

Parecer #01CB2015

04-12-2015

1	Descritivo	Apresentação de candidaturas - Plano de Avisos – Alterações ao Plano de Avisos
2	Processo administrativo	PA 011/2015
3	Queixa	<p>[muitas empresas tendo em conta o plano decidiu submeter a candidatura apenas em Outubro de 2015 (Fase 3), em vez de até Setembro de 2015 (Fase2). Candidaturas essas que incluíam investimento a realizar ainda em 2015.</p> <p>...foi publicado novo Plano de Aviso de Aberturas de Candidaturas e a abertura das candidaturas apenas está prevista para Janeiro de 2016, as suas expectativas ficarão defraudadas e alguns projetos poderão inclusive ser postos em causa.</p> <p>As despesas referentes a 2015 já não poderão ser consideradas para efeitos de candidatura. Como devem as empresas fazerem um planeamento adequado?...]</p>
4	Objetivo	Favorecer a previsibilidade do plano de abertura de candidaturas
5	Destinatários	Autoridades de gestão CIC Portugal 2020
6	Síntese do parecer	<p>Os órgãos de governação do Portugal 2020 competentes pela aprovação do plano de avisos de abertura de candidaturas são responsáveis pelo seu conteúdo pelo que qualquer alteração do mesmo pressupõe um juízo de necessidade e de oportunidade.</p> <p>A <i>ratio legis</i> de quanto se dispõe em matéria de plano de abertura de candidaturas é a salvaguarda da previsibilidade, permitindo que os promotores conheçam o calendário dos concursos com antecedência não inferior a 12 meses, salvo quando se verificarem situações excecionais e imprevisíveis.</p> <p>O legislador entendeu que as alterações ao plano de abertura de candidaturas podem ocorrer para responder a necessidades sentidas pelas autoridades de gestão ou pela CIC Portugal 2020. O que, ao invés, não significa que se possa ignorar o impacto que uma alteração do plano de abertura de candidaturas pode ter nas legítimas expectativas dos beneficiários.</p> <p>Se o plano de abertura de candidaturas for alterado de forma reiterada e injustificada, deixa aliás de servir o propósito para que foi criado – previsibilidade para os promotores / beneficiários na abertura de concursos.</p> <p>Sem prejuízo de defender a estabilidade do plano de avisos, avaliamos também como legítima a necessidade que quer as autoridades de gestão quer a CIC Portugal 2020 possam ter de o alterar.</p> <p>No limite, não havendo equilíbrio possível, havendo que decidir por um dos interesses em jogo, os interesses dos beneficiários (particulares) e os dos órgãos de gestão e coordenação política e técnica (públicos), necessariamente que estes prevaleçam sobre aqueles.</p>

7

Queixa

Em 14/09/2015 foi publicado, no site do Portugal2020, Plano de Avisos de abertura de 11/9/2015, que tal como os planos anteriores previa a abertura de candidaturas da Fase 3 em Outubro de 2015, nomeadamente no que diz respeito à tipologia de intervenção Projetos Individuais de Internacionalização PME (para além de outras tipologias).

Ora muitas empresas tendo em conta este plano decidiu submeter a candidatura apenas em Outubro de 2015 (Fase 3), em vez de até Setembro de 2015 (Fase 2). Candidaturas essas que incluíam investimento a realizar ainda em 2015.

Ora tendo em conta que ontem, dia 13/10/2015, foi publicado novo Plano de Aviso de Aberturas de Candidaturas e que a abertura dos Projetos acima referidos apenas está prevista para Janeiro de 2016, as suas expectativas ficarão defraudadas e alguns projetos poderão inclusive ser postos em causa

Assim, as despesas referentes a 2015 já não poderão ser consideradas para efeitos de candidatura pois terão data anterior à data de submissão de candidatura que passou, segundo o novo plano, a ser possível a partir de data incerta de Janeiro de 2016 (se não sofrer nova alteração). Como será do conhecimento de V/Exa. um dos critérios de elegibilidade dos projetos é "ter data de candidatura anterior à data de início dos trabalhos, não podendo incluir despesas anteriores à data da candidatura, à exceção dos adiantamentos para sinalização, relacionados com o projeto, até ao valor de 50% do custo de cada aquisição e das despesas relativas aos estudos de viabilidade, desde que realizados há menos de um ano" (Portaria n.º 57B/2015 de 27/2/2015 em vários artigos).

Citando o site do Portugal2020 "Os Planos Anuais de Abertura de Candidaturas permitem aos potenciais beneficiários dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) saberem, com a devida antecedência, as datas de abertura de candidaturas aos Programas Operacionais." e ainda tendo em conta que uma das competências das autoridades de gestão dos PO é, designadamente,;

"- Informação relativa a calendários, procedimentos e requisitos de candidaturas a financiamento, as quais devem ser transparentes e previsíveis e assentes num balcão único", venho por este meio solicitar esclarecimentos sobre esta alteração do Plano de Avisos, perguntar como devem as empresas fazerem um planeamento adequado, esperando que se trate apenas de um equívoco na edição deste novo Plano de Avisos.

8

Parecer

1. O modelo de governação aprovado pelo Decreto-Lei n.º 137/2014, de 12 de setembro consagra a previsibilidade na abertura de concursos, permitindo que os promotores conheçam o calendário dos concursos com antecedência não inferior a 12 meses, salvo quando se verificarem situações excecionais e imprevisíveis.

