

Anexo B

AUDITORIA EM OPERAÇÕES PT2020 VERTENTE FEDER/FC (LOTES 4, 5 e 6)

PROGRAMA DE TRABALHOS

O artigo 27.º do Regulamento Delegado (UE) n.º 480/2014 da Comissão, de 3 de março de 2014, determina que as auditorias em operações devem ser efetuadas para cada exercício contabilístico sobre uma amostra de operações selecionada por um método estabelecido ou aprovado pela Autoridade de Auditoria.

Estas auditorias são realizadas com base nos documentos comprovativos, que constituem o registo de auditoria e devem verificar a legalidade e a regularidade das despesas declaradas à Comissão, incluindo os seguintes aspetos:

- ✓ A operação foi selecionada em conformidade com os critérios de seleção definidos para o programa operacional, não estava materialmente concluída nem totalmente executada antes de o beneficiário ter apresentado o pedido de financiamento ao abrigo do programa operacional, foi realizada em conformidade com a decisão de aprovação e satisfazia quaisquer condições aplicáveis no momento da auditoria relativamente à sua funcionalidade, utilização e objetivos a atingir;
- ✓ As despesas declaradas à Comissão correspondem aos registos contabilísticos e os documentos justificativos comprovam um registo de auditoria adequado;
- ✓ As despesas declaradas pelo beneficiário estão em conformidade com as regras comunitárias e nacionais;
- ✓ A contribuição pública foi paga ao beneficiário, nos termos do artigo 132.º do Regulamento (CE) n.º 1303/2013.

Sendo a presente auditoria realizada no contexto da pandemia Covid-19, atendendo à responsabilidade cívica transversal de contribuir para a segurança e proteção de pessoas e comunidades, são adotadas medidas de contingência, limitando-se, para já, as deslocações ou atividades de proximidade física na prossecução das auditorias.

Deste modo, não serão, em regra, efetuadas verificações junto da entidade beneficiária, sendo as atividades de auditoria realizadas através da análise da documentação disponível nos sistemas de informação e da que vier a ser solicitada por via eletrónica aos beneficiários, durante a execução dos trabalhos.

No decurso da auditoria deverá ser avaliada a oportunidade e necessidade de complementaridade do trabalho entretanto realizado, com visitas às instalações dos beneficiários, designadamente, para aferição do detalhe da execução física das operações e/ou



obtenção de esclarecimentos adicionais. Vide Observações para cada operação no Anexo I - Amostra de Operações a auditar.

A despesa constante da amostra identificada no Anexo I foi certificada à Comissão Europeia entre 01/07/2020 e 31/12/2020, e corresponde à primeira seleção (Amostra 1) do Exercício Contabilístico 20-21.

Neste sentido, o trabalho deverá ser desenvolvido em conformidade com as normas de auditoria internacionalmente aceites e com o Manual de Auditoria em operações para o Portugal 2020 (em anexo), segundo as seguintes vertentes:

1. Levantamento e análise da legislação e demais documentação aplicável, incluindo a informação fornecida pela Agência, IP;
2. Realização de testes de controlo e substantivos;
3. Realização de verificações cruzadas junto de outras entidades envolvidas, ao abrigo do disposto na alínea c) do n.º 3 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 312/2007¹, de 17 de setembro, numa amostra de operações;
4. Verificação da conformidade dos dados recolhidos com os registos nos sistemas de informação utilizados;
5. Emissão dos relatórios.

1) Levantamento e análise da legislação e demais documentação aplicável, incluindo a informação fornecida pela Agência, IP

Recolha e análise da informação disponível, relativa ao PT2020, aos Programas Operacionais e às operações, nomeadamente nos endereços eletrónicos do PT2020, dos PO e na análise da informação disponibilizada pela Agência, IP, nomeadamente relatórios de auditorias anteriores, se aplicável.

2) Realização de testes de controlo e substantivos

São realizados com base nos documentos constantes dos sistemas de informação (recolhidos pela Agência, IP), complementados com os registos conservados pelos beneficiários e consistem, fundamentalmente, na:

- Verificação dos dossiers técnico-administrativo e financeiro;
- Verificação da conformidade da operação, no que respeita à candidatura, critérios de seleção, bem como da elegibilidade do beneficiário;
- Confrontação entre as despesas declaradas pela entidade controlada e os elementos documentais inspecionados e respetivos registos financeiros e contabilísticos;
- Análise dos fluxos financeiros, quer em termos de despesas de investimento (pagamentos a fornecedores), quer em termos de receitas (recebimentos da comparticipação comunitária e nacional);

¹ Republicado pelo Decreto-Lei n.º 74/2008, de 22 de abril e alterado pelo Decreto-Lei n.º 99/2009, de 28 de abril.



