



## **ORIENTAÇÕES TÉCNICAS DO BENEFICIÁRIO**



## Título

ORIENTAÇÕES TÉCNICAS DO BENEFICIÁRIO

## Editor

Autoridade de Gestão do Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos

## Endereços

Rua Rodrigo da Fonseca, 57

1250-190 Lisboa

Telf: +351 211 545 000

Fax: +351 211 545 099

*PO SEUR@PO SEUR.portugal2020.pt*

*www.POSEUR.portugal2020.pt*

## Data de edição

31 de outubro de 2019

## Controlo de versões

N.º Versão	Descrição
1.1	Versão inicial
1.2	Versão Revista
1.3	Atualização DSGC 2017
1.4	Atualização DSGC 2018
1.5	Atualização DSGC 2019

## INDICE

<b>1. APRESENTAÇÃO</b>	<b>5</b>
1.1. O PO SEUR	5
1.2. OS PARCEIROS INSTITUCIONAIS	6
1.3. CONCEITOS E TERMINOLOGIAS	7
1.4. SUPORTE NORMATIVO	8
<b>2. ACESSO AO PROGRAMA</b>	<b>10</b>
2.1. QUEM PODE CONCORRER	10
2.2. QUE OPERAÇÕES PODEM SER APOIADAS	11
2.3. O BALCÃO 2020	12
<b>3. A CANDIDATURA</b>	<b>12</b>
3.1. OS AVISOS	13
3.2. A ACEITAÇÃO, DEVOLUÇÃO, ANÁLISE E ELEMENTOS ADICIONAIS	16
3.3. PROJETOS GERADORES DE RECEITA E ANÁLISE DE SUSTENTABILIDADE	17
3.4. OBRIGAÇÕES AMBIENTAIS	20
3.5. CONFIRMAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA IGUALDADE DE DIREITOS E NÃO DISCRIMINAÇÃO	21
3.6. APROVAÇÃO, TERMO DE ACEITAÇÃO E OBRIGAÇÕES DO BENEFICIÁRIO	22
<b>4. PROJETOS DE GRANDE DIMENSÃO/GRANDES PROJETOS</b>	<b>25</b>
<b>6. RELACIONAMENTO COM FORNECEDORES E CONTRATAÇÃO PÚBLICA</b>	<b>27</b>
6.1. CONTRATOS DE OBRA	30
6.2. CONTRATOS DE AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS	31
6.3. CONTRATOS EM SECTORES ESPECIAIS	32
6.4. CONTRATOS DE CONCESSÃO	33
<b>7. APRESENTAÇÃO DE PEDIDOS DE PAGAMENTO</b>	<b>34</b>
7.1. AS DESPESAS ELEGÍVEIS E NÃO ELEGÍVEIS	35
7.2. O PEDIDO DE PAGAMENTO E ELEMENTOS DE SUPORTE	36
7.3. AS VERIFICAÇÕES ADMINISTRATIVAS, VALIDAÇÃO E PAGAMENTO	37
7.4. RECUPERAÇÕES E DÍVIDAS	38
<b>8. A ORGANIZAÇÃO DO DOSSIER DE PROJETO</b>	<b>39</b>
<b>9. INFORMAÇÃO E PUBLICIDADE</b>	<b>39</b>
<b>10. REPROGRAMAÇÕES</b>	<b>41</b>
<b>11. MONITORIZAÇÃO DO PROJETO E CONTRATUALIZAÇÃO DE INDICADORES</b>	<b>43</b>
<b>12. ENCERRAMENTO DAS OPERAÇÕES</b>	<b>45</b>
<b>13. AS VERIFICAÇÕES NO LOCAL</b>	<b>48</b>
13.1. ANÁLISE DA CONSISTÊNCIA DO “AUDIT TRAIL”	49
13.2. RELATO E CONTRADITÓRIO	50

<b>13.3. IRREGULARIDADES E INDÍCIOS DE FRAUDE</b>	<b>51</b>
<b>13.4. TRATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES E AÇÕES DE “FOLLOW-UP”</b>	<b>52</b>
<b>14. A AUTORIDADE DE AUDITORIA</b>	<b>52</b>
<b>14.1 AS AUDITORIAS DE OPERAÇÕES</b>	<b>53</b>
<b>14.2. AS AUDITORIAS TEMÁTICAS E DE SISTEMA</b>	<b>53</b>
<b>14.3. AUDITORIAS DE <i>REPERFORMANCE</i></b>	<b>54</b>
<b>14.4. O ERRO, AS CORREÇÕES DE AUDITORIA E O FECHO DAS RECOMENDAÇÕES</b>	<b>54</b>
<b>15. O TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU E A DAS</b>	<b>55</b>
<b>16. A COMISSÃO EUROPEIA</b>	<b>56</b>
<b>17. O OLAF</b>	<b>57</b>
<b>18. O TRIBUNAL DE CONTAS NACIONAL</b>	<b>57</b>

### SIGLAS UTILIZADAS

ACB	Análise de Custo Benefício
ACE	Análise de Custo Eficácia
AA	Autoridade de Auditoria
AG	Autoridade de Gestão
AIA	Avaliação de Impacte Ambiental (AIA)
AincA	Avaliação de Incidências Ambientais
AD&C	Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP (AD&C, IP)
CA	Comissão de Acompanhamento
CE	Comissão Europeia
CCP	Código dos Contratos Públicos
DGEG	Direção-geral da Energia e Geologia
Euratom/CCEA	Comunidade Europeia da Energia Atómica
FC	Fundo de Coesão
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
FEAMP	Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEI	Fundos Europeus Estruturais e de Investimento
FSE	Fundo Social Europeu
IGF	Inspeção-geral de Finanças
OLAF	Organismo Europeu de Luta Antifraude
OI	Organismo Intermédio
PNECP	Plano Nacional de Emergência de Proteção Civil
PO	Programa Operacional
PO SEUR	Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos
RE SEUR	Regulamento Específico de Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos
TC	Tribunal de Contas
TCE	Tribunal de Contas Europeu
UE	União Europeia

## 1. Apresentação

Portugal está profundamente empenhado na transformação estrutural do seu modelo de desenvolvimento, tornando-o mais competitivo e resiliente, promovendo uma trajetória de crescimento sustentável assente no menor consumo de recursos naturais e energéticos e que, ao mesmo tempo, gere novas oportunidades de emprego, de criação de riqueza e de reforço do conhecimento, numa perspetiva dinâmica que relaciona competitividade e sustentabilidade, e na promoção de maior resistência face aos riscos climáticos e às catástrofes, procurando desta forma criar condições para uma maior coesão e convergência no contexto europeu.

Neste quadro, o Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (PO SEUR), Programa Nacional Temático dedicado ao Ambiente procura contribuir para a afirmação da Estratégia Europa 2020, especialmente na prioridade de crescimento sustentável, respondendo aos desafios de transição para uma economia de baixo carbono, assente numa utilização mais eficiente de recursos.

Não obstante os investimentos já realizados neste domínio e os progressos alcançados, para os quais o contributo dos fundos comunitários tem sido fundamental, Portugal enfrenta ainda desafios importantes dada a forte dependência energética da economia portuguesa, as persistentes ineficiências na utilização e gestão dos recursos, as vulnerabilidades a diversos riscos naturais e tecnológicos e as debilidades na proteção dos valores ambientais essenciais.

Neste contexto, a estratégia a adotar concentra-se em três vias fundamentais para a mobilização dos fundos comunitários:

- A transição para uma economia de baixo carbono, focada na promoção da eficiência energética, em especial, na redução de consumos energéticos na administração pública e na promoção de eficiência energética no setor dos transportes, empresas e edifícios residenciais;
- A prevenção de riscos e a adaptação às alterações climáticas, com destaque para a erosão costeira e combate aos incêndios florestais; e
- A proteção do ambiente e promoção da eficiência de recursos assentes na operacionalização das estratégias para o setor dos resíduos, para o setor das águas, para a biodiversidade e para os passivos ambientais.

### 1.1. O PO SEUR

O Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos, aprovado pela Decisão de Execução da Comissão Europeia C (2014) 10110, de 16 de dezembro, e alterado pelas Decisões da Comissão C(2016) 5476, de 22 de agosto, e C(2017) 7088, de 17 de outubro e C(2018)8379, de 5 de dez de 2018, visa contribuir para a afirmação da Estratégia Europa 2020, especialmente na prioridade de crescimento sustentável, respondendo aos desafios de transição para uma economia de baixo carbono, assente numa utilização mais eficiente de recursos e na promoção de maior resiliência face aos riscos

climáticos e às catástrofes. O programa é financiado pelo Fundo de Coesão e é constituído pelos seguintes eixos prioritários:

- Eixo prioritário 1 «Apoiar a transição para uma economia com baixas emissões de carbono em todos os setores»;
- Eixo prioritário 2 «Promover a adaptação às alterações climáticas e a prevenção e gestão de riscos»;
- Eixo prioritário 3 «Proteger o ambiente e promover a eficiência dos recursos»;
- Eixo prioritário 4 «Assistência técnica».

## 1.2. Os parceiros institucionais

O quadro de referência onde o PO SEUR prossegue a sua atividade operacional, para além da Comissão Europeia (CE), conta sobretudo com:

- A Comissão Interministerial de Coordenação do Acordo de Parceria Portugal 2020 (CIC Portugal 2020), na qualidade de órgão de coordenação política para o conjunto dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI);
- O Organismo Intermédio (OI) – Instituto de Desenvolvimento Regional, IP-RAM (IDR, IP-RAM) – entidade a quem a AG delegou competências na gestão e controlo do programa para a Região Autónoma da Madeira;
- A Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP (AD&C, IP), na qualidade de órgão de coordenação técnica e também de autoridade de certificação, competindo-lhe, neste domínio, assegurar, designadamente, a existência e o funcionamento dum adequado sistema de informação de gestão, certificar a integralidade, exatidão e veracidade das contas e apresentar à CE as declarações de despesa e os pedidos de pagamento;
- A Inspeção-geral de Finanças (IGF), enquanto Autoridade de Auditoria (AA), competindo-lhe assegurar que o sistema de gestão e controlo do PO SEUR funciona de uma forma eficaz e prevenir e detetar irregularidades;
- A Comissão de Acompanhamento (CA), cabendo-lhe, no essencial, o acompanhamento da execução do PO e das dinâmicas regionais e desenvolver iniciativas de reflexão e análise estratégica, sobre o desenvolvimento económico, social e territorial;
- O Curador do beneficiário, a quem cabe receber as queixas apresentadas pelos beneficiários e proceder à sua apreciação e bem assim propor a adoção de medidas que contribuam para a melhoria da qualidade do serviço prestado;
- As Autoridades Nacionais com competências próprias nos domínios da água, da energia, dos resíduos e da biodiversidade, com quem a Autoridade de Gestão estabeleceu protocolos de colaboração para o apoio técnico no âmbito das operações que envolvam esses domínios.

### 1.3. Conceitos e terminologias

- **Ajuda ou incentivo reembolsável**, o apoio financeiro, com caráter temporário, concedido a um beneficiário, contra o reembolso, de acordo com um calendário preestabelecido;
- **Autoridade de Gestão (AG)**, autoridade pública nacional, regional ou local, ou um organismo público ou privado, designada pelo Estado-Membro, responsável pela gestão e execução do Programa em conformidade com o princípio da boa gestão financeira e de acordo com as regras nacionais e comunitárias;
- **Beneficiário**, um organismo responsável pelo arranque ou pelo arranque e execução da operação. No contexto dos regimes de auxílio estatal o organismo que recebe o auxílio. No contexto dos instrumentos financeiros corresponde ao organismo (ex. instituição financeira) que executa o instrumento financeiro ou o Fundo de fundos;
- **Candidatura**, pedido formal de apoio financeiro público (nacional e/ou comunitário) apresentado pelo beneficiário à AG de um PO, com vista a garantir a realização de uma operação. A candidatura é formalizada através do preenchimento e apresentação de um formulário, onde deverão ser descritos, entre outros, o investimento ou as ações a concretizar, os seus objetivos, ser demonstrada a sua sustentabilidade, o calendário de execução e as realizações e resultados a atingir, de entre outros obrigações que deverão constar dos Avisos de Abertura de Candidaturas;
- **Data da conclusão da operação**, a data da conclusão física e financeira da operação;
- **Data do início da operação**, a data do início físico ou financeiro da operação, consoante o que ocorra primeiro, ou, não sendo possível apurar estas datas, a data da fatura mais antiga;
- **Decisão de aprovação**, o ato através do qual a AG/OI concede o apoio solicitado, define as condições da sua atribuição e assegura a existência da respetiva cobertura orçamental;
- **Dívida**, o montante financeiro a recuperar, por execução de garantias prestadas, por compensação ou reposição, junto do beneficiário de uma operação, em consequência da verificação de desconformidade, irregularidade ou erro administrativo;
- **Indicadores de realização da operação**, os parâmetros utilizados para medir os produtos gerados pela concretização das atividades de uma operação;
- **Indicadores de resultado da operação**, os parâmetros utilizados para medir os efeitos diretos gerados pela operação na concretização dos seus objetivos;
- **Instrumentos financeiros**, meios de facilitação de acesso a capital, de caráter reembolsável, que podem assumir a forma de investimentos em capital próprio, ou quase-capital, ou em capital alheio, nomeadamente através de linhas de empréstimos, garantias ou outros instrumentos de partilha de risco;
- **Irregularidade**, a violação de uma disposição da legislação europeia, nacional ou regional aplicável que tenha ou possa ter por efeito lesar o orçamento geral da União Europeia (UE), quer pela diminuição ou supressão de receitas provenientes dos recursos próprios cobradas diretamente por conta das comunidades, quer pela imputação de uma despesa indevida ao orçamento europeu;

- **Objetivo específico**, o resultado que se pretende alcançar com uma prioridade de investimento, através da execução das ações ou medidas nela previstas e definidas num contexto específico nacional ou regional;
- **Operação**, um projeto ou grupo de projetos selecionado pela AG de um programa, ou sob a sua responsabilidade, que contribui para o objetivo de uma prioridade ou prioridades de investimento; no contexto de um instrumento financeiro, uma operação é constituída pelas contribuições financeiras de um programa para instrumentos financeiros e pelo apoio financeiro subsequente prestado por esses instrumentos financeiros (Fonte: Regulamento (EU) nº1303/2013, de 17 de dezembro);
- **Programa ou Programa Operacional**, documento apresentado por um Estado-Membro e aprovado pela CE, que define uma estratégia de desenvolvimento com um conjunto coerente de prioridades a realizar com o apoio dos fundos;
- **Subvenção**, o apoio financeiro concedido a um beneficiário, podendo assumir caráter reembolsável ou não reembolsável, conforme estabelecido no Regulamento (UE) n.º 184/2014, da Comissão, de 25 de fevereiro.

#### 1.4. Suporte normativo

##### a) De âmbito comunitário:

- Regulamento (UE, EURATOM) n.º 966/2012, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União Europeia;
- Regulamento (UE, EURATOM) n.º 883/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de setembro, relativo aos inquéritos efetuados pelo Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF);
- Regulamento (UE) n.º 1300/2013 do Fundo Coesão, de 17 de dezembro, relativo ao Fundo de Coesão e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1084/2006 do Conselho;
- Regulamento (UE) n.º 1301/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro, relativo ao FEDER e que estabelece disposições específicas relativas ao objetivo de investimento no crescimento e no emprego;
- Regulamento (UE) n.º 1303/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro, que estabelece disposições comuns relativas ao FEDER, FSE, FC, FEADER e FEAMP e a disposições gerais relativas ao FEDER, ao FSE, ao Fundo de Coesão e ao FEAMP;
- Regulamento Delegado (RD) (UE) n.º 480/2014, da Comissão, de 3 de março, que completa o Regulamento (UE) n.º 1303/2013;
- Regulamento de Execução (RE) (UE) n.º 821/2014, da Comissão, de 28 de julho, que estabelece as regras de execução do Regulamento (UE) n.º. 1303/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho;
- Regulamento (UE) 2015/207, da Comissão de 20 de janeiro que estabelece regras pormenorizadas de execução do Regulamento (UE) n.º 1303/2013;

- Regulamento (UE) n.º 212/2015 da Comissão de 11 de fevereiro de 2015 que estabelece as regras de execução do Regulamento (UE) n.º 223/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho no que se refere às especificações técnicas do sistema de registo e arquivo eletrónico dos dados;
- Regulamento Comunitário (EU, Euratom) n.º 2018/1046, de 18 de julho, que através do seu artigo 272º, altera alguns dos artigos do Regulamento Comunitário n.º 1303/2013, de 17 de dezembro.

