

## Recomendação #02CB2016

29-01-2016

1	Descritivo	<b>Termos de Aceitação – Prazo para disponibilização ao beneficiário – Prazo para Validação –Submissão de pedidos de pagamento</b>
2	Processo administrativo	PA 019/2015; 027/2015; 032/2015; 054/2015
3	Queixa	<p><i>[... Fomos notificados da decisão final da nossa candidatura em 2-II-2015 e ainda estamos a aguardar pelo termo de aceitação...]</i></p> <p><i>[...demora na validação do Termo de aceitação é inaceitável...foi-nos respondido que não existem prazos, nem avisos nem qualquer data prevista para a disponibilização destes elementos...3 meses depois da submissão do termo não nos podem dar qualquer indicação sobre este, nem sobre em que data a empresa poderá dar início à execução financeira do projecto...]</i></p> <p><i>[...A definição de datas para este procedimento iria facilitar a previsão e planeamento das empresas acerca dos seus pedidos de pagamento...]</i></p>
4	Objetivo	Promover os princípios da desmaterialização e da simplificação subjacentes ao Portugal 2020, clarificando os prazos a observar pelas autoridades de gestão para a disponibilização e para a validação dos termos de aceitação e para a submissão de pedidos de pagamento no âmbito dos sistemas de incentivos às empresas.
5	Destinatários	Autoridades de Gestão do COMPETE 2020 e dos PO Regionais do Continente Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.
6	Síntese da recomendação	<p>Recomenda-se que as autoridades de gestão enviem ao beneficiário o termo de aceitação em simultâneo com a notificação da decisão que recaiu sobre a sua candidatura.</p> <p>Recomenda-se que o sistema de informação permita o acesso ao formulário de submissão de pedidos de pagamento dos beneficiários com termos de aceitação submetidos, mesmo que ainda não validados pela autoridade de gestão.</p> <p>Recomenda-se também que, se a autoridade de gestão não deliberar sobre o pedido de pagamento no prazo de 30 dias úteis, esse pagamento deve ser emitido a título de adiantamento, por aplicação analógica do disposto nas alíneas b) e c) do n.º 2 do artigo 25.º do Regulamento Geral dos FEEI, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, alterado pelo Decreto-lei n.º 215/2015, de 6 de outubro.</p>

## 1 | Queixas

Não obstante as queixas que motivaram a presente recomendação nos terem sido apresentadas com o respetivo autor devidamente identificado, tendo em conta o âmbito de incidência da matéria em causa, considerou-se que a recomendação não se deveria limitar aos casos em concreto que motivaram as queixas apresentadas, pelo que às mesmas não é feita qualquer referência identificativa.

*[...] Gostaria de saber quando estará disponível a aplicação para submissão dos pedidos de reembolso dos projectos(...)*

*Segundo informação (AG) é que já estariam disponíveis os pedidos de reembolso durante o mês de novembro. Até à data ainda nada se confirma.[...]*

*[...] Fomos notificados da decisão final da nossa candidatura em 2-11-2015 e ainda estamos a aguardar pelo termo de aceitação. Já reclamámos ao Portugal 2020 sem sucesso [...]*

*[...]..no dia 11-08-2015 foi rececionada a Notificação da decisão final, que ficou condicionada... No dia 14-08-2015 foi submetido através do Balcão 2020 o Termo de aceitação assinado juntamente com os documentos comprovativos daquela condicionante.*

*No dia 13-11-2015 obtivemos a seguinte resposta: «Os termos de aceitação submetidos e demais documentação têm de ser primeiramente validados pelo Organismo Intermédio, estando ainda a decorrer essa fase de validação. Após a validação dos termos de aceitação, ficará disponível na PAS a ferramenta para submissão dos pedidos de pagamento.»*

*Tivemos hoje a seguinte resposta: «Informamos que o termo de aceitação se encontra em validação, não nos sendo possível, todavia, indicar uma previsão para a disponibilização da ferramenta de submissão dos pedidos de pagamento.»*

