q2 2022” | DG-ECFIN | (EMRP; IAPMEI; CEGER; DRPFE);
- Relatório final no âmbito da proteção dos interesses financeiros da UE, entre 06.02.2023 e 10.02.2023, “Audit N° PT-Q1 2023” | DG-ECFIN (EMRP; IAPMEI; CEGER, DRPFE, ISS, IFAP; CCDD-LVT; CCDD-C; IHRU);

5) Auditorias do TCE:

- Relatório especial TCE ao “Quadro de monitorização do desempenho do MRR -Medir o progresso da implementação, mas não é suficiente para capturar o desempenho”, 26 | 12.10.2023;

6) Auditorias do TC:

- Relatório do TC ao “Plano de Recuperação e Resiliência: Auditoria à Nova Geração de Equipamentos e Respostas Sociais” 8/2023 | 29.06.2023;



Fontes e trabalho desenvolvido

7) Participação reunião ADC e EMRP:

- Esclarecimento dos procedimentos mitigação duplo financiamento;

8) Assistência a todas as reuniões da CAC:

- Atas e documentos anexos;

9) Legislação conexa:

- DL 29-B/2021 e RCM 46-B/2021, 04.05, alt. a segunda pela RCM 93/2022, de 4.10 e o primeiro pelo DL 61/ 2023, de 24.07.2023;



Método seguido



- Análise crítica e conjugada de toda a documentação e informação obtidas;
- Ter por referência as situações entendidas como suscetíveis de convocar preocupação no anterior relatório, relativo a anterior pedido de pagamento;
- Proceder a uma análise comparativa das preocupações antes identificadas com a informação obtida;
- Inventariar novas preocupações resultantes do pedido de pagamento recente;
- Enviar ao conhecimento prévio da PGR;
- Publicar no site do DCIAP e encaminhar a entidades



Atual dimensão financeira do PRR

Reprogramação proposta por PT em 26.5.23, **resultou em:**

- 1.644 M€ revisão valor PIB de 2021;
- 785 M€ do *RepowerEU* (resposta à crise energética na Europa / < dependência da Rússia);
- Dotação global: 22.215 M€ (subvenções+empréstimos)

Os 3.º e 4.º P. Pagamento

4.10.2023 PT submete PP à apreciação da CE (declarações de gestão e síntese de auditorias):

- 3ºPP | 15marcos + 20 metas e suporte financeiro de 2.389.652.299€;
- 4.ºPP | 8 marcos + 4 metas e suporte financeiro de 1.172.502.742€;

Total: 3.562.155.041€, dos quais:

- 2.947.385.892€ subvenções;
- 614.769.149€ empréstimos.

Modelo de Governação do PRR

DL 61/2023, 24.07 introduz alterações significativas:

- Segregação funções da CAC e EMRP, em linha com preocupações do MP e do TT, o que se regista como positivo;
- Persistem insuficiências de recursos:**
- Humanos;
 - Tecnológicos/informáticos (adequada mitigação risco do duplo financiamento)



SCI do PRR

IGF **não assegura uma apreciação global adequada** do SCI do PRR em resultado de relevante **descontinuidade temporal** dos trabalhos desenvolvidos:

- auditoria ao SCI da EMRP é de 31.10.2023, em resultado da apresentação dos PP de PT à CE;
- auditoria aos SCI de BI é de 19.04.23.

CID -Decisão de Implementação do Conselho, considerando 98 refere que o SCI do PRR é

"globalmente adequado, embora presente algumas carências que devem ser colmatas através de marcos específicos de auditoria e controlo".

Carências do SCI do PRR Novos marcos

Carências referem-se a:

- Inexistência de avaliação de risco de fraude e subsequente plano de ação de todos os BI;
- Insuficiência no cruzamento das informações referentes ao recebimento de fundos europeus, de modo a prevenir e detetar o duplo financiamento.