**b) De âmbito nacional:**

- Decreto-Lei n.º 137/2014, de 12 de setembro, que estabelece o modelo de governação dos fundos europeus estruturais e de investimento (FEEI), para o período de programação 2014-2020;
- Decreto-Lei n.º 34/2018 15/05/2018 Proceda à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 137/2014, de 12 de setembro
- Decreto-Lei n.º 129/2019 29/08/2019 Proceda à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 137/2014, de 12 de setembro
- Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, que estabelece as regras gerais de aplicação dos programas operacionais e dos programas de desenvolvimento rural;
- Decreto-Lei n.º 215/2015 06/10/2015 Proceda à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro
- Decreto-Lei n.º 88/2018 06/11/2018 Proceda à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro
- Decreto-Lei n.º 127/2019 29/08/2019 Proceda à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro
- Decreto-Lei n.º 71/2006, de 24 de março, que cria um instrumento operacional designado por fundo português de carbono;
- Portaria n.º 57-B/2015, de 27 de fevereiro, que aprova o Regulamento Específico do Domínio da Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recurso (RE SEUR), alterado pela Portaria n.º 404-A/2015, Portaria n.º 238/2016, Portaria n.º 124/2017, Portaria n.º 260/2017, pela Portaria n.º 325/2017 e pela Portaria n.º 332/2018;
- Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 98/2012, de 26 de novembro, que determina que a intervenção em Portugal dos fundos comunitários incluídos no quadro estratégico comum para o período 2014-2020 é subordinada às prioridades de promoção da competitividade da economia, de formação de capital humano, de promoção da coesão social e da reforma do Estado;
- RCM n.º 61/2015, de 8 de novembro, que aprova a estratégia "cidades sustentáveis 2020";
- RCM n.º 57/2015, de 30 de julho, que cria o instrumento financeiro para a energia no âmbito do Portugal 2020;

- RCM n.º 56/2015, de 30 de julho, que aprova, entre outras medidas, o quadro estratégico para a política climática, o programa nacional para as alterações climáticas e a estratégia nacional de adaptação às alterações climáticas;
- RCM n.º 54/2015, de 28 de julho, que aprova o funcionamento do programa de mobilidade sustentável para a Administração Pública;
- RCM n.º 52-A/2015 de 23 de julho, que estabelece o quadro de funcionamento do instrumento financeiro para a reabilitação e revitalização urbanas.

## 2. Acesso ao programa

O acesso ao PO SEUR está sujeito ao preenchimento de um conjunto de condições prévias pelos beneficiários, relacionadas com os seguintes aspetos:

- Elegibilidades do candidato – os candidatos deverão preencher as condições requeridas;
- Elegibilidade da operação – a operação deverá preencher um conjunto de critérios quer gerais, quer também especiais fixados em função da sua própria natureza; e
- Instrução da candidatura – deverá ser suportada e preenchida com um conjunto de elementos, conforme requerido.

### 2.1. Quem pode concorrer

Para efeitos de apresentação de uma candidatura ao PO SEUR, podem concorrer os beneficiários que não se encontrem abrangidos pelo regime previsto no artº 14º do Decreto-Lei nº 159/2014, de 27 de outubro, e que reúnam as seguintes condições:

- Estarem legalmente constituídos;
- Terem e manterem a situação tributária e contributiva regularizada perante, respetivamente, a administração fiscal e a segurança social, a verificar até ao momento da assinatura do termo de aceitação;
- Poderem legalmente desenvolver as atividades no território abrangidas pelo PO ou no Plano de Desenvolvimento Regional e pela tipologia das operações a que se candidatam;
- Possuírem, ou poderem assegurar até à aprovação da candidatura, os meios técnicos, físicos e financeiros e os recursos humanos necessários ao desenvolvimento da operação;
- Terem a situação regularizada em matéria de reposições, no âmbito dos financiamentos dos FEEI;
- Apresentarem uma situação económico-financeira equilibrada ou demonstrarem ter capacidade de financiamento da operação;
- Não terem apresentado a mesma candidatura, no âmbito da qual ainda esteja a decorrer o processo de decisão ou em que a decisão sobre o pedido de financiamento tenha sido favorável, exceto nas situações em que tenha sido apresentada desistência;
- Não deterem nem terem detido capital numa percentagem superior a 50 %, por si ou pelo seu cônjuge, não separado de pessoas e bens, ou pelos seus ascendentes e descendentes até ao 1.º grau, bem como

- por aquele que consigo viva em condições análogas às dos cônjuges, em empresa que não tenha cumprido notificação para devolução de apoios no âmbito de uma operação apoiada por fundos europeus;
- Declararem não apresentar salários em atraso, reportados à data de apresentação da candidatura ou até ao momento da assinatura do termo de aceitação, caso a candidatura seja aprovada;

A capacidade de financiamento, para efeitos da realização da operação, será aferida através de documentação comprovativa da inscrição da operação, nomeadamente, no contexto dos respetivos orçamentos e plano de investimentos ou em outro(s) documento(s) equiparado(s).

A AG/OI solicitará à entidade que tutela o ambiente o apuramento do histórico ambiental do beneficiário. Se o beneficiário apresentar incumprimento da legislação ambiental, tal fato inviabilizará a concessão do apoio comunitário

## **2.2. Que operações podem ser apoiadas**

Para serem elegíveis, as operações devem satisfazer os seguintes critérios gerais, objeto do artigo 5º do Regulamento Específico do domínio da sustentabilidade e eficiência no uso de recursos, anexo à Portaria n.º 57-B/2015, de 27 de fevereiro:

- Respeitar as tipologias de operações previstas no antedito regulamento;
- Visar a prossecução dos objetivos específicos previstos no mesmo regulamento;
- Estar em conformidade com os programas e planos territoriais em vigor na sua área de incidência, quando aplicável;
- Demonstrar um adequado grau de maturidade, de acordo com os requisitos mínimos fixados pela AG/OI nos avisos para a apresentação de candidaturas;
- Justificar a necessidade e a oportunidade da realização da operação;
- Dispor dos licenciamentos e autorizações prévias à execução dos investimentos, quando aplicável;
- Apresentar uma caracterização técnica e uma fundamentação dos custos de investimento e do calendário de realização física e financeira;
- Incluir indicadores de realização e de resultado que permitam avaliar o contributo da operação para os respetivos objetivos, bem como monitorizar o grau de execução da operação e o cumprimento dos resultados previstos;
- Demonstrar a sustentabilidade da operação após realização do investimento;
- No caso dos projetos cujo custo total elegível seja superior a 25 milhões de euros, demonstrar o cumprimento das normas nacionais aplicáveis, nomeadamente o previsto no artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, e dispor de parecer positivo do painel de peritos independentes, a emitir por solicitação da AG/OI após a apresentação da candidatura;
- No caso dos projetos geradores de receitas, demonstrar o cumprimento das normas comunitárias e nacionais aplicáveis, nomeadamente o previsto no artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro;
- Apresentar um plano de comunicação a desenvolver no decurso da implementação da operação e na sua conclusão, que permita a informação e divulgação dos indicadores de resultado da operação junto dos

potenciais beneficiários ou utilizadores e do público em geral, que evidencie o cumprimento das obrigações fixadas no n.º 3 do artigo 115.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013, de 17 de dezembro;

- Cumprir as orientações e normas técnicas aplicáveis à tipologia de operação, tal como definidas pelas entidades competentes;

Sem prejuízo do cumprimento dos anteditos critérios gerais de elegibilidade, importará ainda, em conformidade com o estabelecido nos artigos n.ºs 14º, a 128º do Regulamento Específico acima referido, cumprir os critérios de elegibilidade específicos do programa.

### 2.3. O Balcão 2020

O Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, consagrou, no seu art.º 11º o princípio da desmaterialização, estabelecendo que as candidaturas são, em regra, submetidas pelos beneficiários, no portal do Portugal 2020, por via eletrónica, através de meios de autenticação segura, nomeadamente do cartão do cidadão e da Chave Móvel Digital.

Neste contexto, o Balcão 2020, surge como o ponto de acesso ao sistema informático, isto é, aos Programas Operacionais Regionais e Temáticos financiados pelos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), para todas as entidades que pretendam candidatar os seus projetos a financiamento, onde os beneficiários se registam apenas uma vez, independentemente do número de candidaturas que venham a submeter.

As informações relativas aos processos dos beneficiários são, preferencialmente, disponibilizadas e efetuadas através da área reservada do beneficiário no sítio da internet, nos termos fixados na regulamentação específica, salvo quando tal não seja possível e o beneficiário solicite outro meio de forma expressa e fundamentada. De resto, os beneficiários, com a apresentação da primeira candidatura passam, desde logo, a dispor duma conta corrente, que lhes permitirá aceder a um conjunto diversificado de informações.

Por sua vez, as informações necessárias à instrução dos procedimentos no âmbito dos FEEI, que existam nas bases de dados da Administração Pública, nomeadamente os elementos de identificação e caracterização do candidato ou beneficiário e os relativos ao licenciamento da atividade por parte dos serviços e organismos da administração direta e indireta do Estado, bem como da situação destes perante a administração fiscal e a segurança social são obtidas de forma oficiosa nos seguintes casos:

- Sempre que o candidato ou beneficiário dê o seu consentimento, nos termos da lei; ou
- Havendo disposição legal habilitante ou autorização da Comissão Nacional de Proteção de Dados, nos termos da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro.

### 3. A candidatura

A candidatura é um pedido formal de apoio financeiro público apresentado pelo beneficiário à AG/OI do PO SEUR, com vista a garantir a realização de uma operação.

As candidaturas depois de submetidas pelos beneficiários no Balcão 2020 são encaminhadas por processo eletrónico para o sistema de informação do PO SEUR.

As candidaturas ao PO SEUR são submetidas através do Balcão 2020, de acordo com a(s) modalidade(s) definida(s) no Aviso de Abertura que enquadram a operação a candidatar, e que podem ser uma das seguintes:

- Em contínuo;
- Em períodos pré-determinados;
- Através de concurso específico ou convites.

As candidaturas são apresentadas via eletrónica através da sua submissão mediante o preenchimento de formulários próprios e uniformizados que constam do Balcão 2020 e upload de todos os elementos/documentos que deverão constituir o Dossier de Candidatura e que se encontram descritos nos pontos seguintes.

A apresentação da candidatura implica que a entidade proponente tenha procedido previamente à sua autenticação no Balcão 2020, através da utilização do Número de Identificação Fiscal (NIF) e da palavra-chave utilizada no Sistema de Informação da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT).

Após proceder com sucesso à autenticação e registo no Balcão 2020, a entidade proponente recebe uma senha de acesso, ficando desde logo credenciada para aceder ao Balcão 2020. Doravante, a referida entidade passará a utilizar o NIF e a correspondente senha para aceder à respetiva Área Reservada no Balcão 2020, onde dispõe de um conjunto de funcionalidades destinadas à apresentação de processo de candidatura e submissão de informação/formulários, bem como a consulta de informações relacionadas com a candidatura.

A AG disponibiliza no site do programa um guião de preenchimento do formulário de candidatura no Balcão 2020, com todos os passos para auxiliar os beneficiários no seu preenchimento e na respetiva submissão, incluindo o envio dos documentos pertinentes.

### 3.1. Os avisos

As candidaturas só podem ser apresentadas após a publicação do aviso de abertura de concurso ou de convite, inserido no Balcão 2020.

Dos referidos avisos constam, designadamente, os seguintes elementos:

- Âmbito e objetivo do aviso;
- Tipologia da operação e as áreas de intervenção a apoiar;
- Âmbito geográfico das operações;
- O grau de maturidade mínimo exigido para as operações, na fase de apresentação de candidatura;
- Prazo máximo de execução das operações;
- Natureza do financiamento;
- Dotação financeira máxima indicativa e taxa máxima de cofinanciamento;
- Período para receção das candidaturas;
- A natureza dos beneficiários;
- Os elementos a enviar pelo beneficiário;

- Critérios de elegibilidade do beneficiário;
- Critérios de elegibilidade das operações;
- Critérios específicos de elegibilidade das operações, se aplicável;
- Condições de elegibilidade das despesas;
- Termos e condições de submissão das candidaturas;
- Documentos a apresentar com a candidatura;
- Condições de seleção das candidaturas;
- Critérios de seleção, parâmetros de avaliação e coeficientes de ponderação das candidaturas;
- Classificação a atribuir a cada critério de seleção;
- Coeficientes de majoração, se aplicável;
- Metodologia seguida na atribuição da classificação final;
- Critérios de desempate;
- Indicador de resultados a contratualizar no âmbito das operações;
- Indicador de realização a contratualizar no âmbito das operações;
- Entidades responsáveis pela avaliação do mérito e pela decisão de financiamento;
- Esclarecimentos complementares. Condições de prestação;
- O processo de divulgação dos resultados;
- Informações sobre contactos para efeitos de esclarecimentos.

No que concerne aos critérios específicos de elegibilidade das operações, os mesmos encontram-se especificados no RE SEUR. Em termos gerais candidaturas deverão ser instruídas com os seguintes elementos:

- Declaração de que a operação não se encontra materialmente concluída ou totalmente executada;
- Descrição clara e pormenorizada da operação, apresentando justificação da necessidade e a oportunidade da realização da operação;
- Apresentação da caracterização técnica e uma fundamentação dos custos de investimento e do calendário de realização física e financeira;
- Demonstração da sustentabilidade da operação após realização do investimento ou justificação dos efeitos induzidos em áreas abrangidas pelo PO SEUR, no caso de operações imateriais;
- Garantia relativamente ao cumprimento da regulamentação específica para o setor respeitante à operação, nomeadamente através da apresentação de pareceres e licenças necessárias, os quais serão obrigatoriamente emitidos pelas entidades competentes;
- Parecer da entidade que tutela o ambiente, para que fique evidenciado que o projeto cumpre todos os normativos em termos ambientais, nomeadamente, Avaliação de Impacte Ambiental (AIA) e Avaliação de Incidências Ambientais (AInCA) ou declaração da autoridade competente de AIA que confirme que a operação não carece destas Avaliações;

- Declaração onde se ateste que serão cumpridas as normas em matéria de mercados públicos, para os casos aplicáveis, e onde a entidade declarante se compromete a remeter oportunamente à AG/OI os documentos comprovativos do cumprimento de tais normas;
- Comprovativo relativamente ao cumprimento dos normativos comunitários, nacionais e regionais em matéria de igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, quando aplicável;
- Garantir a publicitação do apoio atribuído respeitando a legislação comunitária, nacional e regional aplicável;
- No caso de uma operação que envolva obras, atividades ou serviços, destinados por sua vez a realizar ações indivisíveis com uma natureza económica ou técnica precisa, objetivos claramente identificados e para as quais o custo elegível total seja superior a 50 milhões de euros e, tratando-se de operações que para o objetivo temático “Promover transportes sustentáveis e eliminar os estrangulamentos nas principais infraestruturas das redes”, o custo elegível total seja superior a 75 milhões de euros, demonstração do cumprimento das normas comunitárias, nomeadamente o previsto no artigo 100.º e seguintes do Reg. (UE) n.º1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro;
- No caso dos projetos cujo custo total elegível seja superior a 25 milhões de euros, demonstração do cumprimento das normas nacionais aplicáveis, nomeadamente o previsto no artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro;
- No caso dos projetos geradores de receitas, demonstração do cumprimento das normas comunitárias e nacionais aplicáveis, nomeadamente o previsto no artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro;
- Outros documentos que a AG/OI ou o beneficiário considerem importantes para complementar, fundamentar ou clarificar a candidatura.

Por sua vez, no que concerne às operações relativas a infraestruturas e equipamentos coletivos, as candidaturas devem ainda satisfazer as seguintes condições:

- Apresentar os licenciamentos e autorizações prévias à execução dos investimentos, quando aplicável;
- Parecer técnico sobre o cumprimento da regulamentação aplicável e a aplicação das melhores técnicas disponíveis viáveis em matéria de eficiência energética;
- Demonstrar a sua compatibilidade com as regras de uso e ocupação do solo previstas nos instrumentos de gestão territorial aplicáveis, especialmente no que respeita às condicionantes territoriais à implementação do projeto ou ação, bem como a observância dos regimes jurídicos em vigor, através da apresentação de documentos emitidos pelas entidades licenciadoras e/ou que se devam pronunciar favoravelmente no âmbito do procedimento, nomeadamente no Plano de Ordenamento do Território, nos Planos Diretores Municipais e no Plano de Ordenamento da Orla Costeira;
- Apresentar o plano de gestão dos resíduos de construção e demolição;
- Apresentar a planta da intervenção objeto da operação;

- Apresentar cópia do auto de consignação, de forma a comprovar o início físico da operação logo após a sua emissão

### **3.2. A aceitação, devolução, análise e elementos adicionais**

O preenchimento do formulário de candidatura, no Balcão 2020, foi desenvolvido com a possibilidade da entidade beneficiária preencher passo-a-passo, tendo em cada um dos campos um resumo explicativo dos dados a constarem no formulário. Adicionalmente em cada um dos passos existem alertas e validações relativos ao preenchimento do formulário para que os dados estejam corretamente recolhidos. Na submissão da candidatura é efetuada nova validação dos dados anteriormente inseridos no formulário, e através do utilizador da entidade beneficiária com o perfil superutilizador são-lhe solicitadas as credenciais da autoridade tributária da entidade beneficiária para submissão da candidatura, remetendo um “email” comprovativo com o código universal da candidatura/operação.

O acompanhamento/monitorização da candidatura permite informar, em tempo real, em que fase se encontra a candidatura, o que poderá ser efetuado pela entidade beneficiária na conta corrente.

A análise e a seleção da candidatura, a efetuar pelo PO SEUR, deverá ter em conta o estabelecido no artigo 17º do Decreto-Lei nº 159/2014, de 27 de outubro e no artigo 9º do Regulamento Específico, sendo certo que em caso de necessidade duma correta instrução do respetivo processo, será efetuada uma solicitação de elementos ao candidato.