- Confirmação do cumprimento dos procedimentos legais aplicáveis, nomeadamente, em matéria de condições de:
 - Elegibilidade da despesa;
 - Custos simplificados;
 - Auxílios estatais;
 - Informação e publicidade;
 - Concorrência e mercados públicos;
 - Ambiente;
 - Igualdade de oportunidades;
- Verificação da realização física dos investimentos, quando aplicável;

Com os testes referidos pretende-se analisar, nomeadamente, a:

- Legalidade e regularidade das transações - se as transações realizadas cumprem os critérios de seleção estabelecidos e respeitam as disposições nacionais e comunitárias em matéria de elegibilidade;
- Integridade dos registos - se os sistemas de informação, contabilísticos e de gestão registam todos os elementos necessários à manutenção de uma pista de auditoria suficiente;
- Realização das operações - se todas as transações registadas na contabilidade e no sistema de informação de gestão foram efetivamente realizadas e se são suportadas por documentação válida;
- Mensuração - se os ativos e / ou outros elementos objeto de financiamento estão registados por um valor correto no sistema contabilístico;
- Existência e propriedade dos ativos – se os ativos e / ou outros elementos financiados existem realmente, pertencem ao beneficiário, permanecem na sua posse e estão a ser devidamente utilizados.

Os testes são integrais, ou seja, incidem sobre a totalidade dos documentos que suportam a despesa selecionada para efeitos de auditoria. Excecionalmente, perante um elevado número de documentos de suporte (mais de 100 documentos de despesa), e de acordo com as regras de auditoria geralmente aceites, poderá optar-se por testar, neste universo, uma subamostra. Determinada a sua dimensão, a seleção de documentos será efetuada por intervalos ou aleatoriamente, dependendo das características do universo. De notar que esta subamostra nunca poderá ser inferior a 30 documentos.

Os erros encontrados na subamostra serão projetados proporcionalmente para a restante despesa da operação. Se os resultados obtidos revelarem erros significativos, em número ou valor, a amostra será alargada, e, em princípio, será testada a totalidade dos documentos de suporte.

Estes casos serão devidamente identificados e justificados nos documentos de trabalho.



O carácter aleatório é assegurado por recurso a ferramentas informáticas, nomeadamente ao IDEA. A subamostra de documentos, quando aplicável, será extraída pela Agência, IP com base nas listagens de documentos de despesa constantes nos sistemas de informação dos PO.

Os testes serão realizados tendo por base o “QUESTIONÁRIO PORTUGAL 2020 - Auditoria em Operações” e respetivos anexos, e outros quadros de verificações específicas, que suportam o preenchimento do mencionado Questionário, evidenciando a análise detalhada de algumas questões, devendo as mesmas ser completadas consoante as especificidades de cada operação. Os referidos instrumentos de trabalho constam do Anexo II do presente Programa de Trabalhos, podendo ser objeto de pequenos ajustamentos.

No preenchimento dos referidos instrumentos de trabalho, salienta-se a verificação da aplicação das normas vigentes em matéria de contratação pública, nos procedimentos de contratação associados às operações cofinanciadas a auditar.

Para tanto, o trabalho deverá ser desenvolvido tendo em consideração os anexos ao “QUESTIONÁRIO PORTUGAL 2020 - Auditorias em Operações” referentes à contratação pública, designadamente o respetivo “Anexo VI - Análise dos procedimentos de contratação pública” e deverá incidir, nomeadamente, sobre os seguintes aspetos:

