

INCIDÊNCIA DO PRESENTE TRABALHO

TOTAIS DO UNIVERSO (PA com parecer favorável)				
Acção	N.º de PA	Invest. Proposto	Invest. Elegível	Incentivo
3.2.1	9	840.987,94	831.290,71	498.773,93
	9	840.987,94	831.290,71	498.773,93

Face ao universo acima indicado e tendo em conta a metodologia definida para o Controlo de Qualidade sobre os Pedidos de Apoio apresentados aos 3ºs Concursos, seleccionámos os PA a seguir indicados de acordo com a tipologia do promotor e/ou as suas características, a fim de melhor respondermos aos objectivos definidos:

AMOSTRA SELECIONADA					
Acção	PA n.º	Designação	Invest. Proposto	Invest. Elegível	Incentivo
3.2.1	141	Município de Condeixa	67.143,14	63.213,00	37.927,80
3.2.1	142	Fábrica da Igreja Almagrira	200.000,00	200.000,00	120.000,00
3.2.1	182	Município de Ansião	50.254,00	50.254,00	30.152,40
			317.397,14	313.467,00	188.080,20

QUESTIONÁRIO

1. O enquadramento das operações e dos investimentos nos objectivos das Acções, constantes dos Regulamentos de Aplicação, dos avisos de abertura dos concursos e na ELD, está devidamente sustentado, por opinião fundamentada, nos respectivos pareceres dos técnicos analistas?

Parcialmente, uma vez que relativamente ao PA 141, em que o Técnico Analista, conforme expresso no modelo de análise, enquadrou a respectiva operação na tipologia de *“Preservação do património rural construído”* prevista no Aviso de Abertura do concurso, por o investimento visar a recuperação das fachadas de um edifício seiscentista, e classificado como imóvel de Interesse Público, constatou-se que tal intervenção não se encontra incluída em nenhum Plano de Intervenção Integrado – muito embora tenha sido solicitado ao GAL tal evidência e até ao momento não tenha havido qualquer resposta – e, conseqüentemente, a operação não cumpre a condição de acesso constante da alínea d) do n.º 1 do Art.º 8º do Regulamento de Aplicação – *“Estarem incluídos num plano de intervenção integrado, quando se trate de recuperação de telhados e fachadas de edifícios e construções de traça tradicional”* – pois o documento apresentado pelo promotor para o efeito não consubstancia um Plano de Intervenção nos termos definidos. E, por outro lado, se ter verificado que embora esta intervenção se encontre prevista no Plano Plurianual de Investimento do ano de 2012 do Município de Condeixa, a mesma se encontrava prevista na rubrica *“Reparação, Conservação e Beneficiação de Edifícios Municipais”*, facto que só por si indica estarmos na presença de uns meros trabalhos de conservação de um edifício onde funciona os serviços do município e não na presença de uma intervenção integrada num plano de intervenção mais vasto. Motivos pelos quais se considerou que a referida operação não tinha enquadramento na Acção 3.2.1. e se recomendou que o parecer técnico fosse alterado para “Não favorável”. Posteriormente, em 06/12/2013, face às conclusões

preliminares deste CQ (emitidas a 15/11/2013), o GAL veio apresentar um relatório que é parte integrante do Plano Director Municipal de Condeixa-a-Nova que, segundo o mesmo, visa “a inclusão dos elementos patrimoniais na consciência das populações...” e “pretende sistematizar de forma clara e eficaz os elementos marcantes do concelho de Condeixa”, e que se limita a identificar os núcleos com elementos patrimoniais de interesse, bem como a classificar de um modo geral esse património em termos de grau de importância, uso actual e estado de conservação. Contudo, embora o referido relatório termine dizendo que “estando grande parte do património arquitectónico abandonado, em más condições de conservação, ou mesmo em estado de ruína, devem procurar-se estratégias de recuperação eficazes que garantam e salvaguardem a memória da história das sociedades através da manutenção dos seus símbolos construídos”, mas não indica nem recomenda qualquer intervenção específica sobre o edificado objecto da operação, limitando-se a indicar linhas gerais a ter em atenção nas metodologias de reabilitação e recuperação do património, sejam elas quais forem – metodologias essas, tal como o património a intervir, a definir num próximo Plano Director Municipal. Razão pela qual, mantemos a nossa recomendação de que o parecer técnico do PA 141 seja alterado para “Não favorável”.

Quanto aos PA 142, embora o TA não o refira no seu parecer, constata-se quer pela natureza das respetivas despesas quer pelo objecto da operação que a mesma se enquadra nos objetivos da Acção e que se insere na tipologia de “Preservação do património rural construído”, conforme o promotor indica em sede de formulário de candidatura, uma vez que visa a preservação e reabilitação do edifício contíguo à Igreja de Almagreira – igreja que, ao contrário do espaço a intervencionar pela presente operação, foi sendo beneficiada por diversos restauros e reconstruções –, situado no Largo de S. Pedro objecto de requalificação por parte do Município de Pombal em 2010/2011, conforme documentação apresentada no decorrer do presente controlo de qualidade. Razão pela qual se considera que a respectiva operação cumpre a condição de acesso constante da alínea d) do n.º 1 do Art.º 8º do Regulamento de Aplicação – “Estarem incluídos num plano de intervenção integrado, quando se trate de recuperação de telhados e fachadas de edifícios e construções de traça tradicional” –, muito embora o TA indique, incorrectamente, no Modelo de Análise que esta condição de acesso não se aplica ao PA em apreço. Assim, é de recomendar a revisão de todos os pareceres sobre PA que visem a recuperação de telhados e fachadas de edifícios e/ou construções de traça tradicional, no sentido de confirmarem o seu cumprimento quanto a esta condição de acesso e completarem os respectivos pareceres com tal informação. Relativamente a este PA, é ainda de referir que confirmámos a existência de declaração de interesse da Câmara Municipal de Pombal para a operação e, deste modo, consideramos que o PA cumpre o critério de elegibilidade constante da alínea d) do n.º 2 do Art.º 8º do Regulamento de Aplicação – “Terem reconhecido interesse para as populações ou para a economia local” - muito embora o respectivo documento não venha indicado na grelha de verificação dos critérios de elegibilidade.