Nos casos específicos em que as candidaturas se enquadram como projetos de elevada dimensão (projetos com custo total elegível acima dos 25 milhões<sup>1</sup>) as entidades beneficiárias terão de complementar a informação com o preenchimento de formulário específico - Grande Projeto.

Os pareceres, bem como todos os anexos considerados necessários e indispensáveis à correta instrução das candidaturas passam a fazer parte integrante do dossier de candidatura e são tidos em conta em sede de apreciação das mesmas. A taxa máxima de financiamento a atribuir à operação aprovada, em caso algum, poderá exceder o estabelecido no PO SEUR.

As candidaturas são analisadas e selecionadas pela AG/OI, de acordo com os critérios de elegibilidade e de seleção constantes da regulamentação específica e do aviso para apresentação de candidaturas. Quanto aos critérios de seleção e respetiva metodologia importa referir que os mesmos foram aprovados pelo Comité de Acompanhamento do PO SEUR, em reunião de 16 de março de 2015.

O artigo 20º do Decreto-Lei nº 159/2014, de 27 de outubro, define as regras subjacentes à decisão fundamentada sobre as candidaturas, a qual deve ser proferida pela AG/OI, no prazo de 60 dias úteis, contados a partir da data limite para a sua apresentação.

As candidaturas são submetidas a apreciação da AG/OI, acompanhadas de parecer técnico do Secretariado Técnico, no qual é proposta a sua aprovação ou rejeição.

---

<sup>1</sup> De acordo com o artigo 18º. do Decreto-Lei nº. 159/2014, de 27 de outubro.

Após o parecer do Secretariado Técnico, a AG notifica o beneficiário para efeitos de audiência prévia, nos termos do Código do Procedimento Administrativo, indicando qual o sentido provável da sua decisão e respetiva fundamentação. Decorrido o prazo de audiência prévia, segue-se a análise das alegações apresentadas, caso existam, proferindo então a AG/OI a respetiva decisão final, a qual é notificada ao beneficiário, no prazo de 5 dias úteis a contar da sua emissão. Com a referida notificação é enviado o termo de aceitação.

Note-se que a decisão sobre as candidaturas pode ser favorável, desfavorável ou favorável, mas condicionada à satisfação de determinados requisitos a serem verificados pelo candidato sob pena da mesma poder vir a ser desconsiderada. A sua elaboração bem como a respetiva notificação devem obedecer aos requisitos previstos no nº 6 do artigo 20º do Decreto-Lei n.º 159/214, de 27 de outubro.

### 3.3. Projetos geradores de receita e análise de sustentabilidade

De acordo com o número 2 do artigo 61.º do Regulamento (UE) nº 1303/2013, a despesa elegível da operação deve ser deduzida da receita líquida potencialmente gerada ao longo de um período de referência que considera para além da fase de execução do investimento também uma fase correspondente à sua exploração.

O mencionado artigo 61.º do Regulamento (UE) nº 1303/2013 define o que se entende como receita líquida e identifica o respetivo âmbito de aplicação, identificando como geradoras de receitas as operações que<sup>2</sup>:

- incluam investimentos em infraestruturas cuja utilização implique o pagamento de taxas diretamente suportadas pelos utilizadores ou operações que envolvam a venda/aluguer de terrenos ou edifícios ou pagamentos por serviços;
- cujo custo total de investimento elegível (antes da dedução da receita líquida) seja superior a 1M€.

Nestes casos, tendo por base a opção assumida pela autoridade de gestão, a receita líquida potencial deve ser apurada mediante o cálculo da receita líquida deduzida da operação, tendo em conta o período de referência, adequado para o setor ou subsector aplicável à operação, visando a confirmação da respetiva rentabilidade financeira e sustentabilidade.

<sup>2</sup> De acordo com a conjugação do definido no artigo 19º do Decreto Lei nº 159/2014, de 27 de outubro, e o disposto pelo nº 7 do artigo 61º do Regulamento (UE) nº 1303/2013 "Os n. os 1 a 6 não são aplicáveis:

- a) Às operações ou partes de operações apoiadas unicamente pelo FSE;
- b) Às operações cujo custo total elegível antes da aplicação dos n. os 1 a 6 não seja superior a 1 000 000 EUR;
- c) À ajuda reembolsável sujeita a uma obrigação de reembolso integral e a prémios;
- d) À assistência técnica;
- e) Ao apoio a ou a partir de instrumentos financeiros;
- f) Às operações cujo apoio público revista a forma de montantes únicos ou de uma tabela normalizada de custos unitários;
- g) Às operações executadas ao abrigo de um plano de ação conjunto;
- h) Às operações cujos montantes ou taxas de apoio estejam definidos no anexo II ao Regulamento FEADER;"

O número 8 do mesmo regulamento refere que "os nºs 1 a 6 não são aplicáveis às operações cujo apoio ao abrigo do programa constitua: a) Um auxílio de minimis; b) Um auxílio estatal compatível para as PME, quando é aplicado um limite à intensidade ou ao montante do auxílio; c) Um auxílio estatal compatível, quando foi realizada uma verificação individual das necessidades de financiamento, de acordo com as regras aplicáveis aos auxílios estatais."

Deste modo, em sede de candidatura, deve ser apresentado pelo beneficiário um estudo de viabilidade financeira (EVF), o qual deve integrar:

- Análise Financeira
- Memória Descritiva, para enquadramento e fundamentação do EVF
- Suporte dos Pressupostos, com a identificação das fontes de informação respetivas.

No site do POSEUR consta a Nota de Orientações para a Análise Financeira, na qual se encontram sistematizados os procedimentos a adotar em sede de apresentação de candidaturas, do ponto de vista da abordagem ao nível da avaliação dos respetivos custos e benefícios, e desenvolvida a abordagem metodológica a adotar ao nível do apuramento da receita líquida decorrente de operações cofinanciadas. No mesmo documento encontram-se os modelos definidos para a apresentação do EVF, a disponibilizar em sede de candidatura.

Releva-se que os custos estimados, para os quais não tenha sido apresentada fundamentação suficiente, não serão considerados no apuramento da receita líquida gerada pela operação, podendo a Autoridade de Gestão decidir pela aplicação das taxas forfetárias, conforme definido no Anexo V do Regulamento (UE) n.º 1303/2013, de 17 de Dezembro.

De referir ainda que as alíneas a) do n.º 1 dos artigos 91.º e 98.º do Regulamento Específico do Domínio da Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (Portaria n.º 57-B/2015) preveem, para os setores da Valorização dos Resíduos e da Gestão Eficiente do Ciclo Urbano da Água respetivamente, a aplicação das percentagem forfetárias mencionadas, sempre que os beneficiários não evidenciem a existência de sistema de informação contabilística que permita aferir os custos e proveitos de forma separada, permitindo a apresentação de estudo que comprove a sustentabilidade da operação e o apuramento da receita líquida, nos termos do n.º 2 do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro.

Deste modo, no que respeita a operações com um custo total de investimento elegível igual ou superior a 1M€ e inferior a 25M€, nas áreas da Valorização dos Resíduos e da Gestão Eficiente do Ciclo Urbano da Água prevê-se aplicação das taxas forfetárias nas situações abaixo descritas, podendo o beneficiário assumir a opção pela sua aplicação:

- Os beneficiários não possuem um sistema contabilístico organizado;
- Os beneficiários possuem um sistema contabilístico organizado, no entanto conclui-se pela impossibilidade de apuramento e reconciliação dos custos e ou proveitos;
- A operação não comprova a qualidade de não gerador de receitas líquidas com segurança suficiente, por exemplo por estarem previstas ou a decorrer alterações significativas no domínio da gestão das infraestruturas e serviços;

### **Operações geradoras de receitas não enquadráveis no artigo 61º**

O nº. 8 do artigo 65º do Regulamento (UE) nº 1303/2013, de 17 de Dezembro identifica as disposições aplicáveis às operações geradoras de receita líquida durante a fase de execução física e financeira da operação, porém não enquadráveis no disposto nos nº 1 a 6 do artigo 61º. Nestes casos, o mais tardar até ao momento da apresentação do pedido de pagamento final pelo beneficiário, deverá ser deduzida, ao investimento total elegível aprovado, a receita líquida gerada durante a execução da operação (não considerada no momento da aprovação da candidatura).

Nos casos em que a totalidade dos custos não seja elegível para cofinanciamento, a receita líquida deve ser proporcionalmente afetada à parte elegível e à parte não elegível do custo total de investimento. A receita líquida gerada durante a execução da operação, resultante de fontes de receita não tidas em consideração na determinação da receita líquida potencial da operação, será deduzida ao investimento total elegível o mais tardar até ao encerramento da operação.

### **Alteração dos pressupostos subjacentes à análise financeira**

A análise financeira apresentada deve ser atualizada sempre que se verifiquem alterações significativas ao longo da execução da operação e previamente ao seu encerramento, momento em que será obrigatória a atualização da análise financeira tendo por base a informação histórica à data.

Na referida nota de orientações constante no site do POSEUR são identificadas as circunstâncias suscetíveis de alterar a taxa de défice de financiamento, assim como os procedimentos a respeitar em fase de conclusão da operação, ou sempre que tal se revele aplicável, no que respeita à existência, ou não, de novas receitas ou à alteração de pressupostos.

### **Análise de Sustentabilidade Financeira**

Não apenas para as operações geradoras de receitas, enquadráveis no artigo 61º do Regulamento (UE) nº 1303/2013, mas para a totalidade das operações aprovadas incumbe à Autoridade de Gestão a verificação da viabilidade e da sustentabilidade financeira das operações a financiar, expressa na alínea f) do número 1 do artigo 26º do Decreto-Lei nº 137/2014.

No que respeita à confirmação da sustentabilidade da operação, pretende-se obter garantias razoáveis de que as operações têm recursos financeiros suficientes e disponíveis para cobrir as despesas de investimento e de funcionamento ao longo do seu período de referência.

Neste contexto constam na mencionada nota de orientações os requisitos atinentes a esta verificação tendo em conta as diferentes dimensões financeiras e tipologias de operação.

### 3.4. Obrigações ambientais

O direito comunitário incorpora atos jurídicos no domínio do ambiente, que os beneficiários deverão ter presentes. Estas medidas legislativas abrangem todos os sectores ambientais, incluindo água, ar, natureza, resíduos e produtos químicos, enquanto outros lidam com questões transversais, tais como o acesso à informação ambiental e a participação pública na tomada de decisão ambiental.

Não obstante todo o acervo ambiental se aplicar à execução das ações financiadas no âmbito dos Fundos, são de particular relevância:

A **Avaliação do Impacto Ambiental** ou a Diretiva AIA alterada - exige aos Estados-Membros que procedam a uma avaliação em determinados projetos públicos e privados que possam ter um impacto significativo sobre o meio ambiente antes da aprovação ou autorização do projeto. Embora ainda não se apresentem explicitamente incluídos nos requisitos formais do EIA, os impactos do clima sobre o projeto, conhecido como adaptação às alterações climáticas, também têm de ser abordados durante o processo de conceção de alguns projetos.

A referida diretiva tem em conta as disposições da Convenção de Aarhus sobre a participação do público e acesso à justiça em questões ambientais. Contém uma disposição que trata casos excecionais (artigo 2.3). Uma orientação recente enfatiza a natureza excepcional das circunstâncias em que esta disposição pode ser utilizada (de acordo com o Tribunal de Justiça da União Europeia);

- A **Avaliação Ambiental Estratégica (AAE)** - pode ser feita para os projetos individuais com base na Diretiva AIA acima mencionado ou para os planos ou programas públicos com base na Diretiva AAE. Neste contexto, importa referir que os planos de gestão de resíduos exigidos no âmbito da Diretiva-Quadro Resíduos requerem uma AAE obrigatória. Só as intervenções e obras de infraestrutura, que estão em conformidade com planos de resíduos notificados à Comissão, são admissíveis para financiamento;
- A Informação Ambiental - a liberdade de acesso à informação sobre diretiva do ambiente tem por objetivo tornar a informação detida pelas autoridades públicas sobre o ambiente mais acessível ao público e para assegurar que os padrões justos de acesso à informação são aplicados em toda a União;
- A natureza - está coberta pelas diretivas das Aves e dos Habitats, em particular em relação aos impactos sobre a rede de sítios Natura 2000. Estas diretivas preveem um regime completo de proteção para uma variedade de animais e plantas, bem como para a seleção dos tipos de habitats. A fim de restaurar ou manter um estado de conservação favorável dos habitats naturais e das espécies de interesse comunitário, a Diretiva dos Habitats configura a rede ecológica Natura 2000 de zonas protegidas, que se tornou a peça central da natureza da UE e da política de biodiversidade. A Diretiva Habitats (no Art. 6) contém disposições específicas para uma avaliação adequada dos impactos e medidas de mitigação e compensação;

- Água - a diretiva-quadro água estabelece um quadro para a proteção de todas as massas de água (ou seja, rios, lagos, águas de transição, águas costeiras e águas subterrâneas, canais) da UE. O seu objetivo central é alcançar o “status” de boa qualidade para os recursos hídricos até 2015 através duma gestão integrada com base em regiões hidrográficas. Ela contém disposições específicas (no Art. 4.7) para a avaliação das infraestruturas com riscos potenciais de degradação dos recursos hídricos, por exemplo relacionadas com projetos de navegação interior;
- Resíduos - a diretiva-quadro dos resíduos estabelece requisitos básicos sobre o seu tratamento e a hierarquia para as opções de gestão de resíduos (em ordem decrescente de preferência: prevenção, recuperação, reutilização, reciclagem de materiais, recuperação de energia e eliminação). Para que um projeto de infraestruturas de gestão de resíduos seja cofinanciado pelo FEDER ou pelo Fundo de Coesão, deve fazer parte dum plano de gestão coerente;
- A diretiva aterros - estabelece um conjunto de regras a fim de evitar ou minimizar os efeitos negativos que os aterros para resíduos podem ter, incluindo a poluição do solo, ar e água e os riscos para a saúde humana e para reduzir as quantidades de resíduos biodegradáveis destinados a aterros;
- A diretiva relativa à incineração - tem por objetivo prevenir ou limitar, tanto quanto possível os efeitos negativos no ambiente e os riscos para a saúde humana, provenientes da incineração de resíduos. Impõe condições de funcionamento rigorosas e de requisitos técnicos e define valores limite de emissão para instalações de incineração de resíduos na UE;
- A reciclagem - existe uma série de diretivas tais como as relativas aos resíduos de embalagens, equipamentos elétricos e eletrónicos, veículos e baterias. Definem metas vinculativas para a reciclagem de resíduos ou materiais específicos neles contidos. A maioria delas prevê explicitamente que os produtores dos produtos são financeiramente responsáveis para o tratamento adequado dos resíduos.

Neste contexto, as verificações de gestão na área do ambiente devem apurar se os beneficiários cumpriram com as diretivas relevantes e se as autorizações pertinentes foram obtidas junto das autoridades nacionais competentes em conformidade com os procedimentos aplicáveis, recorrendo em determinadas circunstâncias a entidades protocoladas.

### **3.5. Confirmação da aplicação dos princípios da igualdade de direitos e não discriminação**

A análise e seleção das candidaturas deverá considerar a efetiva aplicação dos princípios da igualdade de direitos e não discriminação, conforme previsto, designadamente, nos seguintes preceitos legais:

- No nº 3 do artigo 17º Decreto-Lei nº 159/2014, de 27 de outubro - prevê que deve ser tido em conta a maior representatividade de mulheres nos órgãos de direção, de administração e de gestão e a maior igualdade salarial entre mulheres e homens que desempenham as mesmas ou idênticas funções, na

entidade candidata, aspetos que serão ponderados para efeitos de desempate entre candidaturas aos fundos da política de coesão, quando aplicável;

- O nº 5 do artigo 14º do mesmo diploma legal - refere que os beneficiários, que tenham sido condenados em processo-crime ou contraordenacional por violação da legislação sobre discriminação no trabalho e emprego, nomeadamente em função do sexo, ficam impedidos de aceder a financiamento dos FEEI, por um período de três anos, a contar do trânsito em julgado da decisão condenatória, salvo se da sanção aplicada no âmbito desse processo resultar período superior.

### **3.6. Aprovação, termo de aceitação e obrigações do beneficiário**

Após a aprovação de uma candidatura, a decisão de financiamento é formalizada através do termo de aceitação. Trata-se de um documento que fixa os direitos e obrigações dos beneficiários.

O incumprimento das obrigações do beneficiário, bem como a inexistência ou a perda de qualquer dos requisitos de concessão do apoio, podem determinar a redução ou revogação do mesmo.

Deste modo, constituem fundamentos suscetíveis de determinar a redução do apoio à operação ou, mantendo-se a situação, a sua revogação, designadamente e quando aplicável:

- O incumprimento, total ou parcial, das obrigações incluindo os resultados contratualizados;
- A não justificação da despesa, ou a imputação de valores superiores aos legalmente permitidos e aprovados ou de valores não elegíveis;
- A não consideração de receitas provenientes das ações, no montante imputável a estas;
- A imputação de despesas não relacionadas com a execução da operação ou não justificadas através de faturas, ou de documentos equivalentes fiscalmente aceites, bem como de despesas não relevadas na contabilidade;
- O incumprimento das normas relativas a informação e publicidade, sendo a redução determinada em função da gravidade do incumprimento;
- O desrespeito pelo disposto na legislação europeia e nacional aplicável e na regulamentação específica do PO SEUR, especialmente em matéria de contratação pública e instrumentos financeiros, devendo, neste caso, adotar-se uma redução proporcional à gravidade do incumprimento, sem prejuízo do disposto na legislação europeia aplicável, nomeadamente na tabela de correções financeiras aprovada pela CE.