*Como entendemos que esta demora na validação do Termo de aceitação que foi submetido no dia 14-08-2015, é inaceitável, vimos por este meio apresentar esta reclamação[...]*

*[...] tendo as empresas apresentado os termos de aceitação e remanescentes documentos atempadamente e com bastante antecedência face ao prazo limite estabelecido, encontra-se ainda em análise o referido termo de aceitação. Estas empresas submeteram os seus termos em Setembro de 2015 e à data de 17 de Dezembro ainda não foi disponibilizada qualquer novidade acerca do formulário de pedidos de pagamento.*

*Contactando as várias entidades competentes foi-nos respondido que não existem prazos, nem avisos nem qualquer data prevista para a disponibilização destes elementos.*

*Verifica-se que a inexistência de um prazo máximo de validação destes documentos, coloca em causa a execução dos projetos e torna o programa pouco confiável, na medida em que as empresas não conseguem ter certezas sobre a tesouraria e datas de apresentação de pedidos dado que nos parece problemático que nos indiquem que 3 meses depois da submissão do termo não nos podem dar qualquer indicação sobre este, nem sobre em que data a empresa poderá dar início à execução financeira do projecto.*

*A definição de datas para este procedimento iria facilitar a previsão e planeamento das empresas acerca dos seus pedidos de pagamento e investimento, tornando o Portugal 2020 num programa de maior planeamento e previsibilidade [...]*

## 2 | **Âmbito de incidência das queixas**

As queixas que motivam a presente recomendação reportam-se aos prazos observados pelas autoridades de gestão para a disponibilização e para a validação dos termos de aceitação e para a submissão de pedidos de pagamento.

Importa pois verificar a existência de disposições legais que fixem prazos objetivos e, sendo o caso, quais, a observar para a concretização destes atos de gestão.

Ainda que se mantenha a presente recomendação orientada para os sistemas de incentivos às empresas, considera-se que a análise e conclusões poderão ter, com as necessárias adaptações e quando aplicável, uma maior abrangência.

## 3 | **Legitimidade dos requerentes**

Um dos requerentes que, assina uma das queixas em análise não identifica as candidaturas nem os o(s) beneficiário(s) concretamente em causa, acrescentando dois casos que não referem a que título ou por que meio lhes foi conferida legitimidade para, em nome ou em representação dos beneficiários, solicitarem a intervenção do Curador do Beneficiário.

Para análise da legitimidade procedimental dos requerentes, fazemos uso do artigo 68.º do Decreto-lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, que aprova o Novo Código do Procedimento Administrativo, o qual estabelece:

*Artigo 68.º  
Legitimidade procedimental*

*1 — Têm legitimidade para iniciar o procedimento ou para nele se constituírem como interessados os titulares de direitos, interesses legalmente protegidos, deveres, encargos, ónus ou sujeições no âmbito das decisões que nele forem ou possam ser tomadas, bem como as associações, para defender interesses coletivos ou proceder à defesa coletiva de interesses individuais dos seus associados que caibam no âmbito dos respetivos fins.*

*2 — Têm, também, legitimidade para a proteção de interesses difusos perante ações ou omissões da Administração passíveis de causar prejuízos relevantes não individualizados em bens fundamentais como a saúde pública, a habitação, a educação, o ambiente, o ordenamento do território, o urbanismo, a qualidade de vida, o consumo de bens e serviços e o património cultural:*

- a) Os cidadãos no gozo dos seus direitos civis e políticos e os demais eleitores recenseados no território português;*
- b) As associações e fundações representativas de tais interesses;*
- c) As autarquias locais, em relação à proteção de tais interesses nas áreas das respetivas circunscrições.*

*3 — Têm, ainda, legitimidade para assegurar a defesa de bens do Estado, das regiões autónomas e de autarquias locais afetados por ação ou omissão da Administração, os residentes na circunscrição em que se localize ou tenha localizado o bem defendido.*