2 novos marcos de auditoria e controlo:
(concluir no 3º trim. 2023)

22.1 Alt. contratos de financiamento EMRP e organismos de execução p/ incluir ob. de realizar avaliação do risco de fraude;

22.2 Introdução de controlos cruzados em matéria de duplo financiamento

SCI da EMRP

Os procedimentos instituídos com referência ao período em causa, registam insuficiências, levando a que o SCI **não satisfaça razoavelmente os objetivos de prevenção, deteção e correção de fraude, corrupção, conflitos de interesse e duplo financiamento.**

Mantêm-se pertinentes anteriores recomendações pese embora esgotado prazo de implementação e acrescem outras insuficiências



SCI da EMRP Anteriores recomendações

Anteriores recomendações ainda pertinentes:

- *"Inexistência e/ou insuficiência de procedimentos de controlo interno adequados a salvaguardar as regras aplicáveis, em especial das relativas à prevenção de conflitos de interesse, de fraude, de corrupção e do duplo financiamento proveniente do mecanismo e de outros programas da U";*
- *"Ocorrência de desvios na aplicação dos procedimentos de controlo interno";*
- *Inexistência de informação completa, exata e fíavel para suporte dos pedidos de pagamento a apresentar à CE".*

SCI da EMRP Outras e novas insuficiências

- Ausência de avaliação horizontal do risco de fraude;
- Fragilidades dos procedimentos implementados, quanto à
 - sua adequação à natureza do PRR (supervisão contínua e sucessiva);
 - sua suficiência (tratamento das devoluções);
 - evidência dos procedimentos efetivamente garantidos (confirmação de inexistência de duplicação de apoios e casos de suspeita de fraude e conflitos de interesses);
- Omissão de procedi/ qto à avaliação de candidaturas pelos BI;
- Ausência de plano para verificações no local e falhas na s/ execução;
- Limitações da informação disponibilizada qto à execução PRR;
- Não cumprimento de regras de visibilidade do financiamento da UE



Conclusão qt aos BI auditados:

As operações financiadas pelo PRR não observam as regras aplicáveis e não garantem, de forma razoável, a prevenção, deteção e correção da fraude, do duplo financiamento e dos conflitos de interesses | Incumprimento da cláusula 9.^a dos contratos de financiamento celebrados com a EMRP

**SCI dos BI
Insuficiências**

BI auditados: FA, ACSS, BPF, ISS, IAPMEI, CEGER, DRPEE, IFAP, CCDR-LVT, CCDR-C, IHRU

Diagnóstico:

- Falta de capacidade técnica de alguns BI, nomeadamente por atrasos na obtenção de autorizações à gestão corrente (contratação de pessoal);
- Ausência de formação específica em áreas relevantes do PRR (conflito interesses, duplo financiamento, fraude);
- Deficiências na avaliação do risco de fraude (falta ou desatualização);
- Dificuldades na difusão dos procedimentos a assegurar pelos BI, quanto ao tratamento das candidaturas, classificação de entidades adjudicantes (CCP) e à realização de controlos in loco;

**SCI dos BI
Insuficiências (cont.)**

- Falta de evidência suficiente dos procedimentos executados quanto à prevenção do conflito de interesses, da fraude, da corrupção e do duplo financiamento;
- Implementação de procedi/ não adequados (CCP e *checklists* não adaptados ao PRR);
- Ausência de controlos administrativos pelos BI no momento da apreciação das candidaturas (não uso de lista de controlo para mitigação do risco de duplo financiamento e fraude; falta de fundamentação), bem como antes do processamento dos adiantamentos e dos pagamentos aos BF (verificação do respeito pelo CCP);
- Execução incorreta de procedi/ com consequente atribuição indevida de verbas do PRR (aprovação de candidaturas não elegíveis);
- Não realização generalizada de verificações no local.



A mitigação do risco de duplo financiamento não está adequadamente garantida | Foi imposto a PT um **novo marco** consubstanciado na introdução de **controles cruzados**

Controlo de conflito de interesses

Particular relevo no contexto PRR:

- Elevado número e diversidade de entidades intervenientes;

Risco não está devida/ salvaguardado, como resulta de:

- Falta de formação específica no tema;
- Não utilização do ARACHNE ou outra;
- Controlos *ex-ante* inadequados quanto ao tratamento das declarações de conflito de interesses.

Não execução pelos BI auditados de procedi/s adequados à mitigação deste risco é suscetível de levar à concreta verificação de casos de efetivo conflito de interesses.