- a) Enquadramento da entidade beneficiária;
- b) Base legal do contrato;
- c) Procedimento pré-contratual escolhido e respetiva publicitação:
 - Verificar a existência de despacho de abertura do procedimento pela entidade competente para o efeito ou pela entidade a quem esta tenha delegado a sua competência e se o tipo de procedimento adotado está de acordo com a lei;
 - Verificar se o conteúdo dos anúncios do concurso e a sua publicitação satisfazem os requisitos legalmente exigidos;
 - Confirmar a existência de programa de concurso e verificar se o respetivo conteúdo inclui as especificações determinadas na lei;
 - Confirmar a existência de caderno de encargos e analisar o conteúdo das cláusulas jurídicas e técnicas, gerais e especiais;
 - Verificar se as propostas dos concorrentes foram apresentadas dentro do prazo fixado no anúncio do concurso e se foram instruídas e acompanhadas pelos documentos previstos na lei e no programa de concurso;
 - Verificar, no contexto da legislação anterior ao CCP, no âmbito do ato público do concurso, a composição da Comissão de abertura das propostas para aferir se existem situações de impedimento / conflito de interesses, a existência da respetiva ata e o cumprimento das condições de admissão dos concorrentes.
- d) Adjudicação do contrato:
 - Verificar, no âmbito da análise das propostas, a composição da Comissão de análise para aferir se existem situações de impedimento / conflito de interesses, se o



relatório sobre o mérito das propostas observou na ordenação das mesmas, para efeitos de adjudicação, o critério previsto no programa de concurso;

- Verificar se o critério de adjudicação, respetivos fatores e subfatores, estão conformes com o legalmente estabelecido para o efeito (quer quanto ao seu conteúdo quer quanto ao momento da sua fixação);
 - Verificar se foi efetuada a audiência prévia, escrita ou oral, dos concorrentes sobre o projeto de decisão final;
 - Verificar se a adjudicação foi feita pela entidade com competência para o efeito;
 - Devendo ser celebrado contrato escrito, confirmar se a minuta foi aprovada pela entidade competente para autorizar a despesa após a adjudicação ou em simultâneo com esta;
 - Verificar se a entidade pública contratante optou por exigir a prestação de caução, se a mesma foi prestada dentro do prazo legal e por uma das formas previstas na lei;
 - Analisar o programa de trabalhos e o cronograma financeiro do adjudicatário;
 - Verificar se o ato de adjudicação foi notificado aos concorrentes preteridos;
 - Verificar se foi enviado ao INCI o relatório de contratação;
 - Verificar se há lugar à celebração de contrato escrito e se o mesmo foi visado pelo Tribunal de Contas (quando sujeito a fiscalização prévia);
 - Verificar se, existindo revisão de preços, esta foi efetuada nos termos do legalmente estabelecido para o efeito (se foram utilizadas as fórmulas-tipo de revisão de preços [fórmula constante do caderno de encargos e / ou do contrato e respetivos Coeficientes] e os Índices de materiais e mão-de-obra aplicáveis);
 - Verificar se a liberação da caução foi feita no prazo legal e nas condições exigidas por lei.
- e) Fracionamento da despesa - verificar se existe divisão artificial do objeto do procedimento concursal utilizado, de modo a afastar a adoção de procedimento concursal mais solene.
- f) Ajuste direto
- Verificar a existência de um relatório com a fundamentação legal e factual justificativa da escolha do procedimento e se a justificação é suficiente para a escolha do mesmo. Confirmar a sua publicitação no Portal dos Contratos Públicos, quando aplicável.
 - Verificar a existência de publicitação do contrato no Portal dos Contratos Públicos.
- g) Ajuste direto de contratos adicionais (empreitadas de obras públicas / prestação de serviços / aquisição de bens e serviços):
- Existindo trabalhos a mais, verificar se estes trabalhos se enquadram na definição legal;
 - Justificação Técnica;
 - Aprovação dos trabalhos a mais;
 - Contrato visado se necessário.
- h) No caso de empreitadas de obras públicas:



- Verificar se a consignação da obra foi efetuada dentro do prazo legal e se houve condicionantes;
 - Analisar os autos de vistoria e medição dos trabalhos;
 - Analisar o trabalho desenvolvido pela fiscalização no que se refere a:
 - Acompanhamento da obra;
 - Relatórios de execução;
 - Aprovação de trabalhos não previstos;
 - Cumprimento dos prazos contratuais e suas prorrogações.
 - Verificar a existência da conta final de empreitada e respectiva análise;
 - Verificar a existência de inquérito administrativo;
 - Verificar a existência dos autos de receção provisória e definitiva e se houve condicionantes.
- i) No caso de aquisição de bens e serviços:
- Verificar, para além da complementaridade, o cumprimento dos requisitos previstos no quadro legal aplicável.

Deverá ser obrigatoriamente recolhido um conjunto de documentos, que farão parte dos papéis de trabalho da auditoria, constituindo a sua base referencial.

As referencias a inserir nos instrumentos de trabalho deverão permitir identificar claramente quais os documentos comprovativos que foram examinados, ou seja, a prova de auditoria obtida.

