

Síntese das entrevistas a entidades representativas de beneficiários, beneficiários e empresa de consultoria, a partir de guiões harmonizados, versando sobre:

- Comunicação entre beneficiários e decisores;
- Avisos de concursos de habilitação aos apoios financeiros;
- Avaliação de candidaturas;
- Regras de controlo de irregularidades / fraudes.

24 de julho de 2023

## ÍNDICE

<b>PARTE I - INTRODUÇÃO.....</b>	<b>3</b>
1. Objetivo e metodologia .....	3
2. Limitações.....	4
<b>PARTE II – RESULTADOS OBTIDOS .....</b>	<b>6</b>
1. Comunicação entre beneficiários e decisores.....	6
1.1. Aspetos gerais.....	6
1.2. Balcão dos Fundos .....	8
1.3. Linha dos Fundos.....	10
2. Auscultação dos beneficiários.....	10
3. Avisos .....	11
4. Intervenção das consultoras.....	12
5. Auscultação prévia dos beneficiários .....	13
6. Avaliação de candidaturas.....	14
7. Consciência sobre as consequências legais de práticas irregulares.....	14
8. Canais de denúncia .....	15
9. Comentário.....	15
<b>PARTE III - PROPOSTAS ELENCADAS PELOS ENTREVISTADOS .....</b>	<b>18</b>
a) Comunicação entre beneficiários e serviços decisores .....	18
b) Avisos de abertura de concursos.....	19
c) Avaliação de candidaturas.....	20
d) Execução de projetos .....	21
e) Outras.....	23
<b>PARTE IV - CONCLUSÕES .....</b>	<b>25</b>

## PARTE I - INTRODUÇÃO

### 1. Objetivo e metodologia

O *Think Tank* (TT) decidiu realizar, em 13.10.2023 a sua conferência anual subordinada ao tema: “ ***A responsabilidade social dos beneficiários na prevenção da fraude*** ” no âmbito dos incentivos cofinanciados por verbas oriundas da União Europeia (UE), sendo, portanto, urgente identificar os assuntos que, em concreto, poderiam ser abordados, assim como as pessoas melhor habilitadas para os apresentar e promover a sua reflexão.

Assim sendo, para a prossecução de tal objetivo, o TT entrevistou diversas entidades representativas de beneficiários (10)<sup>1 2</sup>, alguns beneficiários (8) e uma empresa de consultoria com experiência na área, com base em guiões preparados com vista a garantir uma harmonização das matérias a abordar:

- i. Comunicação entre beneficiários e decisores;
- ii. Avisos de concursos de habilitação aos apoios financeiros;
- iii. Avaliação de candidaturas;
- iv. Regras de controlo de irregularidades / fraudes.

Todas as entrevistas terminaram com uma solicitação de comentário sobre a seguinte frase: “*Os beneficiários dos recursos financeiros da UE são socialmente responsáveis pela boa*

---

<sup>1</sup> ASSOCIAÇÃO INDUSTRIAL PORTUGUESA - CÂMARA DE COMÉRCIO E INDÚSTRIA (AIP), CONFEDERAÇÃO DE AGRICULTURA (CNA), CONFEDERAÇÃO DO COMÉRCIO E SERVIÇOS DE PORTUGAL (CCP), CONFEDERAÇÃO DO TURISMO DE PORTUGAL (CTP), CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS COOPERATIVAS AGRÍCOLAS E DO CRÉDITO AGRÍCOLA DE PORTUGAL (CONFAGRI), ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS PORTUGUESES (ANMP), ASSOCIAÇÃO DOS JOVENS AGRICULTORES DE PORTUGAL (AJAP), ASSOCIAÇÃO EMPRESARIAL DE PORTUGAL (AEP), CONFEDERAÇÃO EMPRESARIAL DE PORTUGAL (CIP) e CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DE SOLIDARIEDADE (CNIS).