*4 — Têm igualmente legitimidade os órgãos que exerçam funções administrativas quando as pessoas coletivas nas quais eles se integram sejam titulares de direitos ou interesses legalmente protegidos, poderes, deveres ou sujeições que possam ser confirmados pelas decisões que nesse âmbito forem ou possam ser tomadas, ou quando lhes caiba defender interesses difusos que possam ser beneficiados ou afetados por tais decisões.*

Nos casos em análise, os titulares de direitos ou interesses legalmente protegidos serão as entidades/candidatos que apresentam as candidaturas, entidades estas, pelo menos em dois casos, distintas das entidades consultoras que apresentam as queixas.

Nos termos ainda dos artigos 107.º e 108.º do Decreto-lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, e sem prejuízo de o requerimento inicial dever satisfazer o disposto no artigo 102.º do mesmo diploma, “*devem os órgãos e os agentes administrativos procurar suprir oficiosamente as deficiências dos requerimentos*”, exposições, reclamações ou outros escritos semelhantes, apresentados pelos interessados, com o objetivo de “*evitar que os interessados sofram prejuízos por virtude de simples irregularidades ou de mera imperfeição na formulação dos seus pedidos*”.

A questão de legitimidade é questão diversa de simples irregularidades ou de mera imperfeição, pelo que não pode ser oficiosamente suprida.

Acresce ainda que, nos termos do artigo IIIº do mesmo Decreto-lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, “*As notificações são efetuadas na pessoa do interessado, salvo quando este tenha constituído mandatário no procedimento, caso em que devem ser efetuadas a este.*”

Alguns dos requerentes não são os beneficiários cujas candidaturas estarão concretamente em causa, não apresentam nem referem mandato que os habilite a requerer em nome da(s) eventual(ais) empresa(s) beneficiária(s), as quais não identificam de forma suficiente.

O “requerente A”, não apresenta nem refere mandato que o habilite a requerer em nome da empresa “beneficiária A”. Assim, as notificações, referentes ao processo administrativo do “beneficiário A” devem ser feitas na sua pessoa, e não ao “requerente A”.

Para os restantes casos, nenhuma exceção obsta a que se prossiga com a análise dos pedidos feitos por quem tem, também (além dos beneficiários), legitimidade.

## **4 | Do direito**

### **A. O termo de aceitação e a decisão**

O preâmbulo do Regulamento Geral dos FEEI, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, alterado pelo Decreto-lei n.º 215/2015, de 6 de outubro, refere-se às motivações de simplificação subjacentes à aplicação do Portugal 2020:

*São ainda de realçar as medidas tendentes à simplificação e transparência de todo o sistema de aplicação dos FEEL, designadamente as seguintes:.....*

*Fixa -se como regime regra a concessão do apoio mediante a assinatura de termo de aceitação pelo beneficiário.*

O Regulamento Geral dos FEEL define também o que deve ser entendido por termo de aceitação:

*Artigo 3.º*

*Definições*

*Para efeitos do disposto no presente decreto -lei, entende-se por:*

*.....*

*p) «Termo de aceitação», o compromisso, subscrito pelo beneficiário em papel ou em suporte digital, de execução de uma operação em concreto, nos termos e condições definidos na decisão de aprovação adotada no âmbito de um PO ou PDR e na legislação europeia e nacional aplicável, designadamente quanto às obrigações dele decorrentes e das consequências por incumprimento.*

O mesmo diploma, no seu artigo 20.º, define ainda os elementos que a decisão de aprovação deve incluir:

*Artigo 20º*

*Decisão*

*1 — A decisão fundamentada sobre as candidaturas é proferida pela autoridade de gestão, no prazo de 60 dias úteis, a contar da data limite para a respetiva apresentação.*