Tendo como referencial as Normas Internacionais de Auditoria, designadamente, a ISA 230, relativa à documentação de auditoria, destaca-se que a documentação deverá, nomeadamente, ajudar a equipa de trabalho a planear e executar a auditoria; permitir a responsabilização da equipa pelo trabalho realizado; permitir a condução de inspeções externas de acordo com os requisitos legais, regulamentares ou outros aplicáveis.

Realce também para que a documentação de auditoria deverá ser suficiente para habilitar um auditor experiente, sem ligação anterior à auditoria, a compreender.

Caso se revele necessário deverão ser elaborados mapas de trabalho específicos, devidamente referenciados.

Considera-se essencial, que na pasta de referências conste, nomeadamente:

processo candidatura e anexos; reprogramações; documentos de despesa da amostra a auditar (faturas, autos de medição e pagamentos); documentos enquadradores da despesa (processo seleção dos fornecedores, orçamentos, contratos, peças procedimentais relativas à contratação pública, contratos de pessoal); evidências da verificação física (fotografias das obras/equipamentos/publicidade/participação em feiras com um detalhe que permita a confirmar a sua ligação com os documentos de despesa, estudos/panfletos/outros materiais cofinanciados que constem da amostra a verificar; outros documentos que evidenciem a origem e as entregas dos equipamentos/máquinas, como, por exemplo,



declarações de conformidade do fabricante/guias de entrega/autos de receção/seguros/garantias); informação contabilística; informação relativa ao cumprimento dos indicadores.

A organização da documentação de auditoria deverá permitir a identificação dos papéis de trabalho de forma clara. Apresenta-se um índice indicativo, por operação (dossier corrente):

- 1_Correspondencia
- 2_Legislacao específica (se aplicável)
- 3_Doc_operacao
 - I_Aviso_Crit_selec
 - II_Contrat_pub
 - III_Cand_aprov
 - IV_Execucao
 - V_Verif_fisica
- 4-Inst_Trabalho e Rel_Preliminar
 - I_Elaboração
 - II_Validacao
 - III_Versao Final
- 5-Contraditorio
- 6-Rel_Final

O ponto 3_Doc_operacao será a principal base de referência, pelo que os subpontos identificados poderão/deverão ser constituídos por pastas mais detalhadas e específicas de cada matéria.

A comunicação da realização das auditorias junto dos beneficiários será realizada pela Agência, IP., com base no cronograma fornecido em fase de apresentação das propostas, com os ajustes que vieram a revelar-se necessários, após aprovação pela Agência, IP.

3) Realização de verificações cruzadas junto de outras entidades envolvidas, ao abrigo do disposto na alínea c) do n.º 3 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 312/2007², de 17 de setembro

A realização de verificações cruzadas junto de terceiros, nomeadamente, dos fornecedores de bens ou serviços dos beneficiários finais do apoio comunitário serão realizadas diretamente pela Agência, IP.

O desenvolvimento de ações desta natureza poderá ser realizado em duas vertentes:

² Republicado pelo Decreto-Lei n.º 74/2008, de 22 de abril e alterado pelo Decreto-Lei n.º 99/2009, de 28 de abril.



- Por circularização documental a fornecedores, numa amostra de operações definida *à priori*, extraída do universo de operações a auditar. A seleção da amostra de operações a verificar será efetuada pela Agência, IP;
- Sempre que se revele necessário, no decurso da auditoria, para efeitos de confirmação, por terceiros (fornecedores e outras entidades envolvidas como Segurança Social, Administração Fiscal, conservatórias, etc.), de determinados aspetos observados e verificados na auditoria, processo que, em regra, é igualmente concretizado por circularização documental.

Para a prossecução das verificações no âmbito da primeira vertente, será disponibilizado um ofício padrão, que deverá ser preenchido pelo adjudicatário atempadamente, de forma a permitir que os resultados obtidos sejam vertidos em relatório preliminar, e remetido à Agência, IP para envio aos fornecedores.

Nos controlos cruzados, realizados no âmbito de qualquer uma das duas vertentes acima identificadas, em que as operações tenham um elevado número de entidades a verificar, poderá ainda ser extraída uma amostra de documentos, devidamente identificada (selecionada de acordo com a representatividade das entidades e com a eventual necessidade de obtenção de outras provas e/ou esclarecimentos), que será selecionada pelo adjudicatário, e cujos critérios de seleção deverão ser identificados nos instrumentos de trabalho.