Constituem, entre outros, fundamentos suscetíveis de determinar a revogação do apoio à operação ou à despesa:

- O incumprimento dos objetivos essenciais previstos na candidatura;
- A inexecução integral da candidatura nos termos em que foi aprovada;
- A existência de alterações aos elementos determinantes da decisão de aprovação que ponham em causa o mérito da operação ou a sua razoabilidade financeira, salvo aceitação expressa pela AG/OI;

- A não apresentação atempada dos formulários relativos à execução e aos pedidos de saldo, salvo se o atraso for aceite pela entidade competente, mantendo-se, neste caso, como período elegível para a consideração das despesas, o definido como prazo de entrega do pedido de saldo;
- A interrupção não autorizada da operação por período superior a 90 dias úteis;
- A apresentação dos mesmos custos a outros programas no âmbito do Portugal 2020, sem aplicação de critérios de imputação devidamente fundamentados, ou a outras entidades responsáveis por financiamentos públicos;
- A inexistência ou a falta de regularização das deficiências de organização do processo relativo à realização da operação e o não envio de elementos solicitados pela AG/OI nos prazos por ela fixados;
- A recusa da submissão ao controlo e auditoria a que estão legalmente sujeitos;
- A falta de apresentação da garantia idónea, quando exigida;
- A satisfação de necessidades de produção através do recurso a atividades de formação profissional;
- A prestação de falsas declarações sobre o beneficiário, sobre a realização da operação ou sobre os custos incorridos, que afetem, de modo substancial, a justificação dos apoios recebidos ou a receber;
- O pedido de desistência de candidatura apresentado à AG/OI, implica a revogação do apoio e produz os seus efeitos à data da apresentação de tal pedido. A desistência da realização de uma operação deverá ser comunicada imediatamente, à AG/OI.

Constituem obrigações do beneficiário:

- O investimento, produtivo ou em infraestruturas, participado deve ser mantido afeto à respetiva atividade e, quando aplicável, na localização geográfica definida na operação, pelo menos durante cinco anos, ou três anos quando estejam em causa investimentos de pequenas e médias empresas (PME). Este período é alargado caso esteja previsto prazo superior na legislação europeia aplicável ou nas regras dos auxílios de Estado, em ambos os casos, a contar da data do pagamento final ao beneficiário.
- Nos prazos anteriormente assinalados e quando aplicável, os beneficiários não devem proceder a nenhuma das seguintes situações:
  - ✓ Cessação ou realocação de uma atividade produtiva para fora da zona de intervenção do PO SEUR;
  - ✓ Mudança de propriedade de um item de infraestrutura que confira a uma entidade pública ou privada uma vantagem indevida;
  - ✓ Alteração substancial da operação que afete a sua natureza, os seus objetivos ou as condições de realização, de forma a comprometer os seus objetivos originais.

Os montantes pagos indevidamente, no âmbito de operação em que ocorram as alterações previstas nos três parágrafos anteriores, são recuperados de forma proporcional ao período relativamente ao qual as obrigações não foram cumpridas.

Uma operação que envolva investimentos em infraestruturas ou investimentos produtivos, deve reembolsar a contribuição dos FEEI se, no prazo de 10 anos, a contar da data do pagamento final ao beneficiário, a atividade produtiva for objeto de deslocalização para fora da UE, salvo se o beneficiário for uma PME.

As operações apoiadas pelos FEEI, que não envolvam investimentos em infraestruturas ou investimentos produtivos, neste caso, salvo as operações apoiadas pelo FSE, reembolsam a contribuição do fundo apenas quando sejam obrigadas a manter o investimento pelas regras dos auxílios de Estado e, nos casos de cessação ou deslocalização de uma atividade produtiva, no prazo previsto nessas regras.

Os beneficiários ficam ainda obrigados a:

- Executar as operações nos termos e condições aprovados;
- Permitir o acesso aos locais de realização das operações e àqueles onde se encontrem os elementos e documentos necessários ao acompanhamento e controlo do projeto aprovado;
- Conservar os documentos relativos à realização da operação, sob a forma de documentos originais ou de cópias autenticadas, em suporte digital, quando legalmente admissível, ou em papel, durante o prazo de três anos, a contar da data do encerramento ou da aceitação da CE sobre a declaração de encerramento do PO SEUR, consoante a fase em que o encerramento da operação tenha sido incluído, ou pelo prazo fixado na legislação nacional aplicável ou na legislação específica em matéria de auxílios de Estado, se estas fixarem prazo superior;
- Proceder à publicitação dos apoios, em conformidade com o disposto na legislação europeia e nacional aplicável;
- Manter as condições legais necessárias ao exercício da atividade;
- Repor os montantes indevidamente recebidos e cumprir as sanções administrativas aplicadas;
- Manter a sua situação tributária e contributiva regularizada perante, respetivamente, a administração fiscal e a segurança social, a qual é aferida até ao momento de assinatura do termo de aceitação, bem como na altura do pagamento dos apoios;
- Ter um sistema de contabilidade organizada ou simplificada, de acordo com o legalmente exigido;
- Dispor de um processo relativo à operação, preferencialmente em suporte digital, com toda a documentação relacionada com a mesma devidamente organizada, incluindo o suporte de um sistema de contabilidade para todas as transações referentes à operação;
- Assegurar o fornecimento de elementos necessários às atividades de monitorização e de avaliação das operações e participar em processos de inquirição relacionados com as mesmas;
- Adotar comportamentos que respeitem os princípios da transparência, da concorrência e da boa gestão dos dinheiros públicos, de modo a prevenir situações suscetíveis de configurar conflito de interesses, sobretudo nas relações estabelecidas entre os beneficiários e os seus fornecedores ou prestadores de serviços.

- Executar as operações nos termos e condições aprovados, em particular o cumprimento dos indicadores de resultado e de realização contratualizados que vierem a constar do termo de aceitação;
- Não dar de exploração, locar, alienar ou, por qualquer modo, onerar, no todo ou em parte, os bens participados, exceto quando para tal haja consentimento prévio da AG/OI ou quando decorra da própria natureza da operação a necessidade da prática de tais atos para a sua execução;
- Cumprir os normativos nacionais e comunitários, em especial em matéria de ambiente, igualdade de oportunidades e não discriminação, concorrência e contratação pública;
- Enviar, nos prazos fixados, os pedidos de pagamento através do sistema de informação da AG/OI, acompanhados de toda a documentação exigida pela AG/OI e constante de regulamentação, consoante o tipo de pedido de pagamento (reembolso, pagamento contra fatura, adiantamento, justificação de adiantamento e regularização);
- Assegurar a parte do financiamento do investimento considerada não elegível, assim como a parte do investimento elegível não participada pelo FC;
- Fornecer toda a informação solicitada pela AG/OI relativa à operação;
- Manter um conhecimento atualizado das orientações e informações que tenham implicação na operação, divulgadas pela AG/OI.

#### 4. Grandes Projetos

Consideram-se grandes projetos, nos termos do artigo 100º do Reg. (CE) nº 1303/2013, do Parlamento e do Conselho, de 17 de dezembro, aqueles que envolvam:

- Uma operação contemplando obras, atividades ou serviços, destinados por sua vez a realizar ações indivisíveis com uma natureza económica ou técnica precisa, objetivos claramente identificados e para as quais o custo elegível total seja superior a 50 milhões de euros; ou,
- Operações que para o objetivo temático “Promover transportes sustentáveis e eliminar os estrangulamentos nas principais infraestruturas das redes”, o custo elegível total seja superior a 75 milhões de euros.

Aquando da formalização da candidatura, nos termos do artigo 101º do antedito regulamento, o beneficiário deverá disponibilizar à AG/OI as seguintes informações:

- Identificação detalhada do organismo responsável pela execução do grande projeto e respetiva capacidade;
- Uma descrição do investimento e sua localização;
- O custo total e o custo total elegível, tendo em conta os requisitos estabelecidos no artigo 61.º do Reg. (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de dezembro (Operações geradoras de receita líquida após a sua conclusão);

- Os estudos de viabilidade realizados, incluindo a análise das opções e os resultados;
- Uma análise de custo-benefício, incluindo uma análise económica e financeira, e uma avaliação do risco;
- Uma análise do impacto ambiental, tendo em conta as necessidades de adaptação e redução das alterações climáticas;
- A coerência do grande projeto com os eixos prioritários do programa operacional ou dos programas operacionais relevantes, e o contributo esperado para a realização dos objetivos específicos desses eixos prioritários, bem como o contributo esperado para o desenvolvimento socioeconómico;
- O plano de financiamento, indicando o montante total dos recursos financeiros previstos e o apoio previsto dos Fundos, do BEI e de todas as outras fontes de financiamento, juntamente com os indicadores físicos e financeiros adotados para monitorizar os progressos alcançados, tendo em conta os riscos identificados;
- O calendário de execução do grande projeto e, caso se preveja um período de execução mais longo do que o período de programação, as fases para as quais é solicitado o apoio dos Fundos no período de programação.

No Anexo II do Regulamento de Execução nº 207/2015, de 20 de janeiro, consta o modelo para apresentação de informações relativas a grandes projetos, ao longo do qual são dadas orientações de suporte ao fornecimento da mesma.

No que concerne à análise custo benefício (ACB) a apresentar, importa referir que a mesma visa determinar se os benefícios de uma entidade, programa ou projeto são superiores aos seus custos, avaliando o impacto económico líquido de um projeto público. Consiste em determinar se o projeto é viável do ponto de vista do bem-estar social, através da soma algébrica dos seus custos e benefícios, descontados ao longo do tempo.

A técnica em causa trata de prever os efeitos económicos de um projeto, quantificar esses efeitos, transformá-los em unidades monetárias (sempre que possível), calcular a sua rentabilidade económica, por via de um indicador preciso, que permita formular uma opinião concreta em relação ao desempenho esperado do projeto. Na prática, a ACB compara custos previstos e os benefícios de um projeto ao longo de um determinado período de tempo para determinar se o projeto vale a pena ser executado.

A metodologia seguida na sua concretização apresenta, no essencial, as seguintes etapas:

- O estudo da procura do bem ou serviço a satisfazer e das características técnicas do projeto;
- A análise financeira de acordo com o método dos fluxos de caixa descontados;
- A correção dos efeitos fiscais;
- O cálculo das externalidades positivas e negativas geradas pelo projeto;
- A correção, quando aplicável, dos efeitos fiscais;
- O cálculo da rentabilidade económica do projeto; e

- Uma análise de sensibilidade ao risco.

No site do POSEUR consta um guião da responsabilidade da AD&C (Agência para o Desenvolvimento e Coesão) que oferece a visualização dos diferentes campos a preencher no Formulário de Grandes Projetos no Balcão 2020.

## 5. Projetos de Grande Dimensão

Nos termos do artigo 18º do Decreto-Lei nº 159/2014, de 27 de outubro, os projetos de decisão de aprovação da Autoridade de Gestão, relativamente a operações cujo custo total elegível seja superior a 25 milhões de euros, estão sujeitos a homologação pela CIC Portugal 2020 ou por uma sua subcomissão especializada.

As operações anteriormente referidas estão sujeitas a uma especial avaliação de qualidade quando sejam da iniciativa dos serviços e organismos da administração direta e indireta do Estado, incluindo o sector público empresarial, dos municípios, das associações de municípios, do sector empresarial municipal, de fundações de iniciativa municipal ou de outras entidades com participação de municípios.

A informação a disponibilizar pelos beneficiários para apresentação das candidaturas deve incluir a informação disponibilizada para os grandes projetos a notificar à Comissão Europeia, referida no ponto anterior.

A avaliação de qualidade, é efetuada através de um painel de peritos independentes, nacionais ou estrangeiros, selecionados pela Agência IP, nos termos previstos no artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 137/2014, de 12 de setembro.

O parecer final do painel de peritos, precedido de consulta pública, é remetido à AG/OI que o junta ao projeto de decisão a submeter à CIC Portugal 2020.

## 6. Relacionamento com fornecedores e contratação pública

A despesa a incluir em pedidos de pagamento por reembolso ou adiantamento contra fatura deverá, obrigatoriamente, corresponder a adjudicações cujos processos se encontrem concluídos e que evidenciem a apresentação da documentação que ateste a conformidade dos procedimentos de contratação pública. No site do POSEUR consta o Guião de Preenchimento do Módulo de Contratos no Balcão Único, com as indicações para inserção dos contratos e documentação relevante. Na página do POSEUR encontram-se detalhadas no separador Documentação/Contratação Pública as principais orientações em matéria de contratação pública.

Os beneficiários devem adotar os procedimentos de contratação pública que assegurem o respeito pelos princípios, da transparência, da concorrência e da igualdade de tratamento, cumprindo com o estabelecido:

- No Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, na sua atual redação;

- Na legislação comunitária, em especial as Diretivas nºs. 2004/17/CE e 2004/18/CE, do Parlamento e do Conselho, de 31 de março, respetivamente, dos setores especiais e dos contratos, revogadas pelas Diretivas nºs. 2014/25/UE e 2014/24/UE, de 26 de fevereiro, as quais aguardam transposição para o ordenamento jurídico nacional; e
- Nas orientações da AG/OI que venham a ser emitidas nesta matéria, como a Norma de Gestão nº1 publicada na página PO SEUR relativa à aplicação do Código dos Contratos Públicos a Entidades Privadas não abrangidas pelo seu âmbito de aplicação.

Deste modo:

- Sempre que possível, deverá ser privilegiada a adoção do concurso público por ser o procedimento que cumpre plenamente com os princípios assinalados, sendo que o recurso ao ajuste direto deverá ser devidamente fundamentado;
- Não deverão ser permitidas, entre outras práticas, o/a:
  - Nomeação de funcionários para a condução de fases importantes do procedimento de contratação, nomeadamente, para membros do júri, peritos para a emissão de pareceres, membros da equipa de fiscalização, desde que direta ou indiretamente tenham interesse no mesmo e possam influenciar a decisão final.

Sobre esta matéria deverão ser cumpridos, rigorosamente, os preceitos legais em vigor. Como boa prática, impõe-se assegurar uma adequada rotatividade dos elementos envolvidos na avaliação dos procedimentos de contratação pública por forma a evitar, fruto da inércia típica de algumas organizações, que possam surgir favorecimentos indevidos de determinado concorrente na adjudicação a efetuar, em contrapartida, designadamente, do pagamento de comissões ou de outro tipo de ofertas ilegais;

- Fracionamento da despesa com o objetivo de evitar o cumprimento de determinadas formalidades legais, incluindo a subtração dos contratos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas (TC);
- Divulgação de informação confidencial/privilegiada em matéria de contratação, especialmente no que concerne ao pessoal envolvido nos processos de contratação, na conceção de projetos, na definição das especificações ou na avaliação das propostas, contribuindo assim para o favorecimento de um determinado concorrente;
- Adoção de práticas restritivas da concorrência, entre outras, a utilização no caderno de encargos de normas técnicas de certificação, de marcas e/ou patentes não acompanhadas da menção “do tipo” ou “equivalente” ou então a imposição de produtos de origem determinada;

- Exigência, no caderno de encargos do concurso público, do preenchimento pelos concorrentes de normas mínimas de capacidade técnica, quando tal exigência apenas é permitida no concurso limitado de prévia qualificação, sede adequada para a avaliação dos concorrentes.

Outrossim, a utilização, em geral, de especificações técnicas restritivas ou limitadas/limitativas;

- Não cumprimento ou o incorreto cumprimento dos procedimentos legais estabelecidos em sede de publicidade, mormente no que respeita às publicações exigidas no Diário da República e no Jornal da União Europeia;
- Não exigência de fundamentação do preço anormalmente baixo proposto pelos concorrentes, em sede de apresentação das propostas, mesmo quando tal exigência esteja prevista nas peças do procedimento e deva acompanhar a respetiva proposta;
- Utilização, em matéria de critérios de adjudicação, de métodos de avaliação suscetíveis de subverter a classificação final obtida, como seja, a fixação de “preços por patamares” atribuindo idêntica pontuação a preços distintos, ou a adoção do modelo dos “preços comparativos”, utilizando como referência o preço mais baixo, quando deveria ser, por exemplo, o preço base por ser mais objetivo;
- Realização de trabalhos a mais, a nível das empreitadas de obras públicas, sem ter em conta o necessário enquadramento legal e ultrapassando os limiares fixados;
- Não realização do objeto do contrato, isto é, para além dos limites estabelecidos legalmente, conduzindo a que os trabalhos realizados efetivamente não correspondam aos que foram submetidos à concorrência no âmbito do lançamento do respetivo procedimento;
- Adoção de extensões/prorrogações irregulares de contratos, sobretudo de manutenção ou renovação através de adendas ou de condições suplementares, com objetivo de evitar um novo procedimento prévio;
- Realização indevida de revisões de preços, designadamente por os cálculos se apresentarem incorretos, ou mesmo por a mesma não ser aplicável.