<sup>2</sup> Foi tentado o contato com a CONFEDERAÇÃO DOS AGRICULTORES DE PORTUGAL (CAP) e com a CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS JOVENS AGRICULTORES E DESENVOLVIMENTO RURAL (CNJ) sem qualquer *feedback*.

*gestão daqueles recursos públicos, parceiros indispensáveis na prevenção da fraude e colaboradores da concretização das políticas públicas de desenvolvimento económico àqueles associados”.*

## 2. Limitações

Considerando que:

- Embora o trabalho desenvolvido se tenha suportado num conjunto de entrevistas a entidades representativas de todos os setores de atividade que têm beneficiado dos fundos europeus, a amostra utilizada não representava estatisticamente o universo dos beneficiários;
- Os representantes dos beneficiários auscultados, com exceção de um deles <sup>3</sup>, não transmitiram posições consolidadas dos seus associados <sup>4</sup>;

Entendeu o TT que os resultados obtidos não se apresentavam como sendo suscetíveis de tratamento estatístico, razão pela qual formalizou uma compilação sintética das principais fragilidades recorrentemente reportadas pelos entrevistados, assim como das correspondentes propostas, sendo de referir que, face à diversidade e especificidade das situações relatadas, não logrou aferir qual seja a real pertinência de cada uma delas.

As entrevistas permitiram ainda percecionar situações potenciadoras de **conflitos de interesses**, a saber:

---

<sup>3</sup> A AEP promoveu a difusão do questionário junto dos seus associados, tendo recebido cerca de 50 % de respostas. Esta associação representa de 1.500 empresas, sendo que, cerca de 72 % destas, são médias e grandes empresas.

<sup>4</sup> Respondendo, muitas vezes, com base na sua experiência derivada da sua qualidade de OI / BI, assim como beneficiário propriamente dito.

- Muitas associações / federações / confederações desempenham funções de Organismos Intermédios (OI) / Beneficiários Intermediários (BI) <sup>5</sup> e assessoram, concomitantemente, os seus associados, nomeadamente, na formalização de candidaturas;
- As direções das Autoridades de Gestão (AG) integram representantes da ANMP <sup>6</sup>, que, em certos casos, desempenham, efetivamente, funções executivas.

---

<sup>5</sup> Em termos meramente abstratos, os OI / BI podem desempenhar funções relacionadas com aprovação de candidaturas e de pagamentos, bem como a realização de controlos *in loco*.

<sup>6</sup> Não desempenha funções de OI / BI.

## PARTE II – RESULTADOS OBTIDOS

### 1. Comunicação entre beneficiários e decisores

#### 1.1. Aspetos gerais

##### a) Quanto ao suporte utilizado:

Constatou-se a predominância do e-mail como meio de comunicação, designadamente, por via da utilização de plataformas (v.g. PT 2020 “*Em contacto consigo*”) e, conseqüente, a redução significativa do contato direto e pessoal entre os beneficiários e as AG / OI / BI <sup>7</sup>, com algumas exceções referenciadas, nomeadamente, no sector do turismo <sup>8</sup>.

Tal situação tem conseqüências negativas para os beneficiários com limitações digitais, o que é particularmente grave no sector primário, face à idade avançada de muitos agricultores <sup>9</sup>, que ficaram, desta forma, completamente dependentes das suas associações.

<sup>7</sup> Quase reservado às associações representativas dos beneficiários.

<sup>8</sup> O Turismo de Portugal, para além de desempenhar funções de OI / BI, integra todas as competências relacionadas com a atividade turística em Portugal (privada e pública), ficando, desta forma, bem posicionado para o esclarecimento de questões concretas relacionadas com incentivos concedidos neste setor.

<sup>9</sup> Por vezes têm dificuldades em reconhecer a sua própria *password*.

### **b) Quanto à identificação do canal adequado:**

A existência de uma longa cadeia de informação de suporte à gestão dos incentivos, envolvendo diversas entidades, com papéis diferenciados, (OI / BI, AG / Estrutura de Missão Recuperar Portugal (EMRP), Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP (ADC) e Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP (IFAP)) dificulta a identificação, por parte dos beneficiários, do canal correto para formalizar a sua comunicação em presença de uma necessidade de esclarecimento.