*2 — O prazo fixado no número anterior não se aplica aos projetos referidos no artigo 18.º, nem aos projetos do regime contratual de investimento.*

*.....*

*5 — A decisão é notificada ao beneficiário pela autoridade de gestão, no prazo de cinco dias úteis, a contar da data da sua emissão.*

*6 — A decisão de aprovação, bem como a respetiva notificação, deve incluir, nomeadamente e quando aplicável, os seguintes elementos:*

*.....*

*m) O prazo para a assinatura e devolução do termo de aceitação ou contrato.*

E acresce o artigo 21.º do mesmo diploma legal:

*“Artigo 21.º*

*Aceitação da decisão*

*1 — A aceitação do apoio é feita mediante assinatura do termo de aceitação ou submetida eletronicamente e autenticada nos termos do artigo 11.º ou, quando previsto na regulamentação específica, mediante a celebração de contrato entre a entidade competente para o efeito e o beneficiário.*

*2 — A decisão de aprovação caduca caso não seja submetido ou assinado o termo de aceitação ou outorgado o contrato, no prazo máximo de 30 dias úteis, a contar da data da notificação da decisão, salvo motivo justificado, não imputável ao beneficiário e aceite pela autoridade de gestão.*

*3 — Com a assinatura do termo de aceitação ou com a celebração do contrato, os titulares dos órgãos de direção, de administração e de gestão e outras pessoas que exerçam funções de administração ou gestão ficam subsidiariamente responsáveis pelo cumprimento das obrigações previstas no artigo 24.º.*

O regulamento específico do domínio da Competitividade e Internacionalização, adotado pela Portaria n.º 57-A/2015, de 27 de fevereiro, alterada pela Portaria n.º 181-B/2015, de 19 de junho, e pela Declaração de Retificação n.º 30-B/2015, de 26 de junho, clarifica ainda que o termo de aceitação devidamente assinado pelo beneficiário tem a natureza jurídica de um contrato escrito.

*Artigo 11.º  
Aceitação da decisão*

*1 - A aceitação da decisão da concessão do incentivo é feita mediante a assinatura do termo de aceitação a qual é submetida eletronicamente e autenticada nos termos do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, salvo o disposto para os projetos do regime contratual de investimento e quando, em função da especial complexidade ou montante financeiro envolvido, a comissão diretiva da autoridade de gestão delibere que a aceitação da decisão é formalizada mediante a assinatura presencial do contrato.*

*2 - - O termo de aceitação devidamente assinado pelo beneficiário tem a natureza jurídica de um contrato escrito.*

## **B. O princípio da desmaterialização**

Além da simplificação, o preâmbulo do Regulamento Geral dos FEEI assinala também preocupações em matéria de desmaterialização das relações com os beneficiários:

*São ainda de realçar as medidas tendentes à simplificação e transparência de todo o sistema de aplicação dos FEEI, designadamente as seguintes:*

*Consagra -se o princípio da desmaterialização, pelo que se prevê que as candidaturas são, em regra, submetidas pelos beneficiários por via eletrónica, através de meios de autenticação segura, nomeadamente o cartão do cidadão e a Chave Móvel Digital;*

E dispõe o artigo 11.º do Regulamento Geral dos FEEI:

*Artigo 11.º  
Desmaterialização*

*1 - As candidaturas e os documentos que as integram são submetidos pelos beneficiários por via eletrónica, no portal do Portugal 2020, sendo a autenticação dos mesmos realizada através de meios de autenticação segura, nos termos legais, nomeadamente o cartão do cidadão, a Chave Móvel Digital ou outra forma de certificação digital de assinatura, salvo quando no respetivo regime jurídico se prevejam procedimentos alternativos.*

Por força destas disposições, os beneficiários autenticam-se de forma segura, pelo que os meios eletrónicos a desenvolver pelas autoridades de gestão para efeitos de submissão de candidaturas e documentos, devem permitir retirar o máximo partido desta autenticação segura, evitando onerar injustificadamente os beneficiários com procedimentos redundantes.