Cabendo a responsabilidade de validação dos procedimentos de contratação à AG/OI, sempre que se afigure necessário, o beneficiário será notificado, através do Balcão 2020, da necessidade de apresentação de elementos/esclarecimentos adicionais.

Nos casos em que do processo de verificação relativa à conformidade dos procedimentos de contratação pública resulte a deteção de alguma irregularidade formal ou processual que inviabilize a elegibilidade da despesa associada àquele procedimento de contratação, o será igualmente notificado nesse sentido, via Balcão 2020, para num prazo definido para audiência prévia, apresentar os argumentos e/ou os elementos/esclarecimentos adicionais que relevem para uma decisão definitiva da AG sobre o procedimento.

## 6.1. Contratos de obra

Nos termos do artº 343º do CCP, o contrato de obra pública é um contrato oneroso que tem por objeto quer a execução quer, conjuntamente, a conceção e a execução de uma obra que se enquadre nas subcategorias previstas no regime de ingresso e permanência na atividade de construção.

Uma obra, em geral, é o resultado de quaisquer trabalhos de construção, reconstrução, ampliação, alteração ou adaptação, conservação, restauro, reparação, reabilitação, beneficiação e demolição de bens imóveis executados por conta de um contraente.

Portanto, para que de um contrato de obras se trate, o mesmo terá que:

- Ter por objeto a realização dos trabalhos acima tipificados, suscetíveis de envolverem a execução duma obra;
- Ser um contrato oneroso, por oposição a um contrato gratuito e por conseguinte ser objeto do pagamento de um preço, a ser recebido pelo empreiteiro;
- Ter por objeto a conceção e/ou a execução da obra, isto é, a:
  - Elaboração do projeto e a execução do mesmo, ou seja um contrato de conceção-construção; ou
  - Execução da obra, no pressuposto de que o projeto foi previamente elaborado e a obra foi adjudicada separadamente;
- Ser executado por um profissional, o empreiteiro, que deverá dispor de idoneidade comercial e de capacidade técnica, económica e financeira bastante para realizar trabalhos de construção civil – os trabalhos constantes das subcategorias acima referidas - capacidade essa materializada através da concessão dum alvará que o habilita a realizar, dentro de determinadas condições, os referidos trabalhos, conforme previsto na Lei nº 41/2015, de 23 de junho, que estabelece o regime jurídico aplicável ao exercício da atividade da construção.

Por outro lado, importa referir que embora alguns dos trabalhos incluídos nas subcategorias assinaladas, possam parecer configurar mais um serviço prestado do que um trabalho de construção civil, por exemplo, a colocação de alcatifas, papel de parede ou a realização da pintura em paredes, de facto tal não se verifica, pois, tais trabalhos integram-se naquelas subcategorias e deverão ser considerados enquanto tal, isto é, como trabalhos de construção.

Os anteditos aspetos deverão ser devidamente acautelados pelos beneficiários.

Em matéria de formação, execução e liquidação dos contratos de empreitadas, deverá ser respeitada a legislação aplicável, em especial o CCP.

## 6.2. Contratos de aquisição de bens e serviços

O contrato de aquisição de bens, na aceção quer do CCP (artigo 437º), quer da Diretiva 2004/18/CE (artigo 1º), é o contrato pelo qual um contraente público compra bens móveis a um fornecedor.

Trata-se, portanto, dum contrato a título oneroso, celebrado por escrito, entre um ou mais operadores económicos e que tem por objeto o fornecimento de produtos.

Quanto ao contrato de aquisição de serviços, o entendimento adotado, quer do CCP, quer da antedita diretiva comunitária, é semelhante ao apresentado para o contrato de aquisição de bens, isto é:

- No primeiro caso, o artigo 450º, refere que: *"Entende-se por aquisição de serviços o contrato pelo qual um contraente público adquire a prestação dum serviço ou vários tipos de serviços mediante o pagamento dum preço."*
- No segundo, também parece bastante inequívoco (embora residual), conforme decorre da alínea d) do seu artigo 1º: *«Contratos públicos de serviços» são contratos públicos que não sejam contratos de empreitada de obras públicas ou contratos públicos de fornecimento, relativos à prestação de serviços mencionados no anexo II".*

No entanto, neste último caso, quanto aos serviços mencionados no anexo II, dir-se-á que o legislador comunitário teve alguns cuidados no âmbito considerado para o tratamento a dar à aquisição dos referidos serviços.

De fato, o referido anexo decompõe-se nos anexos II-A e II-B, envolvendo entre si categorias de serviços muito distintas, as quais atentas as suas especificidades foram distribuídas pelo legislador por cada um dos referidos anexos.

Ora, tais especificidades conduzem a que o tratamento a dar a cada um dos referidos serviços, em matéria dos procedimentos inerentes à formação dos respetivos contratos, seja diferente, não só *inter*, como *intra* anexos, aliás conforme decorre dos artigos 20º e 21º da referida diretiva comunitária.

Salvaguardadas tais especificidades inerentes sobretudo ao contrato de aquisição de serviços, em matéria da sua formação, a tramitação segue em ambos contratos, em regra, os mesmos procedimentos do contrato de aquisição de bens (cf artigo 451º do CCP), constantes do CCP.

Os beneficiários deverão acautelar devidamente os respetivos procedimentos aplicáveis, no que concerne aos dois contratos.

### 6.3. Contratos em sectores especiais

Aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais, até 2016<sup>3</sup>, as regras que se aplicam são as que decorrem enquanto se mantiver em vigor da diretiva 2004/17/CE, relativa aos setores especiais.

A antedita diretiva é aplicável à contratação pública efetuada por uma entidade adjudicante nos setores em questão para fornecimentos, serviços e obras. No entanto, no que concerne à concessão de obras e dos serviços é aplicada a diretiva 2014/23/EU.

A diretiva 2004/17/CE é aplicável aos setores acima assinalados. Relativamente à legislação nacional, em especial ao CCP, os beneficiários respetivos deverão, no presente domínio, ter em conta o estabelecido no Título II da Parte I, isto é, aos artigos 7º a 15º do referido diploma os quais evidenciam um conjunto de aspetos essenciais a serem devidamente equacionados.

As entidades adjudicantes estão obrigadas ao cumprimento dos princípios da publicidade e da transparência.

Os procedimentos prévios subjacentes à contratação dos contratos públicos, atenta também a legislação aplicável, são: o concurso público, o concurso limitado por prévia qualificação, o procedimento por negociação e o diálogo concorrencial. As entidades adjudicantes também podem adjudicar contratos sem prévia abertura de concurso em determinados casos específicos previstos na diretiva.

As especificações técnicas em que os contratos se baseiam devem definir as características exigidas ao material, fornecimento ou serviço de modo a que correspondam à utilização a que se destinam. Devem constar dos documentos do concurso (anúncio do concurso, caderno de encargos ou documentos complementares) e não devem criar obstáculos injustificados à concorrência.

Sobre as condições de participação, a legislação sobre a contratação pública prevê as condições que podem ser exigidas sobre a participação nos contratos públicos. Estas condições visam determinar a aptidão dos operadores económicos para a participação num contrato, com base em critérios relacionados com a capacidade económica e financeira e com as capacidades profissionais e técnicas.

As condições de participação visam ainda combater a fraude e a corrupção. Qualquer operador económico que tenha sido condenado por participar numa organização criminosa ou em atividades de corrupção, fraude ou branqueamento de capitais será excluído, liminarmente, de qualquer um dos procedimentos assinalados pela autoridade adjudicante.

---

<sup>3</sup> O mais tardar até 18 de abril de 2016.

Um operador económico também pode ser excluído da participação num contrato público se:

- Se encontrar em situação (ou for objeto de declaração) de falência, liquidação, cessação ou suspensão de atividades ou liquidação judicial;
- For culpado de uma infração relativa à sua moralidade profissional;
- Tiver cometido uma falta profissional grave;
- Não tiver cumprido os regulamentos relativos ao pagamento de contribuições para a segurança social e impostos.

Quanto aos critérios de adjudicação, em que as entidades adjudicantes se baseiam, são o preço mais baixo e da proposta economicamente mais vantajosa, ponderando vários fatores e subfactores ligados ao objeto contratado, entre os quais: a qualidade, o preço, o valor técnico, as características ambientais.

A entidade adjudicante deve publicar um anúncio de concurso em conformidade com os regulamentos para o procedimento de adjudicação de um contrato público e apenas deverá tomar conhecimento dos projetos após o termo do prazo previsto para a apresentação.

Abaixo dos limiares comunitários, as entidades adjudicantes devem respeitar os princípios gerais do Tratado da União Europeia, de modo proporcional tendo em conta os valores de adjudicação, cumprido a Nota Interpretativa da Comissão Europeia emitida neste âmbito.

#### 6.4. Contratos de concessão

Contrato administrativo de concessão, em geral, é o contrato administrativo pelo qual um particular se encarrega de executar/montar e explorar uma obra pública ou um serviço público, mediante retribuição a obter diretamente dos utentes, através do pagamento por estes de taxas de utilização.

A Diretiva nº 2004/18/CE destaca dois tipos de contratos de concessão, a concessão de obras públicas e a concessão dos serviços públicos, apresentando as seguintes definições (artigo 1º):

- Concessão de obras públicas - é um contrato com as mesmas características que um contrato de empreitada de obras públicas, com exceção de que a contrapartida das obras a efetuar consiste quer unicamente no direito de exploração da obra, quer nesse direito acompanhado de um pagamento;
- Concessão de serviços - é um contrato com as mesmas características que um contrato público de serviços, com exceção de que a contrapartida dos serviços a prestar consiste quer unicamente no direito de exploração do serviço, quer nesse direito acompanhado de um pagamento.

O referido preceito tem correspondência na legislação nacional, no artigo 407º do CCP, sendo o entendimento existente, sobre a matéria, o mesmo.

Consideram-se partes no contrato de concessão, o concedente (adjudicante) e o concessionário (o adjudicatário).

O prazo de vigência do contrato é fixado no contrato em função do período de tempo necessário para amortização e remuneração, em normais condições de rentabilidade da exploração, do capital investido pelo concessionário. Na falta de estipulação contratual, o prazo é de 30 anos, nele se incluindo a duração de qualquer prorrogação contratualmente prevista.

O contrato só pode atribuir ao concessionário o direito a prestações económico-financeiras desde que as mesmas não violem as regras comunitárias e nacionais da concorrência, sejam essenciais à viabilidade económico-financeira da concessão e não eliminem a efetiva e significativa transferência do risco da concessão para o concessionário.

Por outro lado, deve estabelecer indicadores de acompanhamento e de avaliação do desempenho do concessionário, da perspetiva do utilizador e do interesse público, bem como procedimentos de cálculo para a sua aferição periódica, principalmente no que respeita ao número de utilizadores e seus níveis de satisfação.

Para além disso, o concedente pode, nos termos do contrato e em função dos resultados da aplicação dos indicadores referidos no número anterior, atribuir vantagens económicas ou aplicar penalizações económicas ao concessionário.

## 7. Apresentação de pedidos de pagamento

A apresentação dos pedidos de pagamento pela entidade beneficiária é feita através de formulário específico, por via eletrónica, no Portal “Portugal 2020”, podendo ser feito “upload” dos documentos justificativos de despesa e de pagamento. Na página do POSEUR consta o Guião de Preenchimento do Módulo de Pedidos de Pagamento no Balcão Único.

A submissão de pedidos de pagamento deve ser efetuada de forma regular, em períodos consecutivos não superiores a 6 meses, sendo que em caso do não cumprimento deste prazo, deve o beneficiário submeter à Autoridade Gestão para aprovação a respetiva justificação.

Os pedidos de pagamento assumem a seguinte classificação:

- Reembolso - associado às despesas elegíveis pagas;
- Adiantamento - devidamente comprovado por previsão de despesas, exclusivamente nos casos previstos no Regulamento Específico do Eixo IV – Assistência Técnica.
- Adiantamento contra fatura - associado a despesas elegíveis faturadas e ainda não pagas;
- Regularização de adiantamento - o beneficiário justifica o financiamento comunitário concedido a título de adiantamento
- Regularização de Contra Fatura - o beneficiário justifica o financiamento comunitário concedido a título de pagamento contra fatura;
- Saldo final – último pedido de pagamento.

## 7.1. As despesas elegíveis e não elegíveis

Em geral, são elegíveis, as despesas realizadas e efetivamente pagas pelos beneficiários entre 1 de janeiro de 2014 e 31 de dezembro de 2023, efetuadas no âmbito da realização de operações aprovadas.

Especificamente, são elegíveis, designadamente, os custos reais incorridos com a realização das seguintes operações:

- Realização de estudos, planos, projetos, atividades preparatórias e assessorias diretamente ligados à operação, incluindo a elaboração da Análise Custo-Benefício, quando aplicável. Aquisição de terrenos e constituição de servidões indispensáveis à realização da operação, por expropriação ou negociação direta, bem como eventuais indemnizações a arrendatários, de acordo com os limites e condições fixadas. Também limitadas a 10% do total da despesa total elegível e desde que previstas, podendo em determinadas condições ser superiores;
- Trabalhos de construção civil e outros trabalhos de engenharia;
- Aquisição de equipamentos, sistemas de monitorização, informação, tecnológicos, material e “software”;
- Fiscalização, coordenação de segurança e assistência técnica;
- Testes e ensaios;
- Revisões de preços decorrentes da legislação aplicável do contrato, até ao limite de 5 % do valor elegível dos trabalhos efetivamente executados;
- Ações de informação, de divulgação, de sensibilização e de publicidade que se revelem necessárias para a prossecução dos objetivos da operação;
- Aquisição de serviços de execução de operação de cadastro predial do prédio ou prédios em que incide a operação, incluindo aluguer de equipamento;
- Outras despesas necessárias à execução da operação, desde que sejam especificamente discriminadas, justificadas e aprovadas pela AG/OI.

Em todo o caso, os custos a seguir apresentados só serão considerados elegíveis desde que satisfaçam as condições estabelecidas no artigo 7º do anexo à Portaria nº 57-B/2015, de 27 de fevereiro (Regulamento Específico):

- A compra de equipamento em segunda mão;
- As contribuições em espécie;
- As amortizações de imóveis ou de bens de equipamento;
- Os custos inerentes às diferentes modalidades de prestação de garantias, prestadas por bancos ou outras instituições financeiras;
- As despesas realizadas e efetivamente pagas pelos beneficiários finais no âmbito de operações de locação financeira ou de arrendamento e aluguer de longo prazo;

- As despesas abrangidas por um contrato de *factoring*.

Não são elegíveis:

- O Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) recuperável, ainda que não tenha sido ou não venha a ser efetivamente recuperado pelo beneficiário;
- As despesas pagas no âmbito de contratos efetuados através de intermediários ou consultores, em que o montante a pagar é expresso em percentagem do montante cofinanciado ou das despesas elegíveis da operação;
- Os pagamentos em numerário, exceto, no âmbito dos fundos da política de coesão, nas situações em que se revele ser este o meio de pagamento mais frequente, em função da natureza das despesas, e desde que num quantitativo unitário inferior a 250 euros;
- Os encargos de operações financeiras, as comissões e perdas cambiais e outras despesas meramente financeiras;
- As despesas relativas a:
  - Funcionamento, manutenção ou reparação ligadas à exploração das infraestruturas;
  - Intervenções de reconversão que alterem o uso das infraestruturas cofinanciadas há menos de 10 anos, salvo disposições mais restritivas previstas no Regulamento Específico;
  - Contratos efetuados através de intermediários ou consultores, em que o montante a pagar é expresso em percentagem do montante do financiamento ou das despesas elegíveis da operação.

De relevar também os requisitos de elegibilidade de despesas por prioridades de investimento e áreas de intervenção no domínio do SEUR, identificados ao longo do respetivo regulamento específico.

## 7.2. O pedido de pagamento e elementos de suporte

Os beneficiários deverão suportar os pedidos de pagamento por todos os documentos de despesa/quitação inerentes aos mesmos.

Os suportes documentais a considerar são os seguintes:

- “Reembolsos”: faturas, extratos bancários que comprovem o pagamento de todas as despesas apresentadas a cofinanciamento, a documentação relativa à contratação pública, quando aplicável, e demais documentação que seja exigida pela AG/OI, nomeadamente relatórios de atividades desenvolvidas, autos de medição e evidências da aplicação das normas de informação e publicidade;
- “Adiantamento contra fatura”: faturas, documentação relativa à contratação pública, quando aplicável, e demais documentação que seja exigida pela AG/OI, nomeadamente relatórios de atividades desenvolvidas, autos de medição e evidências da aplicação das normas de informação e publicidade;

- “Regularização de contra-fatura” associado a um “Pagamento contra fatura”: extratos bancários que comprovem o pagamento de todas as despesas cofinanciadas no respetivo pedido de pagamento contra fatura;

Note-se que beneficiários devem:

- Implementar mecanismos para confirmação dos montantes faturados e que estes têm efetiva correspondência com os serviços contratados;
- Proceder à verificação das faturas submetidas de forma a identificar possíveis casos de duplicação (i.e. diversas faturas com o mesmo montante ou com o mesmo nº, etc.) ou de faturas falsas;
- Efetuar a reconciliação entre os montantes faturados e os respetivos orçamentos e se os preços faturados estão em conformidade com os montantes orçamentados;
- Adotar mecanismos que permitam confirmar a conformidade dos trabalhos realizados ou dos produtos/serviços adquiridos com as respetivas especificações contratuais.