### **c) Quanto à sua eficácia:**

A eficácia na obtenção de esclarecimento é variável, em função do seguinte:

- Perfil de quem apresenta a situação (associações têm mais facilidade face a um beneficiário em nome individual ou a um gerente de uma pequena ou micro empresa <sup>10</sup>);
- Tipologia da entidade destinatária da comunicação (v.g. TP proporciona respostas céleres);
- Grau de complexidade da situação em concreto;
- Momento em que é formalizada a questão (v.g. sobreposição de períodos de análise de candidaturas com pedidos de pagamento e/ou de encerramento de cada período de programação).

---

<sup>10</sup> Porque estes, normalmente, têm menos conhecimentos acerca do modelo de governação propriamente dito e/ou não dispõem de contactos pessoais junto das entidades decisoras.

- Ser frequente a obtenção de respostas não consequentes, uma vez que resultam de automatismos exclusivamente programados para situações triviais ou resultantes de envio para os *sites* das correspondentes AG / OI / BI.

Também foram referidas situações de ausência de resposta.

#### d) Quanto aos motivos:

A maioria das comunicações resultam da necessidade de esclarecimentos relativamente a:

- Regras aplicáveis aos incentivos a atribuir, nomeadamente, quanto à identificação das atividades / despesas elegíveis (nem sempre estabilizadas aquando da publicitação dos anúncios)<sup>11</sup>;
- Valores efetivamente pagos, os quais são, muitas vezes, inferiores aos esperados, sem que tal situação seja esclarecida na própria decisão;
- Reprogramações (v.g. prorrogação do prazo de execução do projeto);

### 1.2. Balcão dos Fundos

- Não é de utilização universal, uma vez que, por um lado, não integrou os incentivos atribuídos no âmbito da Política Agrícola Comum (PAC)<sup>12</sup> e, por outro

<sup>11</sup> Exemplificando com a regra relativa à possibilidade de ser usada a parcela para pastoreio, cuja regra foi esclarecida durante a própria campanha.

<sup>12</sup> De acordo com as informações transmitidas, os agricultores deveriam estar inscritos no Balcão dos Fundos.

lado, tem sido usado, basicamente, por beneficiários recorrentes.

- As plataformas associadas ao PT2020 continuam a ser utilizadas no âmbito do PT2030;
- Nem sempre permite a atribuição de um número suficiente de acessos a entidades beneficiárias com organizações mais complexas (v.g. UP);
- Não tem um funcionamento regular e contínuo, registando, recorrentemente, fases em que apenas está operacional durante a noite <sup>13</sup>;
- Não é eficiente face aos tempos excessivos despendidos na inserção de certas tipologias de listagens (v.g. formação no âmbito do Fundo Social Europeu (FSE);
- Não é intuitivo para grande parte dos beneficiários, tendo sido referido por um beneficiário auscultado, que necessitou de contratar um colaborador para este efeito;
- Nem sempre os conteúdos dos seus formulários são claros quanto à identificação das informações requeridas <sup>14</sup>;
- Existem casos de incompatibilidade dos browsers <sup>15</sup>;
- Não permite a impressão em papel dos seus layouts, o que tem relevância para os beneficiários sem grandes recursos materiais (v.g. sem PC) e/ou sem competências digitais;

---

<sup>13</sup> Referiram a indicação de que estaria “em reparação”.

<sup>14</sup> Poderá estar relacionado com o fato de utilizar formulários comuns, cuja aplicação aos incentivos em concreto nem sempre é fácil, de acordo com as informações disponibilizadas pela AEP.

<sup>15</sup> AEP.

- Não dispõe de um sistema de alertas automático aos beneficiários nos casos de alterações nos estados das suas candidaturas ou dos seus pedidos de pagamento.
- Acresce que as plataformas utilizadas pelo IFAP (não integradas no Balcão dos Fundos) também registam limitações quanto à capacidade dos ficheiros a inserir (v.g. evidências fotográficas) <sup>16</sup>.