Dispõe o preâmbulo do Decreto-lei n.º 137/2014, de 12 de setembro, que "O modelo de governação consagrado no presente decreto-lei prevê, entre outras, as seguintes inovações: (...) A previsibilidade na abertura de concursos, quando for o caso, permitindo que os promotores conheçam o calendário dos concursos com antecedência não inferior a 12 meses, salvo quando se verificarem situações excecionais e imprevisíveis".

Resulta das disposições em vigor que a competência de aprovação de uma alteração ao plano de abertura de candidaturas em vigor é da CIC Portugal 2020.

O legislador consagrou também a forma de alteração deste instrumento,

estabelecendo que ocorre sob proposta das autoridades de gestão respetivas, e é aprovada pelo órgão máximo de coordenação política do Portugal 2020, ou seja, a CIC Portugal 2020.

No anterior período de programação não existia um documento de gestão como este, pelo que o lançamento de Avisos, por concurso ou por convite, era completamente imprevisível para os beneficiários.

Esta inovação, que se materializa no plano de abertura de candidaturas, procura dar maior transparência e previsibilidade ao lançamento dos avisos, o que é muito benéfico para os beneficiários.

2. O princípio da prossecução do interesse público e da proteção dos direitos e interesses dos cidadãos, constante do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, que aprova o novo Código do Procedimento Administrativo, estabelece que *“compete aos órgãos da Administração Pública prosseguir o interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.”*

E o artigo 7.º do mesmo Decreto-Lei, que consagra o princípio da proporcionalidade, estabelece que *“na prossecução do interesse público, a Administração Pública deve adotar os comportamentos adequados aos fins prosseguidos”* e que *“as decisões da Administração que colidam com direitos subjetivos ou interesses legalmente protegidos dos particulares só podem afetar essas posições na medida do necessário e em termos proporcionais aos objetivos a realizar.”*

Assim, é fundado defender que as alterações do plano de abertura de candidaturas devem ser parcimoniosas e justificadas, para não colidirem com direitos subjetivos ou interesses legalmente protegidos dos beneficiários.

Com interesse no caso vertente, dispõe o artigo 11.º do Novo Código do Procedimento Administrativo, no seu n.º 2 que *“A Administração Pública é responsável pelas informações prestadas por escrito aos particulares, ainda que não obrigatórias”*.

Assim, estando um plano de abertura de candidaturas publicamente divulgado no Portal do Portugal 2020, os órgãos competentes pela sua aprovação são responsáveis pelo seu conteúdo, pelo que qualquer alteração do mesmo pressupõe um juízo de necessidade e de oportunidade.

3. Atentas as disposições legais supra referidas, a *ratio legis* de quanto se dispõe em matéria de plano de abertura de candidaturas é a salvaguarda da previsibilidade, permitindo que os promotores conheçam o calendário dos concursos com antecedência não inferior a 12 meses, salvo quando se verificarem situações excecionais e imprevisíveis.

O legislador entendeu que as alterações podem ocorrer para responder a necessidades sentidas pelas autoridades de gestão ou pela CIC Portugal 2020. O que, ao invés, não significa que se possa ignorar o impacto que uma alteração do plano de abertura de candidaturas pode ter nas legítimas expectativas dos beneficiários.

Atentos os interesses em jogo – os da autoridade de gestão a reclamar flexibilidade na gestão do plano de avisos para que este se adapte às necessidades da gestão e os dos beneficiários, que reclamam previsibilidade e estabilidade – contraditórios como se conclui, importa conseguir um equilíbrio que sirva ambos os agentes do sistema, mas sobretudo os que justificam a existência do próprio sistema, a saber, os beneficiários.

Dito de outra forma, só quando se verifiquem situações excecionais e imprevisíveis é que se pode ferir a regra da previsibilidade e divulgar um plano de abertura de candidaturas com antecedência inferior a 12 meses.

Se o plano de abertura de candidaturas for alterado de forma reiterada e injustificada, deixa aliás de servir o propósito para que foi criado – previsibilidade para os promotores / beneficiários na abertura de concursos.

No limite, não havendo equilíbrio possível, havendo que decidir por um dos interesses em jogo, os interesses dos beneficiários (particulares) e os dos órgãos de gestão e coordenação política e técnica (públicos), necessariamente que estes prevalecem sobre aqueles.

4. Conclusão

- i.** Sem prejuízo de entendermos o interesse, legítimo, dos beneficiários em defender a estabilidade do plano de avisos divulgado, avaliamos também como legítima a necessidade que quer as autoridades de gestão quer a CIC Portugal 2020 possam ter de o alterar. Aliás, em caso de conflito de interesses, sempre prevaleceria a prossecução do interesse público que, em concreto justifica determinada alteração do plano de avisos (para o universo dos beneficiários) face ao interesse particular de um grupo de beneficiários em que determinado aviso em particular não fosse alterado.
- ii.** O legislador entendeu que as alterações podem ocorrer para responder a necessidades sentidas pelas autoridades de gestão ou pela CIC Portugal 2020. O que, ao invés, não significa que se possa ignorar o impacto que uma alteração do plano de abertura de candidaturas pode ter nas legítimas expectativas dos beneficiários, pelo que as alterações ao plano de abertura de candidaturas devem ocorrer apenas quando se verifiquem situações excecionais e imprevisíveis.