Controlo de duplo financiamento

Os procedimentos levados a cabo pela EMRP e ADC incidiram sobre todos investi/ e subinvesti/ contratualizados entre a EMRP e BD e BF no universo do PT2020, incluindo FEADER e FEAMP (estão excluídos FEAGA, FSI, FAMI e ERASMUS+, bem como ajudas diretas)

Procedimentos não automatizados

Maior risco com > da execução do PRR

Fragilidades dos procedim/ dos BI:

- Nem sempre estavam implementados;
- Nem sempre adequada/ clarificados;
- Não utilização de instrumentos metodológicos implementados em todos os casos

Reporte de Irregularidades e fraudes

As **insuficiências relevantes** quanto ao reporte de irregularidades por parte dos BI, dada a **falta de implementação de procedimentos adequados para o tratamento das situações detetadas**, bem como a fragilidade externa da sua comunicação, **não dá garantia de que todos os casos de irregularidade e ou de fraude detetados pelos BI sejam sujeitos ao adequado reporte às entidades competentes e retira eficácia aos correspondentes efeitos dissuasores.**



Tratamento de denúncias

Deficiências relevantes no tratamento das denúncias, em resultado de procedimentos no seu tratamento nem sempre adequados, têm um **impacto negativo na prevenção do risco de fraude** na obtenção de financiamentos através de verbas do PRR.

Sistemas de informação

Uma das auditorias da IGF a um conjunto de BI constata:

- inexistência de um único SI, sua proliferação sem garantia de interoperabilidade plena;
- realização de carregamentos manuais em módulos específicos do SI do PRR, com atrasos e risco acrescido de integralidade e correção dos dados.

As falhas na recolha e acompanhamento dos dados relativos aos BF e/ou BE, desrespeita a obrigação do EM (art. 22.º/2/d) do R(UE) 2021/241, de 12.02.2021 e é violação grave do Acordo de Financiamento (art. 11.º/1/c),/iii)

Metas e Marcos

As **fragilidades dos indicadores do PRR** e os atrasos verificados quanto a certos marcos e metas revestem gravidade e suscitam séria preocupação quanto à futura avaliação do PRR, atendendo a que estamos a cerca de metade do período de sua aplicação.

TCE conclui que:

- A monitorização do MRR, apesar de medir o progresso da implementação, não é suficiente para medir o seu desempenho global;
- Nenhum dos indicadores se refere explicitamente ao impacto gerado;



Parecer suporte aos 3.º e 4.º Pedidos de Pagamento

A CAC fez constar do seu documento designado por "Parecer sobre o Terceiro e Quarto Pedidos de Pagamento do PRR" que "considera ter obtido evidência suficiente para a emissão do presente parecer", mas não emite expressamente um parecer, como legalmente se lhe exigia e diferentemente do que fez relativamente aos anteriores pedidos de pagamento (referem que a CAC "é de parecer que o presente pedido de pagamento está em condições de ser submetido à Comissão Europeia").

Refere a existência de marcos e metas não integralmente cumpridos e outros que aguardam o resultado de "ações". Mas, inexistindo parecer, desconhece-se se a CAC considerou que, apesar de tais situações, os pedidos de pagamentos estavam ou não em condições de serem pagos pela CE.

Parecer suporte aos 3.º e 4.º Pedidos de Pagamento (situações em referência)

"Dois marcos (6.5 e 12.6) e uma meta (1.3), 3.º PP (...) não estão integralmente cumpridos, porquanto carecem de apresentação de evidência adicional para assegurar a sua conformidade com os respetivos mecanismos de verificação, sendo que, relativamente à meta, existe o risco de correção financeira (Ponto F);

Dois marcos (1.1 e 1.12), 4.º PP (...), não estão integralmente cumpridos nos termos previstos pelos mecanismos de verificação (Ponto F);

As declarações de gestão apresentam, na parte correspondente às ações adotadas na sequência de exceções resultantes de auditorias e controlos, uma síntese das medidas adotadas pela EMRP por força de dois marcos adicionais suscitados pelo CE, os marcos 22.1 e 22.2, (...);

Estão em curso ou serão realizadas ações relativamente 27 marcos e metas, as quais, não condicionando o cumprimento, estão associadas a requisitos relevantes do sistema de controlo interno (Pontos F e G)."