### C. Disposições legais quanto à interpretação da lei

Dispõe o Código Civil:

*Artigo 9.º  
(Interpretação da lei)*

*1. A interpretação não deve cingir-se à letra da lei, mas reconstituir a partir dos textos o pensamento legislativo, tendo sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que a lei foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada.*

*2. Não pode, porém, ser considerado pelo intérprete o pensamento legislativo que não tenha na letra da lei um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expreso.*

*3. Na fixação do sentido e alcance da lei, o intérprete presumirá que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados.”*

E, no artigo 10.º, quanto a integração das lacunas:

*Artigo 10.º  
Integração das lacunas da lei*

*1. Os casos que a lei não preveja são regulados segundo a norma aplicável aos casos análogos.*

*2. Há analogia sempre que no caso omissis procedam as razões justificativas da regulamentação do caso previsto na lei.*

*3. Na falta de caso análogo, a situação é resolvida segundo a norma que o próprio intérprete criaria, se houvesse de legislar dentro do espírito do sistema.*

Dispõe o Novo Código do Procedimento Administrativo, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro:

*Artigo 2.º  
Âmbito de aplicação*

*1 — As disposições do presente Código respeitantes aos princípios gerais, ao procedimento e à atividade administrativa são aplicáveis à conduta de quaisquer entidades, independentemente da sua natureza, adotada no exercício de poderes públicos ou regulada de modo específico por disposições de direito administrativo.*

*2 — A parte II do presente Código é aplicável ao funcionamento dos órgãos da Administração Pública.*

*3 — Os princípios gerais da atividade administrativa e as disposições do presente Código que concretizam preceitos constitucionais são aplicáveis a toda e qualquer atuação da Administração Pública, ainda que meramente técnica ou de gestão privada.*

*4 — Para efeitos do disposto no presente Código, integram a Administração Pública:*

*a) Os órgãos do Estado e das regiões autónomas que exercem funções administrativas a título principal;*

*b) As autarquias locais e suas associações e federações de direito público;*

*c) As entidades administrativas independentes;*

*d) Os institutos públicos e as associações públicas.*

*5 — As disposições do presente Código, designadamente as garantias nele reconhecidas aos particulares, aplicam-se subsidiariamente aos procedimentos administrativos especiais.”*

*“Artigo 10.º*

*Princípio da boa -fé*

*1 — No exercício da atividade administrativa e em todas as suas formas e fases, a Administração Pública e os particulares devem agir e relacionar -se segundo as regras da boa -fé.*

*2 — No cumprimento do disposto no número anterior, devem ponderar -se os valores fundamentais do Direito relevantes em face das situações consideradas, e, em especial, a confiança suscitada na contraparte pela atuação em causa e o objetivo a alcançar com a atuação empreendida.*

## **5 | Da subsunção dos factos ao direito aplicável**

Como já referimos, as queixas que motivam a presente recomendação reportam-se aos prazos observados pelas autoridades de gestão para a disponibilização e para a validação dos termos de aceitação e para a submissão de pedidos de pagamento.

Antes de expressar o entendimento sobre a existência de prazos para estes atos de gestão, o Curador do Beneficiário deve realçar o significativo esforço que tem sido desenvolvido na fase de arranque operacional do Portugal 2020 pelas autoridades de gestão e pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P., que tornou possível um elevado número de avisos abertos num curto espaço de tempo após a adoção dos programas operacionais e um muito expressivo quantitativo de decisões de aprovação de candidaturas.

Numa fase de arranque operacional do Portugal 2020 são compreensíveis as dificuldades de operacionalização efetiva dos vários atos de gestão previstos, o que não é impeditivo, sobretudo quando as dificuldades de arranque começam a encontrar-se superadas, de serem plenamente atendidas as legítimas expectativas dos beneficiários, designadamente quando estas concorrem para uma efetiva e oportuna concretização dos objetivos e das metas programáticas definidas.