### 7.3. As verificações administrativas, validação e pagamento

A AG/OI realiza verificações administrativas das operações, junto dos beneficiários, para atestar a:

- Realização efetiva do projeto e o pagamento da despesa declarada; e
- Sua conformidade com:
  - A Legislação aplicável;
  - O Programa operacional;
  - O cumprimento das condições de apoio da operação.

Deste modo, todos os pedidos de reembolso solicitados pelos beneficiários serão objeto de verificações administrativas, com base numa análise do pedido e documentação de apoio relevante, isto é, dos documentos que comprovem a realização da despesa e o pagamento efetivo aos fornecedores, como as faturas, notas de entrega, extratos bancários, relatórios de progresso e outros documentos exigidos.

Neste contexto, será avaliada a elegibilidade material e financeira da despesa, tendo em conta, designadamente, a regularidade dos procedimentos de contratação pública.

Por sua vez, as verificações a efetuar deverão incidir sobre aspetos de natureza:

- Formal (vg. preenchimento dos formulários dos pedidos de pagamento); e
- Substantivos (vg. respeito pelo período de legibilidade, conformidade com a execução física, com as regras de elegibilidade, com as regras da contratação pública, indicadores de desempenho, não duplicação de ajudas, condições de pagamento estabelecidas, aderência dos documentos suporte).

A análise dos pedidos de pagamento deve ser efetuada num prazo máximo de 30 dias úteis, contados a partir da data de validação da entrada na AG/OI do pedido de pagamento, até à emissão da correspondente ordem de pagamento ou comunicação dos motivos da recusa, havendo lugar à suspensão do referido prazo sempre que a AG/OI solicite esclarecimentos adicionais relativos aos pedidos de pagamento.

Uma vez efetuada a revisão e validação completa de todos os documentos comprovativos do pedido de reembolso, proceder-se-á à emissão da autorização de pagamento do apoio, o qual será efetuado por transferência bancária pela Agência, I. P. para a conta bancária indicada pelo beneficiário, nos termos previstos no artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro.

No caso de pagamentos contra fatura, o beneficiário fica obrigado a justificar integralmente o pagamento realizado, no prazo máximo de 30 dias úteis contados a partir da data desse pagamento, através da apresentação dos respetivos extratos bancários.

Os pagamentos aos beneficiários são efetuados até ao limite de 95 % do montante da decisão de financiamento, correspondendo o pagamento do saldo final de 5% da comparticipação comunitária, o qual é efetuado mediante aceitação/aprovação do relatório final da operação pela AG/OI.

#### **7.4. Recuperações e dívidas**

Quando se verifique que os beneficiários receberam indevidamente ou não justificaram os apoios recebidos nos prazos estabelecidos, há lugar à recuperação dos mesmos, a promover por iniciativa da AG//OI, consoante o caso, através de compensação com créditos já apurados no âmbito do programa.

Na impossibilidade da compensação realizada nos termos do número anterior, e ainda nos casos em que o beneficiário devedor o solicite, a AG /OI, consoante o caso, deve promover a restituição dos apoios recebidos.

Os beneficiários devem restituir os montantes em causa no prazo de 30 dias úteis contados da data de receção da notificação de restituição efetuada pela Agência, IP. O incumprimento do referido prazo dará origem a uma nova notificação aos beneficiários, que deverão proceder à restituição, no prazo adicional de 15 dias úteis, dos montantes em causa acrescidos de juros de mora, à taxa em vigor para as dívidas fiscais ao Estado, contados a partir do termo do prazo atribuído anteriormente, após o que a obrigação de restituir será realizada através de execução fiscal, a promover nos termos da legislação aplicável.

As restituições podem ser faseadas, a requerimento fundamentado do devedor, até ao limite de 36 meses, mediante a prestação de garantia idónea e autorização da Agência, IP., incluindo o pagamento de juros à taxa fixada nos termos do n.º 1 do artigo 559.º do Código Civil, não podendo a prestação ser inferior ao valor do salário mínimo mensal em vigor à data da referida autorização.

Quando a restituição seja autorizada nas referidas condições deve efetivar-se dentro do prazo e forma acordados, sob pena do vencimento imediato das prestações vincendas.

Sempre que não se verifique a recuperação nos moldes referidos anteriormente, a decisão de aprovação será objeto de revogação, implicando a obrigação de restituição pelo beneficiário da totalidade dos montantes recebidos.

É dispensada a prestação da garantia idónea referida, quando o beneficiário é um organismo beneficiário da Prioridade de Investimento “Assistência Técnica” e beneficiários de operações de natureza “Instrumentos Financeiros”.

Em caso de recuperação parcial da dívida, o montante recuperado é primeiro imputado aos juros que se mostrem devidos e só depois à componente comunitária.

## 8. A organização do Dossier de projeto

Os beneficiários devem manter um dossier de projeto organizado de acordo com os seguintes temas e conforme índice de organização do Dossier constante do Anexo I:

- I. Processo de Candidatura
- II. Processo de Decisão
- III. Reprogramações
- IV. Contratação Pública
- V. Pedidos de Pagamento (PP)
- VI. Medidas de publicidade
- VII. Verificações no local
- VIII. Auditorias
- IX. Relatório final da operação
- X. Outros Documentos

Em matéria de conservação dos anteditos documentos, estabelece o artigo.º 24.º do Decreto-Lei nº 159/2014, de 27 de outubro, que os beneficiários deverão conservar os documentos relativos à realização da operação, sob a forma de documentos originais ou de cópias autenticadas, em suporte digital, quando legalmente admissível, ou em papel, durante o prazo de três anos, a contar da data do encerramento ou da aceitação da Comissão Europeia sobre a declaração de encerramento do PO, consoante a fase em que o encerramento da operação tenha sido incluído, ou pelo prazo fixado na legislação nacional aplicável ou na legislação específica em matéria de auxílios de Estado, se estas fixarem prazo superior.

## 9. Informação e publicidade

Nos termos do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 de 17 de dezembro e do Regulamento de Execução (UE) n.º 821/2014, de 28 de julho, os beneficiários deverão cumprir com um conjunto de requisitos no âmbito da presente epígrafe.

Deverão, designadamente:

a) Na fase de execução:

- O beneficiário deve informar o público sobre o apoio obtido a partir do PO SEUR, devendo:
  - Fazer constar do seu próprio “site” da “Internet”, quando exista, uma breve descrição da operação, incluindo os seus objetivos e resultados, e realçando o apoio financeiro da União Europeia;
  - Colocar, no local onde se desenvolve o projeto, (mesmo que de carácter imaterial) pelo menos um cartaz, com informações sobre o projeto, com as especificações estabelecidas, referindo o apoio financeiro da União, num local facilmente visível do público;
  - Afixar, de forma bem visível, um painel publicitário de dimensão significativa para cada operação de financiamento ou construção de infraestruturas para cada operação de financiamento ou construção de infraestruturas que beneficie de um apoio público total superior a 500 mil euros;
  - Afixar, de forma bem visível, um painel ou cartaz permanente, a indicar a denominação e o objetivo principal da operação e de acordo com as especificações estabelecidas, de dimensão considerável, num local facilmente visível ao público, o mais tardar três meses após a conclusão de cada operação, desde que a participação pública na operação ultrapasse os 500 mil euros e a operação consista na aquisição de um objeto físico ou no financiamento de trabalhos de infraestrutura ou construção;
  - Fazer referência, bem visível, em todas as aplicações de informação e divulgação do projeto, ou atividades com ele relacionadas, ao financiamento comunitário, através da aposição obrigatória dos logótipos do PO SEUR, do Portugal 2020 e da União Europeia, com a designação Fundo de Coesão (sequencialmente da esquerda para a direita);
  - No caso de “spots” de rádio, através da menção áudio, fazer preceder a referência mencionada da expressão ‘cofinanciamento’.

b) Na fase de encerramento:

- Afixar, em local bem visível, uma “placa descritiva permanente”, no caso de um projeto infraestrutural, de construção ou de “aquisição de um objeto físico”, cujo montante de “participação pública” exceda 500 mil euros, nas condições e de acordo com as especificações gráficas estabelecidas pelo PO SEUR;
- Referenciar, no relatório final do projeto, informação relativa a indicadores e metas cumpridas relativamente à comunicação/publicitação, bem como à despesa total afeta aquela;

- Apresentar, na sequência de solicitação da AG/OI de resultados e impactos, (através de ficheiros de imagem, áudio e vídeo e/ou notícias de imprensa), que evidenciem o cumprimento das obrigações de publicitação das ações do projeto;
- No caso de ter sido criada uma página informativa no “website” do beneficiário ou no domínio de internet específico, publicitar informações sobre a conclusão do projeto fazendo referência aos resultados finais da sua execução durante um período temporal não inferior a 12 meses, acessível através da sua “homepage” ou estrutura de navegação principal.

Na página do POSEUR encontram-se as regras de comunicação bem como a identidade gráfica (logotipos).

## 10. Reprogramações

A decisão de aprovação de uma operação pode, em circunstâncias e situações excecionais, ser objeto de um pedido de reprogramação (alteração de uma decisão de aprovação), nomeadamente no caso de modificações das condições de execução que justifiquem uma alteração do investimento e/ou quando se verifiquem determinadas alterações relativas aos beneficiários e à operação, que originam uma alteração da decisão de aprovação.

Essas reprogramações poderão ser solicitadas pelo beneficiário ou resultarem de proposta da AG ou do OI, dando origem a uma alteração da decisão de aprovação da operação, nas seguintes circunstâncias:

- Alteração na titularidade da operação e/ou de elementos do beneficiário;
- Alterações substanciais no objeto e/ou nos objetivos da operação;
- Alterações nas datas de início e conclusão da execução da operação - neste caso é necessário garantir que o novo prazo proposto respeite o previsto no Aviso de Abertura relativamente ao prazo de execução da operação, nos casos aplicáveis.

Sempre que existir uma alteração na data de conclusão da operação, devera ser ponderado se o ano-alvo para o cumprimento das metas dos indicadores de realização e de resultado, também deverão ser objeto de ajustamento. Deverá também ser ponderada a necessidade de ajustamento na repartição plurianual da operação, ajustando a programação anual prevista em função das alterações introduzidas no calendário de execução;

- Alterações na localização da operação – devera sempre ser observado o âmbito geográfico abrangido no Aviso de Abertura ao abrigo do qual a candidatura foi apresentada;
- Alterações às componentes de investimento previstas – a introdução, substituição ou redução de componentes de investimento que constam da decisão de aprovação. Neste caso é necessário garantir

a ligação física e/ou funcional das componentes propostas com as iniciais e com os objetivos da operação previstos.

- Alterações ao montante máximo do apoio, taxa de cofinanciamento, custo total de investimento e investimento elegível - os valores propostos deverão basear-se em informações/elementos que permitam estimar com grande rigor o custo final da operação. No caso da alteração proposta conduzir a uma redução no montante máximo de apoio, no investimento total e/ou elegível, será necessário garantir que estão salvaguardados os objetivos fundamentais da operação e confirmar que a mesma esta num estado de avanço que permita garantir o seu custo final, não sendo previsível a necessidade de nova alteração;
- Alterações aos indicadores de realização e resultado e/ou dos respetivos valores de referência, metas e ano-alvo, estejam ou não contratualizados

Nos casos específicos dos grandes projetos, as reprogramações que venham a ser aceites pela AG serão submetidas a apreciação e decisão por parte da Comissão Europeia.

Sempre que, no decurso da fase de execução, se verifique, ou seja possível antecipar, que o custo total elegível da operação, que não tenha sido aprovada como grande projeto, ultrapassar os limiares que definem essa categoria de operações, a mesma ficará sujeita àquele regime, devendo ser apresentado, de imediato, o respetivo formulário e os documentos exigidos para os grandes projetos, que serão submetidos à Comissão Europeia, através da AD&C, ficando, desde logo, suspensos todos os eventuais pagamentos respeitantes à comparticipação relativos a essa operação, até que se obtenha uma decisão da Comissão.

### Tipos de reprogramação

- **Reprogramações temporais**, que consistam na alteração das datas de início e conclusão da realização efetiva da operação, balizando-se pela data de início e de fim de elegibilidade de despesas no âmbito do Portugal 2020.

Poderão ser aprovadas reprogramações temporais por iniciativa da AG ou do OI, para tornar consistente a calendarização da execução aprovada para a operação com a sua realização efetiva.

Sempre que em virtude do deslizamento do prazo de execução aprovado para uma operação, devidamente fundamentado e aceitável para o cumprimento dos objetivos temporais e financeiros do PO SEUR, seja necessário reprogramar uma operação nos termos dos n.º 6 e 7 do art.º 20.º do Decreto-Lei n.º 159/2014;

- **Reprogramações físicas**, dentro das limitações fixadas no Aviso de Abertura ou período de apresentação de candidaturas ao abrigo da qual a candidatura foi apresentada, que consistam em alterações das componentes de investimento aprovadas no âmbito da operação, incluindo novas componentes/ações, desde que as alterações não impliquem a alteração do seu objeto, nem o

aumento do montante global da despesa elegível, do montante da despesa elegível e do financiamento comunitário aprovado para a operação.

- **Reprogramações financeiras** que consistem em alterações aos montantes aprovados.
- **Reprogramações combinadas** – poderão englobar os diferentes tipos de alteração em simultâneo.

A Autoridade de Gestão não aceitará reprogramações solicitadas pelas entidades beneficiárias que não estejam devidamente fundamentadas e em que se verifique uma alteração dos objetivos da operação, uma disparidade entre os indicadores de realização e de resultado da operação face ao inicialmente aprovado ou uma incoerência não fundamentada com a Despesa Elegível.

Por outro lado, a Autoridade de Gestão deverá por sua iniciativa decidir e aprovar reprogramações financeiras decorrentes dos montantes reais das adjudicações das diversas empreitadas e ações previstas na operação, sempre que os respetivos montantes sejam inferiores aos aprovados na operação, ou que visem a redução da Despesa Elegível decorrentes de ações de verificação administrativa e auditorias à operação que detetem despesas não elegíveis

O pedido de reprogramação efetuado pelo beneficiário é formalizado através do módulo de reprogramações disponível no Balcão 2020, cujo Guião de Preenchimento encontra-se no site do POSEUR, acompanhado de nota justificativa com a síntese das alterações solicitadas e os seus fundamentos, bem como da respetiva documentação de suporte para a sua análise. Quando a alteração solicitada inclua um reforço do cofinanciamento da comparticipação comunitária, a mesma deve ser suportada por documentação comprovativa da sua necessidade.

Importa ainda referir que com o módulo de pedidos de alteração pretende-se disponibilizar às entidades beneficiárias uma funcionalidade que permita efetuar retificação da operação, anulação/desistência e alteração de titularidade das candidaturas, à respetiva Autoridade de Gestão.

Sempre que a entidade beneficiária pretenda alterações deste nível deve submeter um pedido através da funcionalidade Pedidos de Alteração, cujo guião consta igualmente do site do POSEUR.

## 11. Monitorização do projeto e contratualização de indicadores

A monitorização do projeto segue as orientações relativas ao sistema de monitorização do Portugal 2020, devendo envolver:

- A seleção das candidaturas, incluindo as respetivas fases, direcionando-se para os fluxos financeiros pré-contratuais da operação;

- A execução das candidaturas, isto é, o acompanhamento da aplicação dos fundos estruturais e de investimento durante o referido processo, centrando-se nos fluxos financeiros pós-contratuais da operação; e
- As realizações e os resultados obtidos, consubstanciando-se esta fase no acompanhamento dos produtos gerados, das operações realizadas e dos resultados obtidos, sendo fundamental para acompanhar o desenvolvimento do princípio da orientação para os resultados.

Neste contexto, a execução do programa é objeto de elaboração de relatórios anuais, da responsabilidade da AG/OI, os quais contêm as principais informações sobre a execução do programa e as suas prioridades, com base nos dados financeiros, indicadores comuns e específicos dos programas e metas quantificadas, incluindo eventuais alterações nos valores dos indicadores de resultados, quando adequado.

A utilização de indicadores na monitorização do programa é de grande importância, pois permite:

- Comparar os “inputs” e os “outputs” a fim de medir a eficiência;
- Comparar os resultados reais com as expectativas a fim de avaliar a eficácia;
- Monitorizar a execução dos programas e condicionar a disponibilidade dos recursos;
- Identificar a extensão dos efeitos pretendidos para mudar a realidade socioeconómica, expressando desta maneira o objetivo quantificado da intervenção; e
- Fazer comparações válidas entre programas.

Sendo o PO SEUR um programa orientado para os resultados, existe todo um conjunto de indicadores de realização, de resultado e de impacto ou de contexto, a serem objeto de contratualizações e que terão que ser realizados/quantificados tal como proposto em sede de candidatura e que deverão ser verificáveis, de forma clara e objetiva, sob pena da operação ser inviabilizada.

A frequência de reporte dos indicadores será semestral, à exceção dos indicadores comuns de resultado de longo prazo que serão apenas reportados duas vezes em todo o período de programação.

Os dados para a elaboração dos relatórios anuais de execução serão obtidos a partir do sistema de informação do PO SEUR que dispõe de dados relativos a cada operação, com vista à gestão financeira, monitorização, avaliação e controlo e auditoria.