Sempre que as circunstâncias determinem a necessidade de realizar verificações adicionais junto das entidades envolvidas, estas ações deverão ser identificadas pelo adjudicatário, sendo as mesmas desenvolvidas pela Agência, IP..

4) Verificação da conformidade dos dados recolhidos com os registos nos sistemas de informação utilizados

Os dados relativos às operações em análise, nomeadamente, os relativos à aprovação da candidatura e respetiva execução serão confirmados no sistema de informação das Autoridades de Gestão respetivas. O acesso a essa informação será efetuado através da Agência, IP.

5) Emissão do relatório

As principais conclusões, recomendações e eventuais correções financeiras, resultantes da análise efetuada pelo auditor, que se encontram detalhadas nos instrumentos de trabalho já identificados, deverão constar de Relatório Preliminar, elaborado por operação auditada, cujo modelo consta do Anexo II do presente Programa de Trabalhos.

O Relatório Preliminar será remetido pela Agência, IP aos beneficiários, com conhecimento à Autoridade de Gestão respetiva, para exercício do contraditório, após a sua aprovação no âmbito da aferição da qualidade do trabalho realizado.



A entrega dos relatórios preliminares e respectivos instrumentos de trabalho deverá ser faseada. Esta especificação deverá ser tida em consideração no cronograma a enviar em fase de proposta.

O resultado final do trabalho de auditoria deverá consubstanciar-se na emissão de um Relatório Final por Operação, que evidencie os resultados da auditoria, e que consiste num quadro síntese de análise que inclui as conclusões preliminares, as alegações produzidas em contraditório, o parecer de auditoria elaborado pelo auditor após análise do contraditório, a conclusão final, as recomendações e o prazo para a sua implementação.

Se forem apuradas propostas de correções financeiras a efetuar por operação, deverá ser igualmente identificado o tipo de anomalia/erro, bem como a sua classificação, em estreita articulação com a Agência, IP.

A informação descrita no presente Programa de Trabalho deverá ser aplicada na realização de todas as auditorias, sem prejuízo das especificidades de cada operação, que poderão traduzir-se no preenchimento diferenciado dos instrumentos de trabalho.

6) Amostra de Operações a auditar:

A amostra de operações a verificar num primeiro momento, no âmbito do FEDER/FC, constante no Anexo I do presente documento, abrange 36 operações, divididas por 3 Lotes (Lotes 4, 5 e 6).

Para além das operações listadas no Anexo I, está prevista a possibilidade de realização de auditorias até mais 29 operações, dividas pelos referidos Lotes, conforme Anexo I:

- LOTE 4: 20 operações (13 operações listadas no Anexo I + até 7 operações a notificar ao adjudicatário entre 01/07/2021 e 31/08/2021);
- LOTE 5: 23 operações (11 operações listadas no Anexo I + até 12 operações a notificar ao adjudicatário entre 01/07/2021 e 31/08/2021);
- LOTE 6: 22 operações (12 operações listadas infra + até 10 operações a notificar ao adjudicatário entre 01/07/2021 e 31/08/2021).

7) Prazos

Os prazos máximos para a apresentação dos resultados finais das auditorias realizadas são os constantes das propostas adjudicadas e dos contratos celebrados.

8) Articulação com Autoridades de Gestão / Organismos Intermédios e Entidades Beneficiárias

Os contactos com as Autoridades de Gestão/Organismos Intermédios, no âmbito dos trabalhos a realizar competem à Agência, IP.



9) Apoio Técnico

De acordo com as alíneas a) a c) do artigo 11.º dos Estatutos da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP, publicados em anexo à Portaria n.º 351/2013, de 04/12, compete ao Núcleo de Auditoria FEDER e Fundo de Coesão (NAFFC), a realização de ações de controlo das operações cofinanciadas pelo FEDER e Fundo de Coesão, assegurando, em articulação com a Autoridade de Auditoria, o cumprimento dos respetivos procedimentos de auditoria e, bem assim, o processo de comunicação e acompanhamento dos casos de irregularidades identificadas, pelo que todos os contactos necessários ao desenvolvimento dos trabalhos serão estabelecidos com o NAFFC, que dará todo o apoio que lhe for solicitado para o eficaz desempenho destas tarefas.

Sempre que pertinente, a Agência, IP promoverá reuniões de coordenação com os auditores.

Anexos:

Anexo I: Amostra de Operações a auditar

Anexo II: Instrumentos de Trabalho e modelos de relatório