### **A. Quanto ao prazo para disponibilização dos termos de aceitação**

No actual período de programação o legislador adotou, não a regra da formalização de um contrato de incentivos, mas sim a regra da ágil submissão eletrónica de um termo de aceitação, procurando obviar às demoras sentidas no anterior período de programação por força do que foi considerada como excessiva formalidade atribuída à assinatura do contrato.

Ora se o que o legislador quis foi simplificar e agilizar, não pode agora da aplicação da lei e da conduta das partes resultar o contrário.



Da leitura conjugada do disposto na alínea m) do n.º 6 do artigo 20.º e do n.º 2 do artigo 21.º do Regulamento Geral dos FEEI, resulta que a vontade expressa do legislador é que a autoridade de gestão, quando notifica ao beneficiário a decisão final, lhe deve enviar simultaneamente o termo de aceitação, o que explica a inexistência de prazo para a disponibilização dos termos de aceitação.

Ou seja, uma vez proferida pela autoridade de gestão a decisão final, cujo conteúdo está definido nas alíneas a) a m) do n.º 6 do artigo 20.º do Regulamento Geral dos FEEI, o termo de aceitação é um dos elementos que decorre dessa decisão e deve com ela ser enviado ao beneficiário.

## **B. Quanto ao prazo para validação dos termos de aceitação**

Como já concluímos, a autoridade de gestão quando profere a decisão final, cujo conteúdo está definido nas alíneas a) a m) do n.º 6 do artigo 20.º do Regulamento Geral dos FEEI, deve emitir o termo de aceitação como um dos elementos que decorre dessa decisão, o qual deve com ela ser enviado ao beneficiário.

O termo de aceitação constitui a expressão da vontade da autoridade de gestão em conceder o incentivo em causa à operação e ao beneficiário em causa e também a expressão da aceitação pelo beneficiário dos termos exatos da decisão de aprovação, pelo que o seu conteúdo deve corresponder às matérias a que se referem as alíneas a) a m) do n.º 6 do artigo 20.º do Regulamento Geral dos FEEI. Com a assinatura do termo de aceitação pelo beneficiário, este expressa a sua vontade de receber aquele incentivo naquelas condições concretamente em causa.

Reconhecemos que a autoridade de gestão, ao receber um termo de aceitação assinado, pretenda efetuar a validação do mesmo:

- a) Se o termo de aceitação for submetido eletronicamente, método que deverá constituir a regra, esta verificação deve ser eletrónica, não admitindo submissão em caso de ilegitimidade, tendo presente o artigo 11.º do Regulamento Geral dos FEEI que consagra o princípio da desmaterialização;
- b) Ao receber um termo de aceitação assinado em suporte papel, poderá ter de verificar a legitimidade de quem assina – os demais critérios e elementos ficaram fixados e estabilizados na decisão final e materializados nos “termos” dos termos de aceitação.

Todavia, o Regulamento Geral dos FEEI não consagra qualquer prazo para a realização desta verificação, pelo que não ficam condicionadas pela sua concretização as fases seguintes da realização de uma operação, designadamente a submissão de pedidos de pagamento.

Ou seja, o legislador não estabeleceu qualquer prazo para a autoridade de gestão proceder à validação do termo de aceitação porque esse momento de validação, não existindo, não tem consagração legal.

O regulamento específico do domínio da Competitividade e Internacionalização, adotado pela Portaria n.º 57-A/2015, de 27 de fevereiro, alterada pela Portaria n.º 181-B/2015, de 19 de junho, e pela Declaração de Retificação n.º 30-B/2015, de 26 de junho, clarifica ainda que o termo de aceitação devidamente assinado pelo beneficiário tem a natureza jurídica de um contrato escrito.