### 1.3. Linha dos Fundos

- É pouco conhecida e, quando conhecida, é pouco utilizada, porque nem sempre se encontra operacional;
- Suporta-se apenas em informação genérica com recurso a respostas padronizadas e relativas a situações triviais <sup>17</sup>.

## 2. Auscultação dos beneficiários

- Não tem existido auscultação direta aos beneficiários.
- Apenas as associações têm sido, por vezes, auscultadas <sup>18</sup>, mas nem sempre de forma a permitir-lhes uma recolha tempestiva das opiniões dos seus associados;

<sup>16</sup> Obriga à repartição das informações a inserir e à redução da sua resolução, o que implica um grande esforço por parte do IFAP para apreciar toda a informação recebida, a qual será também de difícil ou de impossível leitura face à falta de definição das fotos.

<sup>17</sup> Foram relatadas situações em que se obtiveram as mesmas respostas, apesar de as situações serem apresentadas com *nuances* diferentes resultantes da evolução da execução dos respetivos projetos.

<sup>18</sup> E, por vezes, são auscultadas na qualidade de OI / BI e não enquanto representantes dos beneficiários.

- Algumas das propostas formalizadas pelas associações têm tido sequência (v.g. simplificação dos processos e dos sistemas, assim como ao nível da eficiência energética <sup>19</sup>), no entanto, as propostas respeitantes a algumas questões estruturantes na utilização dos incentivos não têm tido qualquer repercussão (v.g. licenciamento de estabelecimentos turísticos e organização das NUTS).

### 3. Avisos

- Apesar de ser formalizado um plano anual de avisos, este não é atualizado tempestivamente <sup>20</sup>, nem é partilhado por forma a garantir o seu conhecimento junto da generalidade dos beneficiários, razão pela qual os avisos têm sido divulgados, designadamente, pelas:
  - Associações, com inevitáveis problemas para os beneficiários não filiados;
  - Comunidades Intermunicipais (CIM), no caso dos municípios;
  - *Newsletters* emitidas por certas entidades pertencentes ao modelo de governação e dirigidas aos beneficiários recorrentes (v.g. IFAP);
  - Redes sociais / Plataformas;
- Os conteúdos dos avisos carecem, muitas vezes, de clareza, designadamente, quanto à identificação de:
  - Investimentos abrangidos;
  - Despesas efetivamente elegíveis;

<sup>19</sup> Esta proposta foi dirigida ao Governo e não às entidades decisoras.

<sup>20</sup> Não tem sido garantido o procedimento de justificação dos desvios verificados.

- Requisitos das candidaturas <sup>21</sup>.

#### 4. Intervenção das consultoras

A contratação de serviços de consultoria, por parte dos beneficiários, tem resultado de:

- Falta de domínio do mecanismo dos incentivos (legislação muito ambiciosa e nem sempre transparente) e da linguagem utilizada (*“é necessário um linguajar específico”*), assim como do receio de ocorrência de erros que comprometam a aprovação das candidaturas <sup>22</sup>;
- Alívio na sobrecarga de trabalho associado à preparação das candidaturas (*“não vamos perder tempo com isto”*);
- Necessidade de garantir certas valências especializadas não disponíveis na maioria dos beneficiários (v.g. projetos estratégicos) ou de apresentar determinadas informações macroeconómicas preparadas apenas por técnicos especializados, que raramente trabalham nas estruturas dos beneficiários.

A prestação destes serviços é, em muitas situações, assegurada pelas entidades representativas dos beneficiários, mas, também por empresas especializadas neste tipo de serviços (apresentam de forma geral preços mais elevados relativamente às associações / federações / confederações) <sup>23</sup>, as quais desenvolvem, geralmente, uma

---

<sup>21</sup> Resultante da falta de auscultação prévia dos beneficiários, sendo ultrapassada através de orientações / esclarecimentos / alterações garantidos pelas AG.