Os indicadores de resultados serão apurados no relatório final de encerramento da operação, sendo que previamente à elaboração do relatório anual, os beneficiários apresentam à AG/OI um relatório de progresso, o qual constitui a origem de informação no que respeita ao acompanhamento/seguimento dos indicadores.

Impõe-se, assim, que a informação reportada pelos beneficiários relativamente a cada operação se apresente atualizada, completa e fiável.

No entanto, no caso de ocorrerem divergências entre os indicadores do programa e os indicadores contratualizados será estabelecido um plano de ação de forma a monitorizar o desempenho do programa.

### Indicadores de resultados

Este tipo de indicador destina-se a quantificar o efeito direto e imediato das realizações decorrentes da execução da operação, sendo objeto de definição de metas aquando da contratualização da operação. Neste domínio ganham particular acuidade os indicadores específicos do programa para os quais foi definida uma meta, conforme conta do relatório oficial do programa. Situação idêntica verifica-se com os indicadores comuns de resultados, os quais, como a designação indica, são comuns a vários programas.

### Indicadores de realização

Destinam-se a quantificar o produto das operações cofinanciadas pelos FEEI, sendo objeto de definição de metas aquando da contratualização da operação.

### Indicadores complementares

Este tipo de indicadores, isto é, indicadores complementares de reporte de acompanhamento (gestão interna do PO), referem-se sobretudo a indicadores de realização, apesar de não excluírem os indicadores de resultados. Permitem medir as dimensões específicas das operações objeto de apoio.

Por outro lado, permitem satisfazer diversas necessidades da coordenação e gestão, designadamente, o reporte obrigatório de indicadores comuns comunitários e a comunicação e prestação de informação sobre o programa.

No site do POSEUR consta o Guião de Preenchimento Módulo Reporte de Indicadores.

Não se encontra estabelecido um período temporal para apresentação de dados relativos aos indicadores, pelo que o reporte de execução física deverá ser preenchido pelas entidades beneficiárias sempre que solicitado pela Autoridade de Gestão.

## 12. Encerramento das operações

Uma operação considera-se concluída física e financeiramente quando todos os trabalhos se encontrem terminados e entregues ao beneficiário e quando a totalidade da despesa correspondente estiver integralmente paga pelo beneficiário e justificada junto da Autoridade de Gestão, ou dos Organismos Intermédios (OI) em que tenham sido delegadas as respetivas competências.

De acordo com o disposto na alínea i) do n.º 1 do artigo 12º do Regulamento Específico SEUR os beneficiários no prazo de 3 meses a contar da data de conclusão da operação, têm de apresentar os seguintes elementos:

- i) Pedido de Pagamento do Saldo Final da operação;
- ii) Relatório final da operação, que deverá ser acompanhado de fotografias e outros elementos informativos, de natureza qualitativa e quantitativa, que permitam uma adequada avaliação do investimento realizado e dos resultados do mesmo e sua comparação com os que foram fixados na decisão de aprovação da operação;

iii) Auto de Receção Provisória e Contas Finais da obra ou documento equivalente, que comprovem a sua conclusão, sempre que aplicável;

iv) Extratos contabilísticos que evidenciem o registo individualizado das despesas totais realizadas e das receitas obtidas no âmbito da operação, nos termos das obrigações contabilísticas a que cada entidade se encontra sujeita.

O relatório final do projeto é obrigatório e tem de traduzir adequadamente a execução física e financeira, real e final, da operação e das suas realizações e resultados, face à decisão de financiamento em vigor. Este Relatório Final deve incluir fotografias e outros elementos informativos, de natureza qualitativa e quantitativa, que permitam:

- ✓ uma adequada avaliação do investimento realizado e dos resultados alcançados, e sua comparação com os que foram fixados na decisão de favorável de financiamento em vigor à data;

evidenciar a correta publicitação dos apoios comunitários atribuídos, respeitando os termos do artigo 115º do Regulamento (CE) n.º 1303/2013 da Comissão, de 17 de Dezembro, bem como as normas constantes no Guia de informação e comunicação para beneficiários do PORTUGAL 2020 e do PO SEUR

Através do Relatório final do projeto deverá ser possível confirmar que:

- ✓ A operação está concluída em termos físicos e financeiros;
- ✓ As características físicas da operação realizada correspondem à descrição aprovada e têm enquadramento nos objetivos da decisão de financiamento;
- ✓ Foram cumpridos os normativos nacionais e comunitários e, caso existam, as exigências específicas;
- ✓ Foram cumpridas as regras ambientais aplicáveis à tipologia de projeto;
- ✓ Encontram-se reunidas as condições para a prossecução dos objetivos enunciados para a fase de exploração da operação.

No Anexo I consta o modelo de relatório a respeitar no âmbito do encerramento das operações, de seguida identificam-se os principais elementos que o devem acompanhar.

- Fotografias, vídeos e outros elementos informativos, de natureza qualitativa e quantitativa, que permitam:

i) uma adequada avaliação do investimento realizado e dos resultados do mesmo e sua comparação com os que foram fixados na decisão de favorável de financiamento, nomeadamente a entrada em exploração e/ou em funcionamento e utilização das infraestruturas

ii) evidenciar a correta publicitação dos apoios atribuídos, respeitando os termos do artigo 115º do Regulamento (CE) n.º 1303/2013 da Comissão, de 17 de Dezembro, bem como as normas constantes no Guia de informação e comunicação para beneficiários do PORTUGAL 2020 e do PO SEUR

iii) evidenciar o cumprimento do Plano de Comunicação estabelecido aquando da candidatura;

- Auto(s) de receção da(s) obra(s) ou documento(s) equivalente(s), para outro tipo de fornecimentos, que comprove a sua conclusão;
- Comprovativo da resolução ou previsão da sua concretização das questões pendentes nos Autos de receção provisória;
- Conta(s) final(ais) das empreitadas;
- Documentos de cálculo e de processamento das Revisões de Preços, com índices definitivos, independentemente de estar ou não prevista a sua elegibilidade no âmbito da operação;
- Extratos bancários e consolidação e demonstração de saldos, nos casos em que o reforço das garantias é efetuado através de retenção depositada em conta bancária específica, a fim de serem confirmados os saldos face à garantia da empreitada;
- Extratos contabilísticos que evidenciem o registo individualizado das despesas totais realizadas e das receitas obtidas no âmbito da operação, nos termos do plano de contabilidade em vigor;
- No caso das operações às quais é aplicável o regime de IVA "pró-rata", documento que evidencie o apuramento da taxa de pró-rata anual, para todos os anos de execução da operação;
- Disponibilização de pareceres, licenciamentos, autorizações e demais documentação que evidencie o cumprimento das regras ambientais aplicáveis ao investimento;
- Licenciamentos necessários para a entrada em fase de exploração;
- Regulamentos internos da infraestrutura e regulação da atividade por entidade independente, se aplicável;
- Análise Custo Benefício/Estudo de Viabilidade Financeiro revisto (quando aplicável);
- Documentos que evidenciam o cumprimento das recomendações das ações de acompanhamento/auditorias;
- Documentos que evidenciam o cumprimento das condicionantes de financiamento;
- Declaração de Encerramento - Receitas Estimadas/Geradas;
- Documentos que evidenciam o cumprimento das metas dos indicadores.

É também condição fundamental necessária para o encerramento da operação, o cumprimento prévio de todas as recomendações decorrentes de auditorias e de ações de verificação no local não podendo existir qualquer recomendação em aberto, ou correção financeira por regularizar, pelo que deverão ser enviados ao POSEUR, nos prazos solicitados e com a maior antecedência possível em relação à apresentação do Relatório final, os comprovativos de cumprimento de todas as recomendações existentes sobre a operação em causa.

Sem o cumprimento de todas as normas de encerramento das operações, não será possível a aprovação do Relatório Final da Operação, nem a autorização de encerramento da operação, nem o pagamento do respetivo saldo final ao beneficiário.

O Beneficiário tem a obrigação de conservar os documentos relativos à realização da operação, sob a forma de documentos originais ou de cópias autenticadas, em suporte digital, quando legalmente admissível, ou em papel,

durante o prazo de três anos, a contar da data do encerramento ou da aceitação da Comissão Europeia sobre a declaração de encerramento do PO ou do PDR, consoante a fase em que o encerramento da operação tenha sido incluído, ou pelo prazo fixado na legislação nacional aplicável ou na legislação específica em matéria de auxílios de Estado, se estas fixarem prazo superior.

O investimento produtivo ou em infraestruturas participado deve ser mantido afeto à respetiva atividade e, quando aplicável, na localização geográfica definida na operação, pelo menos durante cinco anos, ou três anos quando estejam em causa investimentos de pequenas e médias empresas (PME), caso não esteja previsto prazo superior na legislação europeia aplicável ou nas regras dos auxílios de Estado, em ambos os casos, a contar da data do pagamento final ao beneficiário.

Nos prazos referidos e quando aplicável, os beneficiários não devem proceder a nenhuma das seguintes situações:

- i. Cessação ou realocação de uma atividade produtiva para fora da zona do PO ou do PDR;
- ii. Mudança de propriedade de um item de infraestrutura que confira a uma entidade pública ou privada uma vantagem indevida;
- iii. Alteração substancial da operação que afete a sua natureza, os seus objetivos ou as condições de realização, de forma a comprometer os seus objetivos originais.

Uma operação que envolva investimentos em infraestruturas ou investimentos produtivos, deve reembolsar a contribuição dos FEEI se, no prazo de 10 anos, a contar da data do pagamento final ao beneficiário, a atividade produtiva for objeto de deslocalização para fora da União Europeia, salvo se o beneficiário for uma PME.

As operações apoiadas pelos FEEI, que não envolvam investimentos em infraestruturas ou investimentos produtivos, neste caso, reembolsam a contribuição do fundo apenas quando sejam obrigadas a manter o investimento pelas regras dos auxílios de Estado e, nos casos de cessação ou deslocalização de uma atividade produtiva, no prazo previsto nessas regras.

Importa referir que o Guião de Preenchimento do Módulo Relatórios Finais foi disponibilizado no site do POSEUR.

### 13. As verificações no local

Este tipo de verificações são realizadas “in loco” e, no essencial, visam:

- Promover e assegurar a eficiente gestão dos recursos públicos, nacionais e comunitários, atribuídos aos beneficiários, nas suas vertentes técnicas, contabilístico-financeira e física;
- Facultar as orientações e esclarecimentos necessários ao bom cumprimento das regras comunitárias e nacionais estabelecidas, gerais e específicas, contribuindo desta forma para uma maior eficiência na gestão das operações e na prossecução dos objetivos estabelecidos;

- Atestar a realização efetiva do projeto e o pagamento da despesa declarada pelo beneficiário, bem como a sua conformidade com a legislação aplicável, com o programa operacional e o cumprimento das condições de apoio da operação.

Compreendem, entre outras:

- A verificação da conformidade da realização física do projeto;
- A análise dos processos financeiros e técnicos, para verificação dos elementos que devem constar, de acordo com a legislação em vigor;
- A verificação da aplicação das regras relativas à Informação e Publicidade;
- A elaboração do respetivo relatório como evidência e suporte da atividade desenvolvida;
- A notificação ao beneficiário objeto de verificação no local com os respetivos resultados;
- O acompanhamento da implementação das recomendações apresentadas.

São:

- Realizadas pela AG/OI ou com recurso a entidades contratadas para o efeito, podendo ser efetuadas com base numa amostra;
- Previamente notificadas aos beneficiários a fim de garantir que o pessoal responsável e a documentação pertinente sejam disponibilizados por este aquando da verificação. No entanto, em alguns casos, quando a realidade da operação possa ser difícil determinar, sobretudo após o projeto ter sido concluído, pode ser apropriado realizar verificações no local e sem aviso prévio.

Geralmente, serão realizadas quando a operação já esteja em fase de desenvolvimento, tanto em termos físicos, como financeiros.

A natureza, as características específicas da operação, o montante de apoio público, o nível de risco envolvido e a extensão das verificações administrativas, irão influenciar o tempo das verificações no local.

Para grandes projetos de infraestruturas, com um período de execução ao longo de vários anos, as melhores práticas envolvem várias verificações, durante a sua execução, no local onde os mesmos estão a ser implementados, incluindo uma verificação aquando da sua conclusão, a fim de verificar a realidade da operação.

### 13.1. Análise da consistência do “audit trail”

Nos termos da alínea g) do artigo 72.º do Reg. (EU) nº 1303/2013, de 17 de dezembro, os sistemas de gestão e controlo dos Programas Operacionais devem incluir sistemas e procedimentos que garantam uma pista de auditoria adequada.

Atento o referido objetivo, haverá que assegurar a consistência e aderência do sistema, tendo em conta que os beneficiários deverão:

- Utilizar o Balcão 2020 em todas as fases do processo e os modelos de consolidação da informação, para efeitos de prestação de contas à AC, o que garante a reconciliação de dados com os montantes agregados;
- Dispor de um sistema separado ou um código contabilístico que garanta uma pista de auditoria adequada para todas as transações relacionadas com a operação de acordo com as normas contabilísticas nacionais e que assegure a troca de informações, eletronicamente, entre o beneficiário, a AG/OI, AD&C a Inspeção Geral de Finanças;
- Dispor de todos os elementos documentais de suporte à operação realizada e à pista de auditoria, sendo que os beneficiários são responsáveis por garantir que os documentos de apoio aos registos contabilísticos devem estar disponíveis, sempre que solicitados.

### 13.2. Relato e contraditório

Sendo a face visível do trabalho efetuado no âmbito das verificações o correspondente relatório das verificações efetuadas, constitui o principal instrumento para expressar e transmitir os resultados alcançados com a realização da ação. Trata-se dum elemento fundamental desse trabalho, na medida em que dele depende, largamente, a sua eficácia final. Isto é, é um instrumento que será utilizado por terceiros para a tomada de decisão, pelo que a sua utilidade está relacionada com a capacidade em transmitir informações úteis, em tempo oportuno.

Previamente à sua elaboração, o verificador/auditor deverá extrair as conclusões das diversas áreas objeto de análise, discutir as conclusões com os responsáveis da entidade auditada/beneficiária por forma a proceder à sua validação e rever se necessário as mesmas, pensar nos destinatários finais do documento, em especial quais as suas expectativas e conceber, de uma forma adequada, a estrutura e arrumação das matérias objeto de exposição.

Deverá ser um documento completo, claro, conciso, conclusivo, correto, orientado para os destinatários (*customer oriented*), apelativo, oportuno e imparcial.

Quanto ao contraditório, é um procedimento que se destina a dar conhecimento prévio das asserções, conclusões e recomendações provisórias objeto do relatório preliminar, à entidade auditada/beneficiário, possibilitando-lhe assim que se possa pronunciar livremente sobre as mesmas, confirmando-as ou contestando-as, ou apresentando informações e dados novos ou complementares que melhor esclareçam os factos ou pressupostos em que as mesmas assentam ou deviam assentar.

Trata-se assim dum procedimento prévio à emissão do relatório final, que pode ser formal ou informal, sendo no entanto desejável, como se referiu, que ainda durante a fase da execução da auditoria se desenvolvam práticas de contraditório, para melhor testar a informação recolhida e evitar perdas de tempo posteriormente.

Os relatórios, sempre que aplicável, deverão mencionar se foi ou não efetuado o contraditório, qual o tipo adotado – informal ou formal – os resultados obtidos e, se for o caso, a ausência de resposta por parte das entidades visadas.

Havendo questões que tenham ficado por esclarecer, as mesmas deverão ser explicadas no relatório, com indicação das respetivas razões e fundamentos invocados, devendo ser anexado ao relatório os documentos relevantes através dos quais o procedimento foi formalizado.

### 13.3. Irregularidades e indícios de fraude

Irregularidade, nos termos do artigo nº 362º do Regulamento (EU) nº 1303/2013, de 17 de dezembro, é uma violação do direito da União, ou do direito nacional relacionado com a sua aplicação, resultante de um ato ou omissão de um operador económico envolvido na execução dos FEEI que tenha, ou possa ter, por efeito lesar o orçamento da União através da imputação de uma despesa indevida ao orçamento da União.

Por fraude, entende-se qualquer ato ou omissão intencionais que têm a ver com:

- A utilização ou apresentação de declarações ou documentos falsos, inexatos ou incompletos, que tenha como resultado o recebimento ou a retenção indevida de fundos provenientes do orçamento Geral da União Europeia;
- A não comunicação de uma informação em violação de uma obrigação específica, que produza o mesmo efeito;
- Ao desvio desses fundos para fins diferentes daqueles para que foram inicialmente concedidos.

Considera-se que existe suspeita de fraude sempre que a AG/OI tome conhecimento de que existe a probabilidade de ocorrer uma das situações acima discriminadas e daí decorra uma potencial consequência negativa na prossecução dos objetivos.

Os colaboradores da AG/OI confrontados com a eventualidade de ocorrência, ou de existência de uma fraude e que de tal decorra uma potencial consequência negativa na prossecução dos objetivos estabelecidos, deverão proceder à respetiva denúncia. Para além disso, a AG/OI deverá dar conhecimento da suspeita existente à Inspeção-geral de Finanças.

No decurso do acompanhamento e controlo de uma operação podem surgir várias situações, junto do beneficiário, passíveis de correções financeiras, resultantes da não elegibilidade das despesas, algumas das quais podem configurar o conceito de irregularidade comunicável à Comissão Europeia, enquanto as situações mais graves são ainda comunicadas às autoridades nacionais competentes, para efeitos contraordenacionais, criminais ou outros, conforme referido.