Uma vez que o conteúdo do termo de aceitação (juridicamente equivalente a um contrato escrito) é fixado pela autoridade de gestão, corresponde à expressão da sua vontade de conceder o incentivo em causa ao beneficiário e à operação em causa.

Com a devolução em 30 dias do termo assinado fica juridicamente perfeito este encontro de vontades entre a autoridade de gestão e o beneficiário.

### **C. Quanto aos pagamentos**

O Regulamento Geral dos FEEI salvaguarda os casos em que é impossível proceder à emissão do pedido de reembolso no prazo de 30 dias úteis a contar da data da sua receção, por motivos não imputáveis ao beneficiário, obrigando a autoridade de gestão a emitir um pedido de pagamento a título de adiantamento.

Esta norma evita que o beneficiário seja prejudicado permitindo que receba uma verba a título de adiantamento, sempre num prazo que em pouco pode/deve exceder 30 dias úteis a contar da data da receção do pedido de pagamento.

O legislador não quis, justamente nesta fase dos pagamentos, que os beneficiários sofressem prejuízo com os atrasos que lhes não sejam imputáveis – e por isso estabeleceu a norma do artigo 25.º/ 2 b) e c) do Regulamento Geral dos FEEI, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, alterado pelo Decreto-lei n.º 215/2015, de 6 de outubro.

Nesta sequência, somos de entendimento que, *ex vi* artigos 9.º e 10.º do Código Civil e artigos 2.º e 10.º do Novo Código do Procedimento Administrativo, se aplique o disposto no artigo 25.º/ 2 b) e c) do Regulamento Geral dos FEEI, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, alterado pelo Decreto-lei n.º 215/2015, de 6 de outubro, – por analogia – aos casos em que, por motivos não imputáveis ao beneficiário, este não aceda ao formulário de submissão de pedidos de pagamento ou não lhe seja concedida a possibilidade de submissão do pedido de pagamento por alegada falta de validação pela autoridade de gestão dos termos de aceitação.

Ou seja, entendemos que, na fase após a decisão de aprovação da candidatura, não tenha reflexo negativo na esfera do beneficiário e na capacidade que este tem de proceder imediatamente à realização de despesa e, assim, começar a executar o seu projeto, qualquer problema técnico-administrativo imputável aos órgãos de governação.

Ora isto pode acontecer por uma de 2 vias, ou até por ambas:

- a) Porque a autoridade de gestão invoca “estar a validar” o termo de aceitação e não admite o acesso ao formulário de pedidos de pagamento;
- b) Porque a autoridade de gestão não disponibilizou o formulário de submissão de pedidos de pagamento.

Como já referido, entendemos que, uma vez emitida e notificada a decisão final, e recebido ou submetido o termo de aceitação, nada deve impedir o beneficiário de dar início à execução da operação (com a respetiva realização de despesa e recebimento de pagamentos).

Para esse efeito, a autoridade de gestão não pode impedir o acesso dos beneficiários ao formulário de pedidos de pagamento depois de estes terem submetido o termo de aceitação.

Aliás, o beneficiário cuja candidatura recebe decisão final de aprovação, tem direito – no prazo máximo de 45 dias úteis – a receber o primeiro pagamento, salvo as situações de suspensão de pagamentos previstas no artigo 25.º do Regulamento Geral dos FEEL.

Vejamos como e porquê.

- a) O legislador estabeleceu a simultaneidade do envio da decisão final e do termo de aceitação – n.º 2 do artigo 21.º do Regulamento Geral dos FEEL;
- b) A submissão dos pedidos de pagamento pode ter início após a submissão do termo de aceitação;
- c) Os pagamentos devem ser integralmente efetuados no prazo de 45 dias úteis, a contar da data de apresentação do pedido de pagamento pelo beneficiário – n.º 9 do artigo 25.º do Regulamento Geral dos FEEL, prazo que incorpora o prazo de 30 dias para validação do pedido de reembolso ou a sua conversão em pedido de adiantamento – n.º 2 do mesmo artigo 25.º.