<sup>22</sup> Estes profissionais conhecem as *“técnicas”* que poderão garantir a aprovação das operações (*“estão batidos no padrão de análise das candidaturas”*), porque estão próximos das AG, designadamente, ao nível da interpretação de certos requisitos fixados nos concursos.

<sup>23</sup> Um beneficiário referiu que *“existiam consultoras à porta das DR que resolvem todos os problemas, por contrapartida de um certo preço”*.

ação local e, de acordo com alguns entrevistados, para além de disporem de um conhecimento aprofundado do mecanismo dos fundos, contam, também com os seus contatos pessoais junto das entidades decisoras.

Foi também relatado que este último tipo de consultores:

- Têm tendência para elaborar candidaturas com o objetivo de otimizar os incentivos;
- Ficam com o controlo total da execução dos projetos (candidaturas e pedidos de pagamentos).

Assim sendo e de acordo com as informações disponibilizadas, é a circunstância de ser entendido como estando em presença de um negócio denso e complexo que sustenta o recurso a este tipo de as consultoras, as quais se encontram, por vezes, ligadas a estruturas partidárias, referindo conseguir, desta forma, obter taxas de sucesso muito interessantes (*"se fizerem isto desta forma muito provavelmente têm as candidaturas aprovadas"*).

## **5. Auscultação prévia dos beneficiários**

Os beneficiários ou entidades representativas dos beneficiários deveriam ser auscultados recorrente e previamente à publicitação dos anúncios relativos à sua habilitação aos incentivos, designadamente, no que respeita às taxas de comparticipação, aos critérios de avaliação das candidaturas e a outras questões temáticas relacionadas, designadamente, com a organização da Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS) e a inovação e transição climática, na medida em que são os

beneficiários que detêm um conhecimento efetivo do contexto de funcionamento da economia real.

## 6. Avaliação de candidaturas

Apesar de alguns dos entrevistados considerarem que existe transparência no processo de avaliação das candidaturas <sup>24</sup>, outros admitem o contrário, na medida em que:

- Os critérios de seleção são, muitas vezes, genéricos <sup>25</sup>, sendo as correspondentes grelhas de análise desconhecidas antecipadamente por parte dos beneficiários;
- Não existe garantia de harmonização na aplicação das grelhas de análise por parte dos técnicos das AG / OI / BI afetos a esta tarefa (conjunto de candidaturas analisadas por técnicos diferentes produziriam, muito provavelmente, *rakings* diferentes).
- A opacidade aumenta em caso de intervenção de peritos na apreciação dos investimentos.

## 7. Consciência sobre as consequências legais de práticas irregulares

Apesar de as respostas não terem sido convergentes, todos os entrevistados reconheceram a necessidade de reforçar a consciência para as consequências de práticas

---

<sup>24</sup> Face à divulgação de grelhas de apreciação, à possibilidade de consulta dos processos e à obrigação de fundamentação em caso de não aprovação das candidaturas

<sup>25</sup> Exemplificando com as ajudas relativas à Agenda para a Inovação na agricultura, as quais requerem a demonstração de que os projetos contribuem para o combate dos desequilíbrios regionais, em vez da demonstração, por exemplo, de que os projetos contribuiriam efetivamente para o incremento das exportações (este sim seria um indicador objetivo).

irregulares / fraudulentas no recebimento e utilização de incentivos financeiros, tendo sido referido, por alguns entrevistados, que existe a perceção de que *"o crime compensa, porque em caso de situações menos claras nada acontece ao infrator"* <sup>26</sup>.

Acresce que existem aspetos que são geradores de equívocos importantes, designadamente, no que se refere aos conceitos de conflito de interesses e de duplo financiamento (não reconhecem adequadamente o conceito de participação privada).

## 8. Canais de denúncia

Nem todos os beneficiários conheciam os canais de denúncia a utilizar em caso de vontade em denunciar alguma irregularidade / fraude.