O sistema de gestão e controlo da AG/OI permite não só identificar todas as situações que envolvam montantes a devolver pelo beneficiário, bem como realizar o acompanhamento das mesmas até à recuperação integral dos montantes relativos a pagamentos indevidos e a sanções e juros que forem aplicáveis, sem prejuízo das orientações que vierem a ser definidas sobre a matéria pelas Autoridades Nacionais e Comunitárias.

#### 13.4. Tratamento das recomendações e ações de “follow-up”

As recomendações aprovadas no âmbito dos relatórios de auditoria aos beneficiários são objeto de registo informático adequado, por forma a assegurar o seu acompanhamento tempestivo da sua implementação.

A entidade destinatária deverá, dentro do prazo fixado no relatório, dar conhecimento, por escrito, à AG/OI, da sua efetivação e, no caso de a sua implementação ter sido apenas parcial, dos respetivos fundamentos.

Se o beneficiário, não tiver apresentado dentro do referido prazo, por escrito, nenhuma informação a dar conta da situação verificada, incluindo, se aplicável, dos motivos para a não aplicação parcial ou total das recomendações efetuadas e, caso estes não sejam considerados razoáveis, a AG/OI procederá, se assim o entender, uma ação de “follow-up” junto do mesmo.

#### 14. A Autoridade de Auditoria

Enquanto autoridade de auditoria única, para o FEDER, FSE, Fundo de Coesão e FEAMP, compete à Inspeção-geral de Finanças<sup>4</sup> (IGF), assegurar que os sistemas de informação e controlo, no âmbito dos respetivos programas, funcionam de forma a prevenir e detetar tempestivamente, irregularidades e fraudes que possam ocorrer, encontrando-se, neste domínio, a sua atividade prevista no artigo 127º do Reg. (CE) nº 1303/2013, de 17 de dezembro.

A IGF é o serviço do Ministério das Finanças (MF), integrado na administração direta do Estado, 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;
- A avaliação de serviços e organismos, atividades e programas;
- Prestar apoio técnico especializado ao MF.

Na prossecução da atividade inspetiva a IGF efetua as suas intervenções tendo como referencial de atuação o respetivo plano anual de atividades onde as ações inspetivas, em regra, são objeto de inscrição e de sancionamento pela tutela.

Antes de dar início a qualquer intervenção procede, em regra, tempestivamente, à notificação do beneficiário/entidade a auditar, dando conta dos objetivos e âmbito da respetiva ação, a data prevista para o seu início, a composição da equipa inspetiva que irá intervir e, em regra, solicita a marcação de uma reunião com o

<sup>4</sup> A respetiva lei orgânica consta do DL n.º 96/2012, de 23 de abril.

responsável pela organização na qual irão ser abordados os requisitos necessários para o início e operacionalização da mesma, incluindo a desejável colaboração por parte da referida entidade.

Na sequência do trabalho desenvolvido, o qual estará sujeito a uma maior ou menor morosidade dependendo da sua natureza, complexidade, diversidade e do tempo de afetação cometido à ação inspetiva, irá ser elaborado um relatório final que irá ser encaminhado para a sua tutela e para a tutela do beneficiário/entidade com proposta de encaminhamento para o auditado, para conhecimento e adoção das recomendações sugeridas.

#### 14.1 As auditorias de operações

Trata-se da auditoria a uma determinada entidade, programa, serviço, sistema ou área funcional, destinada a apurar do correto funcionamento dos sistemas de gestão e de controlo implantados, devendo ser efetuada de acordo com os padrões internacionais de auditoria aceites.

Para a realização deste tipo de auditoria, a AA, socorre-se de um conjunto de técnicas de julgamento e apreciação das operações utilizadas na auditoria financeira, incluindo a realização duma amostragem adequada das operações e das despesas declaradas.

O método de amostragem utilizado, em geral, deverá ser o estatístico sendo, excecionalmente, permitido o método de amostragem não estatístico, isto é, em casos devidamente justificados, sobretudo, quando a dimensão limitada do universo objeto da análise assim o exija.

As auditorias de operações são realizadas “in loco” pela Estrutura Segregada de Auditoria da Agência, IP., com a supervisão da Autoridade de Auditoria.

#### 14.2. As auditorias temáticas e de sistema

A AA realiza auditorias temáticas, transversais e/ou horizontais, as quais consistem num exame centrado num tema ou numa área específica de desempenho cometidos a uma ou várias entidades ou serviços, tendo como finalidade abarcar o objeto do controlo no conjunto das atividades consideradas, socorrendo-se para o efeito da sua realização, com maior ou menor extensão e profundidade, das técnicas adotadas na auditoria financeira. Constituem exemplos típicos deste tipo de auditoria, as auditorias aos instrumentos financeiros, à contratação pública ou à igualdade de oportunidades.

Quanto às auditorias de sistemas, os inspetores recorrem ao estudo dos sistemas do controlo interno da entidade fiscalizada e à identificação de eventuais pontos fracos e fortes desse controlo interno, com o objetivo de determinar se esse sistema funciona de forma eficaz e continuada.

Na prática para a realização deste tipo de auditoria procedem:

- Ao levantamento/atualização dos sistemas de gestão e controlo (pista de auditoria); e
- À análise e revisão dos sistemas de gestão e controlo (realização de testes à escolha dos métodos de amostragem mais adequados), pela verificação da realização física e financeira das atividades desenvolvidas (testes visam confirmar a efetividade do sistema de controlo interno) e pela elaboração do relatório.

#### 14.3. Auditorias de *reperformance*

Este tipo de auditoria, consiste num reprocessamento das verificações de auditoria que pode ser efetuado pela AA (e também pela CE), tendo como propósito confirmar os resultados obtidos pela estrutura de controlo da Agência, IP., ou mesmo pela Unidade de Controlo Interno do PO SEUR - relativamente às auditorias e verificações no local levadas a efeito.

São efetuadas junto dos mesmos beneficiários e com os mesmos objetivos, por forma a validar os resultados anteriormente obtidos, ou seja, confirmar as conclusões constantes dos respetivos relatórios, anteriormente emitidos. Em determinadas circunstâncias tais auditorias não são realizadas no local, podendo apenas envolver pedidos de informação adicionais aos beneficiários.

#### 14.4. O erro, as correções de auditoria e o fecho das recomendações

O erro em auditoria define-se como uma falta profissional cometida por negligência ou desconhecimento de determinados princípios, normas ou regras, que prejudica a regularidade de atos e factos.

Como principais causas para os erros apontam-se as seguintes:

- Fraqueza na conceção dos sistemas contabilísticos e de controlo interno;
- Não cumprimento dos controlos internos identificados;
- Questões relacionadas com a integridade ou competência da administração das entidades objeto de auditoria;
- Pressões não usuais dentro ou sobre a entidade;
- Transações não usuais;
- Problemas na obtenção de prova de revisão suficiente e apropriada;
- Fatores específicos decorrentes do ambiente informático.

Durante o trabalho de auditoria junto dos beneficiários, os verificadores/auditores procuram evidência suficiente e apropriada sobre a ocorrência de erros que possam afetar materialmente as demonstrações financeiras e, quando ocorrido, que o respetivo efeito esteja devidamente corrigido.

Quando da aplicação de procedimentos de auditoria concebidos a partir da avaliação do risco que fez, face à possível existência de erro (e também de fraude), os verificadores/auditores consideram o seu potencial efeito nas demonstrações financeiras. Se concluir que o erro (ou a fraude) possa ter um efeito materialmente relevante nas demonstrações financeiras, então adotará procedimentos modificados ou adicionais apropriados.

A implementação dos anteditos procedimentos, normalmente, habilitará os verificadores/auditores a confirmar ou infirmar a suspeita verificada. Quando a suspeita de erro não seja afastada pelas conclusões dos procedimentos adotados, a situação será discutida com os responsáveis da entidade/beneficiário e verificado se a situação foi devidamente refletida ou corrigida nas demonstrações financeiras.

Os verificadores/auditores considerarão então o possível impacto no relatório final da auditoria e respetivas recomendações tendo em conta, designadamente, os ajustamentos e reclassificações que houver a efetuar às demonstrações financeiras incluindo os estornos a realizar.

De qualquer forma, no relatório, serão identificadas todas as operações afetadas pelo erro constatado na operação da amostra bem como os montantes irregulares em causa, os quais irão também ser objeto de tratamento no âmbito do SI AUDIT 2020 e, se necessário, comunicação ao OLAF.

## 15. O Tribunal de Contas Europeu e a DAS

O Tribunal de Contas Europeu (TCE), enquanto auditor externo da UE independente da Comissão Europeia tem por função verificar se os fundos da UE são corretamente contabilizados, cobrados e despendidos em conformidade com os princípios relevantes de economia, eficiência e eficácia e tendo em conta a otimização dos recursos.

No domínio das auditorias, o TCE no âmbito da Declaração de Fiabilidade - DAS (Déclaration d'Assurance), exercício anual da auditoria financeira e de conformidade, audita a fiabilidade das contas da UE, bem como a regularidade e a realização das operações subjacentes, cujas constatações e conclusões são publicadas nos Relatórios Anuais do TCE.

A auditoria implica a realização de testes a uma amostra aleatória de operações e a avaliação dos sistemas de supervisão e de controlo para determinar se as receitas e os pagamentos são corretamente calculados e estão em conformidade com o quadro jurídico e regulamentar.

Os testes pormenorizados são realizados em todos os regimes de despesas e em todos os Estados-Membros, sendo utilizados para obter apreciações específicas relativas aos vários domínios do orçamento da UE. Outras fontes de provas, como os trabalhos de outros auditores, são igualmente utilizadas para apoiar as conclusões.

Neste sentido, no âmbito da amostra aleatória anual selecionada pelo TCE, as verificações de auditoria poderão incidir sobre operações e beneficiários do PO SEUR, aspeto que sendo comunicado à AG, através da interlocução com o Tribunal de Contas e a Agência para o Desenvolvimento e Coesão (AD&C) é comunicada pela AG aos beneficiários.

No âmbito das verificações de auditoria realizadas junto dos beneficiários, por regra a AG participa no planeamento das referidas auditorias, designadamente na sua operacionalização junto dos beneficiários e acompanha os respetivos trabalhos, conjuntamente com outras autoridades nacionais que decidam igualmente efetuar este acompanhamento.

Dos resultados das auditorias, o TCE envia um projeto de relatório ao Estado-Membro dando um prazo de resposta para o exercício do contraditório, fase em que a AG do PO SEUR comunica aos beneficiários as referidas constatações de auditoria para se pronunciarem, num prazo compatível com a resposta que a AG deverá apresentar às autoridades nacionais sobre o referido processo de contraditório.

Na sua sequência, o TCE emitirá o relatório final de auditoria dirigido à AG, sendo os respetivos resultados finais comunicados aos beneficiários do programa, designadamente para os que envolvam correções financeiras.

## 16. A Comissão Europeia

A Comissão Europeia é o órgão executivo da UE e, por conseguinte, o motor do sistema institucional comunitário que executa o respetivo orçamento comunitário, incluindo as despesas realizadas pelos Estados-Membros.

Embora os contactos com a Comissão Europeia sejam principalmente desenvolvidos pelas autoridades nacionais, pode ocorrer a necessidade de os beneficiários do PO SEUR serem chamados a prestar informações no âmbito dos respetivos projetos aprovados.

A CE efetua auditorias no Estado-Membro, as quais são articuladas com a Autoridade de Auditoria, no âmbito do contrato de confiança estabelecido com esta entidade.

O planeamento e a execução das auditorias serão articulados com a AG, cujos calendários e meios operacionais necessários serão comunicados por esta aos respetivos beneficiários.

A AG e as restantes autoridades nacionais acompanham por regra estas auditorias da CE, cujos resultados serão comunicados ao Estado-Membro mediante um projeto de relatório, cujas constatações são dirigidas aos beneficiários do PO SEUR, pela Autoridade de Gestão, no âmbito do exercício do contraditório.

O referido processo de contraditório é coordenado pela AG pelo que as inerentes respostas ao projeto de relatório são dirigidas a esta que por sua vez os transmite às autoridades nacionais para envio à CE.

Os resultados finais das auditorias serão comunicados pela AG aos beneficiários, nomeadamente as situações que impliquem correções financeiras.

Caso as referidas correções não sejam objeto de aceitação por parte do Estado-Membro, poderá ocorrer por parte deste um pedido de abertura de processo, com representação dos serviços da CE e do Estado-Membro, para efeitos de resolução das divergências, que caso não permita obter um acordo aceite pelas partes seguirá os procedimentos normais de contencioso.

## 17. O OLAF

O Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) é o órgão da Comissão Europeia, que tem por objetivo o reforço da luta contra a fraude, a corrupção e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da UE, estando-lhe cometidas, nomeadamente, as funções de inquérito e inspeção nos domínios referidos.

Durante as inspeções e verificações no local, o pessoal do Organismo atua, ao abrigo do direito aplicável da União, de acordo com as regras e as práticas do Estado-Membro em causa e com as garantias processuais previstas no pelo Reg. (UE Eurotom) nº 883/2013, de 11 de setembro de 2013.

Para o efeito, o OLAF pode aceder a todas informações relevantes, inclusive as que constem de bases de dados, na posse das instituições, órgãos, organismos e agências, relacionadas com a matéria investigada, na medida do necessário para comprovar a existência de fraude, corrupção ou quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União.

De qualquer modo, os casos seguidos pelo OLAF serão sempre acompanhados pela AG, bem como pela Inspeção-geral de Finanças e a AD&C.

## 18. O Tribunal de Contas Nacional

O Tribunal de Contas (TC), de acordo com a Lei nº 98/97 (Lei Orgânica do processo do TC), de 26 de agosto e das alterações subsequentes, é o órgão do controlo jurisdicional e financeiro do Estado Português, tendo por missão:

- Fiscalizar a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas;
- Apreçar a boa gestão financeira; e
- Efetiva responsabilidades por infrações financeiras.

Nos termos do artigo 2.º da LOPTC, estão sujeitas à jurisdição e aos poderes de controlo financeiro, entre outras, as seguintes entidades:

- O Estado e seus serviços;
- As Regiões Autónomas e seus serviços;
- As autarquias locais, suas associações ou federações e seus serviços, bem como as áreas metropolitanas;
- Os institutos públicos;
- As instituições de segurança social.
- As associações públicas, associações de entidades públicas ou associações de entidades públicas e privadas que sejam financiadas maioritariamente por entidades públicas ou sujeitas ao seu controlo de gestão;

- As empresas públicas, incluindo as entidades públicas empresariais;
- As empresas municipais, intermunicipais e regionais;
- As empresas concessionárias de gestão de empresas públicas;
- As fundações privadas financiadas pelo Orçamento de Estado.

Os processos de despesa das referidas entidades, objeto de cofinanciamento do PO SEUR estão sujeitos ao controlo do TC, especialmente no que concerne à emissão do visto ou declaração de conformidade sobre os contratos que lhe são submetidos.

Neste domínio, importa ter presente os efeitos, em matéria de elegibilidade das despesas, de uma recusa do visto do TC sobre os contratos<sup>5</sup> de aquisição de bens, serviços e empreitadas, mas que, nos termos do n.º 3 do artigo 45.º da LOPTC, são suscetíveis da produção de efeitos financeiros após a sua celebração, até à data da notificação dessa recusa.

De fato, nos termos da circular do ex-Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, IP. (IFDR)<sup>6</sup> n.º 1/2012, de 4 de julho, que reproduz o entendimento da Autoridade de Auditoria constante da Informação n.º 2012/39 - Processo n.º 2012\119\E1\13 da Inspeção Geral de Finanças, as despesas pagas nestas condições não devem ser consideradas elegíveis, na sua totalidade, uma vez que a recusa do visto, ao impedir a execução do contrato, prejudica a prossecução dos objetivos que fundamentaram o seu cofinanciamento.

Assim sendo, para evitar, designadamente, um enriquecimento sem causa do contraente público, são permitidos pagamentos após a notificação da recusa do visto.

Porém, a permissão desses pagamentos não deve ser valorizada para efeitos de consideração da elegibilidade das correspondentes despesas, tendo em conta que a recusa do visto pelo TC, ao impedir a execução do contrato, vai prejudicar necessariamente os objetivos que fundamentaram a decisão do seu cofinanciamento.

O TC realiza ainda auditorias independentes aos programas comunitários do Portugal 2020, cujo âmbito abrange o PO SEUR e as respetivas operações financiadas. Dado tratar-se de um órgão independente a amostra de auditoria não é articulada no âmbito do Modelo de Governação do Portugal 2020, pelo que operações auditadas pelos órgãos do sistema de gestão e controlo, poderão ser igualmente auditadas pelo TC.

<sup>5</sup> Que não os celebrados com base num ajuste direto, fundamentado numa situação urgente, imprevista e imprevisível. Em contrapartida, os atos, contratos e demais instrumentos sujeitos à fiscalização prévia do TC cujo valor seja superior a € 950 000 não produzem quaisquer efeitos antes do visto ou declaração de conformidade (cf Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro).

<sup>6</sup> Atualmente Agência para o Desenvolvimento & Coesão IP (Agência IP).