Logo, nada pode impedir o beneficiário de formular um pedido de pagamento no dia seguinte a ter submetido o termo de aceitação que recebeu da autoridade de gestão.

## 6 | Conclusões

- 1) Foram apreciadas diversas queixas relativas aos sistemas de incentivos às empresas, nas quais é relatado que, após a notificação da decisão final de aprovação aos beneficiários, estes aguardam pelo termo de aceitação e/ou após o envio por estes dos termos de aceitação assinados ou subscritos, as autoridades de gestão não os validaram nem disponibilizaram os formulários de submissão de pedidos de pagamento, o que motivou a arguição junto do Curador do Beneficiário da necessidade de ser estipulado um prazo para o efeito;
- 2) O Regulamento Geral dos FEEL, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, alterado pelo Decreto-lei n.º 215/2015, de 6 de outubro, procurou estabelecer prazos para os atos mais relevantes a praticar quer pelos beneficiários quer pelas autoridades de gestão, promovendo uma atuação célere e eficiente dos órgãos de governação;
- 3) O artigo 21.º do Regulamento Geral dos FEEL estabelece o regime regra dos termos de aceitação;
- 4) O artigo 11.º Regulamento Geral dos FEEL consagra o princípio da desmaterialização, designadamente quanto a meios de autenticação segura dos beneficiários;
- 5) Os artigos 20.º e 21.º do Regulamento Geral dos FEEL, estabelecem os prazos regra para a decisão sobre as candidaturas, para a notificação das decisões e para a assinatura ou submissão dos termos de aceitação;

- 6) O n.º 2 do artigo 21.º do Regulamento Geral dos FEEI consagra a simultaneidade do envio pelas autoridades de gestão aos beneficiários da decisão final e do termo de aceitação;
- 7) Consequentemente, não tem consagração e, portanto, carece de fundamento legal, o procedimento de não envio simultâneo do termo de aceitação com a decisão de aceitação da candidatura;
- 8) O Regulamento Geral dos FEEI não consagra qualquer prazo para a autoridade de gestão proceder à validação dos termos de aceitação submetidos pelo beneficiário, pelo que a submissão de pedidos de pagamento não pode ficar condicionada pela concretização daquele ato de gestão;
- 9) Os sistemas de informação não deverão impedir o acesso dos beneficiários com termos de aceitação submetidos, mesmo que não validados pela autoridade de gestão, ao formulário de submissão de pedidos de pagamento;
- 10) O n.º 9 do artigo 25.º do Regulamento Geral dos FEEI consagra que o pagamento é integralmente efetuado no prazo máximo de 45 dias úteis a contar da data de apresentação do pedido de pagamento pelo beneficiário.

## 7 | Recomendação

O Curador do Beneficiário considera que deve emitir uma recomendação aos órgãos de governação com competência em matéria de disponibilização dos termos de aceitação, da sua validação e da emissão de pagamentos no âmbito dos sistemas de incentivos às empresas.

Assim, recomenda às Autoridades de Gestão do Programa Operacional Compete 2020 e dos Programas Regionais do Continente e à Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P. que:

- a) O termo de aceitação seja enviado ao beneficiário em simultâneo com a notificação da decisão que recaiu sobre a sua candidatura;
- b) O sistema de informação permita o acesso dos beneficiários com termo de aceitação submetido, mesmo que não validado pela autoridade de gestão, ao formulário de submissão de pedidos de pagamento;
- c) Se a autoridade de gestão não deliberar sobre estes pedidos de pagamento no prazo de 30 dias úteis, seja emitido esse pagamento a título de adiantamento, por aplicação analógica do disposto nas alíneas b) e c) do n.º 2 do artigo 25.º do Regulamento Geral dos FEEI, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, alterado pelo Decreto-lei n.º 215/2015, de 6 de outubro.