## 9. Comentário

Apresentam-se de seguida as principais ideias retiradas dos comentários solicitados relativamente à frase: *"Os beneficiários dos recursos financeiros da UE são socialmente responsáveis pela boa gestão daqueles recursos públicos, parceiros indispensáveis na prevenção da fraude e colaboradores da concretização das políticas públicas de desenvolvimento económico àqueles associados"*:

---

<sup>26</sup> Por vezes, os beneficiários recorrentes conhecem bem os controlos a que estão sujeitos, designadamente, os procedimentos garantidos durante as auditorias e podem, desta forma, camuflar as situações irregulares de modo a que estas não sejam detetadas nas verificações a que são submetidas.

- A frase deveria de constituir *slogan* associado a qualquer anúncio de habilitação a incentivos;
- A gestão dos apoios encontra-se indevidamente politizada;
- Os financiamentos comunitários constituem uma importante oportunidade de investimento, o qual contribui, efetivamente, para o crescimento e desenvolvimento económico-social do país, designadamente, através da criação de emprego, da expansão da capacidade produtiva e da internacionalização do tecido empresarial abrangido;
- Os apoios devem ser aproveitados de forma eficiente e criteriosa em ambiente de plena transparência;
- Os beneficiários são parceiros das AG / OI / BI na prevenção da fraude;
- Os beneficiários não têm tido o seu reconhecimento como investidores / empreendedores / geradores de emprego, sendo considerados, muitas vezes, como meros utilizadores dos fundos europeus; É necessário atribuir-lhes maior credibilidade;
- Os beneficiários são os principais interessados em que tudo corra bem para que os seus investimentos sejam aprovados e executados em tempo útil;
- Os beneficiários podem fazer o mercado funcionar, colocando-se sempre em posição correta nas suas consultas;
- As CM têm uma responsabilidade acrescida derivada da sua função relacionada com o seu contributo para o aumento do bem-estar das pessoas residentes nos seus territórios;

- Os beneficiários têm de estar bem informados e precisam de apoio na sua gestão, o que poderia ser garantido, nomeadamente, pelos Contabilistas Certificados (CC) ou pelos Revisores Oficiais de Contas (ROC);
- Algumas situações de irregularidade / fraude resultam da falta do domínio, por parte dos beneficiários, das regras aplicáveis aos incentivos;
- As declarações emitidas pelos próprios beneficiários desempenham uma função de dissuasão de práticas irregulares, na medida em que estes, ao assinar tais declarações, estão a reconhecer o risco associado ao não cumprimento das suas regras.

### PARTE III - PROPOSTAS ELENCADAS PELOS ENTREVISTADOS

Os entrevistados formalizaram diversas propostas respeitantes aos temas abordados, das quais salientamos aquelas que se elencam de seguida organizadas pelos principais tópicos abordados.

#### a) Comunicação entre beneficiários e serviços decisores

- Restabelecimento de maior proximidade entre o beneficiário e as entidades decisoras, nomeadamente através de:
  - Criação da figura de GESTOR DE PROJETO;
  - Criação de um DIA ABERTO eventualmente segregado por tipologias de apoios;
- Promoção do atendimento qualificado;
- Criação de alertas automáticas destinadas aos potenciais interessados sempre que seja publicado um aviso;
- Implementação de serviços de *Helpdesk*;
- Criação de blocos de perguntas e respostas / questões frequentes para cada concurso a atualizar em função das respostas dadas pelas correspondentes AG, por forma a garantir uma harmonização no tratamento das candidaturas (atualização das FAQ);

- Dinamização de seminários / sessões de esclarecimento por programas, eventualmente, pré-gravadas/os para posterior utilização ou, ainda, sob a forma de *webinars*.

#### **b) Avisos de abertura de concursos**

- A publicitação dos anúncios deve ser garantida numa única plataforma, complementada pela sua divulgação na rádio, na imprensa, no MULTIBANCO e em editais / panfletos a afixar nas juntas de freguesia (caso de apoios ao setor agrícola);
- Os avisos devem:
  - Utilizar uma linguagem simples e acessível;
  - Explicitar, em concreto, as tipologias dos investimentos abrangidos e as despesas elegíveis;
  - Identificar as consequências concretas em caso de incumprimento das regras aplicáveis, em alternativa, à mera remissão para a legislação aplicável ao incentivo em causa;
  - Dispor de uma versão sintética dos seus objetivos e requisitos, por forma a que os potenciais beneficiários afirmem, facilmente, sobre o seu efetivo interesse;

- Os concursos devem de estar permanentemente abertos – *Ongoing* (caso de Espanha) <sup>27 28</sup>.

### c) Avaliação de candidaturas

- Definição clara e simples dos critérios de mérito, os quais devem ser objetivos e padronizados em função da natureza dos projetos em questão, cujas grelhas de análise devem ser detalhadas e disponibilizadas antecipadamente;
- Formalização de pareceres técnicos simples e objetivos, com abandono de descrições extensas dos projetos, i.e., a sua análise deve suportar-se em *checklists* adequadamente padronizadas <sup>29</sup>;
- Identificação de todos os técnicos participantes na avaliação das candidaturas;
- Validação externa dos resultados finais da avaliação das candidaturas formalizadas no âmbito dos concursos;
- Divulgação, junto dos concorrentes, do processo de avaliação técnica dos investimentos / operações / projetos (avaliação final incluída) <sup>30</sup>, de modo a que, nomeadamente, os beneficiários preteridos, percebam o que devem melhorar em concursos subsequentes <sup>31</sup>;

<sup>27</sup> Os procedimentos prévios para recolha de todas as informações necessárias, designadamente, para as avaliações gerais, podem sofrer constrangimentos de vários tipos.

<sup>28</sup> Esta modalidade tem limitações relacionadas com a impossibilidade de comparar todas as candidaturas num dado momento e de se incorrer em situações de *overbooking*.

<sup>29</sup> Respostas em termos de S/N, por oposição à qualificações entre 1 e 5.

<sup>30</sup> Mesmo que fosse a referência apenas ao percentil.

<sup>31</sup> Foram relatados casos em que os candidatos não perceberam a razão pela qual certas áreas não foram consideradas elegíveis para efeitos de obtenção de ajuda à produção.

- Aprovação das candidaturas mais célere, por forma a que os empresários possam decidir rapidamente sobre os investimentos a realizar <sup>32</sup> e, sendo estes imprescindíveis, encontrar fontes de financiamento alternativas, em caso de não aprovação das respetivas candidaturas.
- Substituição progressiva da entrega de documentos comprovativos dos requisitos de elegibilidade no momento da candidatura, por declarações de compromisso emitidas pelos beneficiários, cujos conteúdos seriam, posteriormente, validados pelas AG / OI / BI, como forma de garantir maior celeridade no processo de avaliação das candidaturas;
- A avaliação de projetos deve considerar ponderações diferenciadas consoante as tipologias das regiões de implementação dos correspondentes investimentos (v.g. existência ou não de eletricidade e/ou barragem) e conforme as condições de integração de pessoas portadoras de deficiência.

#### **d) Execução de projetos**

- Harmonização e estabilização das regras a aplicar aos incentivos (por programas);
- Maior responsabilização dos beneficiários para o cumprimento do acordado em termos da execução dos projetos, nomeadamente, quanto aos seus objetivos e prazos (prevalência do princípio da boa fé / utilização de declarações de compromisso) associada a uma atuação mais robusta e tempestiva das AG / OI /

---

<sup>32</sup> Podem implicar a criação de uma estrutura específica na sua organização.

BI através de penalização significativa dos eventuais infratores em caso de incumprimento <sup>33</sup>.

- Simplificação das regras de acesso aos incentivos;
- Penalização forte dos infratores;
- Redução dos *timings* para a realização dos controlos *in loco*, os quais são, por vezes, indispensáveis à concretização dos reembolsos e ao encerramento dos projetos <sup>34</sup>, por forma a possibilitar a correção de eventuais situações não adequadas e passíveis de retificação;
- Redirecionamento do foco dos controlos *in loco* para a validação dos resultados obtidos com a execução dos investimentos participados, em alternativa às extensas verificações documentais;
- Incremento da vertente pedagógica nos controlos *in loco*;
- Promoção da não sobreposição de controlos realizados ao mesmo beneficiário por parte de diversas entidades com intervenção no sistema de gestão e controlo dos incentivos;
- Reestruturação das validações que promovam o afastamento de beneficiários, tal como foi relatado em alguns casos de apoios atribuídos no âmbito da PAC (v.g. propriedade da terra com indiferença relativamente às situações de comodato <sup>35</sup>).

Alguns dos entrevistados realçaram a necessidade de estabilização das equipas técnicas que acompanham a execução das operações participadas, de modo a que o seu

<sup>33</sup> Por vezes as AG tem receio de atuar junto de determinados beneficiários (medo de ferir certas entidades).

<sup>34</sup> Existem casos em que as empresas esperaram anos para conseguirem encerrar os seus projetos e, de acordo com a AEP, em média o encerramento das operações demora cerca de 4 anos.

<sup>35</sup> Passou a ser exigido a entrega do contrato de arrendamento.

conhecimento acumulado possa imprimir eficiência às suas análises, evitando-se, desta forma, que os beneficiários repitam esclarecimentos aos técnicos que vão, entretanto, sendo afetos às operações e face à ausência de histórico nas plataformas <sup>36</sup>.

#### e) Outras

- Incremento de pragmatismo no *design* dos apoios, designadamente, quanto à convergência entre os objetivos (muitas vezes querem resolver todos os problemas estruturais e são excessivamente ambiciosos) e as tipologias das despesas elegíveis <sup>37</sup>;
- Promoção de um diagnóstico independente à organização das regiões a integrar em cada NUTS, por forma a corrigir situações de municípios de baixo PIB, mas, que, ao estarem incluídos em determinados agrupamentos cujo PIB médio é superior, acabam por não conseguir aceder a participações superiores àquelas que, porventura, acederiam caso fossem alocadas a outros grupos (v.g. CM de Mafra) <sup>38</sup>;
- Partilha de casos de sucesso e de fracasso entre os beneficiários;
- Utilização de ferramentas informáticas para garantir algumas validações, libertando recursos humanos para o reforço dos controlos físicos dos projetos através de visitas *in loco*;

<sup>36</sup> Por vezes resulta de alteração das próprias plataformas.

<sup>37</sup> Reciclagem requerente de alteração tecnológica sem considerar como elegíveis as despesas associadas ao investimento na capacidade industrial.

<sup>38</sup> O valor da participação a atribuir no âmbito de um determinado incentivo pode depender da NUTS em que a sede do beneficiário está integrado, para além de situações em que o facto de pertencer ou não a uma determinada NUTS é condição de elegibilidade do próprio beneficiário.

- Promoção de celeridade no tempo da Justiça, de modo a evitar que as sentenças definitivas ocorram apenas ao fim de um longo período permissivo da depreciação significativa dos ativos em questão ou, até mesmo, da insolvência dos beneficiários.



## PARTE IV - CONCLUSÕES

Atentas as fragilidades e as correspondentes propostas reportadas pelos entrevistados, caberá ao TT identificar tópicos que balizarão o seu evento anual, sendo que já se poderão adiantar os seguintes:

- a. Auscultação dos beneficiários;
- b. Planeamento e divulgação dos Avisos;
- c. Desburocratização de processos e simplificação da linguagem;
- d. Seleção de candidaturas;
- e. O papel das entidades representativas dos beneficiários e das consultoras;
- f. Consciencialização das consequências resultantes da má utilização destes recursos financeiros.

Lisboa, em 24.07.2023.