Por último, relativamente ao 182, embora se pudesse considerar que a operação se enquadra nos objetivos da Acção e que se insere na tipologia de “Preservação e recuperação de práticas e tradições culturais”, por a mesma visar a reconversão de uma antiga escola primária de traça tradicional no sentido de adaptar a actividades sociais e culturais diversas onde se inclui o apoio a peregrinos da rota de Fátima, bem assim como dos caminhos de Santiago de Compostela (excerto do Plano de Acção para a Estratégia de Inovação, Competitividade e Empreendedorismo do Município de Ansião) – também conforme documentação apresentada no decorrer deste controlo de qualidade – e, conseqüentemente, que a operação cumpre igualmente a condição de acesso constante da alínea d) do n.º 1 do Art.º 8º do Regulamento de Aplicação – “Estarem incluídos num plano de intervenção integrado, quando se trate de recuperação de telhados e fachadas de edifícios e construções de traça tradicional” –, quando vamos a verificar o cumprimento da condição de acesso constante da alínea b) do n.º 2 do Art.º 8º do Regulamento de Aplicação, deparamos com 2 questões:

- Embora o TA não tenha verificado o cumprimento desta condição de acesso, nos termos do ponto 2.2.10 do “Documento de suporte à análise dos PA”, que determina que este critério de elegibilidade deverá ser verificado pela existência de *declaração da autarquia local, ou outras entidades* (no caso, outras entidades), *com competências nessas matérias, a manifestar esse interesse*, pelo facto do investimento proposto se encontrar previsto nas GOP e no Plano Plurianual de Investimento para 2012 aprovado em Assembleia Municipal – única entidade que representa a população como um todo, o que só por si já garante este critério de elegibilidade –, considera-se que o mesmo se encontra cumprido para o PA 182, embora a grelha de verificação dos critérios de elegibilidade não indique tal facto. Motivo pelo qual, é de

recomendar que se sejam solicitadas as referidas declarações para todos os PA do universo em apreço e que as grelhas de verificação dos critérios de elegibilidade sejam igualmente revistas para inclusão da indicação dos documentos de suporte ao cumprimento desta condição de acesso.

- A segunda questão, deve-se ao facto do investimento proposto se encontrar previsto nas GOP e no Plano Plurianual de Investimento para 2012, na rubrica “*Adaptação de escolas desactivadas para turismo “low-cost”*”, tal como se encontra referenciado na acta da reunião ordinária da Câmara Municipal de Ansião que aprova o programa de procedimento e respectivo caderno de encargos, e as receitas previstas para a actividade a desenvolver após o termo do investimento (e indicadas em sede de formulário de candidatura) terem origem na utilização do espaço para alojamento dos peregrinos e na venda de produtos. Facto que nada tem a ver com o “Plano de inventariação, valorização e divulgação do património objecto do pedido de apoio” apresentado – para além de que as actividades a desenvolver pelo município, e indicadas no mesmo, são de cariz geral que pouco têm a ver com o investimento proposto. Assim, uma vez que a verdadeira finalidade da operação é a refuncionalização da antiga escola para actividades de turismo “low-cost” em vez de *actividades sociais e culturais diversas onde se inclui o apoio a peregrinos da rota de Fátima, bem assim como dos caminhos de Santiago de Compostela*, temos de considerar que o PA não tem enquadramento na Acção 3.2.1 (vide ponto 10).

Razão pela qual se recomenda que o parecer técnico sobre o PA 182 seja alterado para “Não favorável”.

Importa ainda referir que, também posteriormente, em 06/12/2013, face às conclusões preliminares deste CQ, o GAL veio apresentar um esclarecimento do promotor em que este indica que “o “*Low Cost*” terá pouca expressão, porque foi pensado enquanto apoio aos eixos turísticos “*Caminho de Santiago*”, “*Caminhos de Fátima*” e “*PROVERE Eixo da Romanização*”, não assumindo por isso um peso expressivo na função de alojamento permanente”. Ora, o que importa não é que o investimento não terá um peso expressivo na função de alojamento permanente da região, mas o facto das despesas de investimento propostas visarem unicamente a refuncionalização de uma antiga escola com vista a dota-la das condições necessárias para prestar um serviço de alojamento remunerado. Tanto assim é, que o promotor não veio alterar as receitas que previu em sede de formulário de candidatura, para a actividade a desenvolver após a conclusão do investimento. E é esse facto que retira o enquadramento da operação proposta na Acção 3.2.1 e que nos leva a mantermos a nossa recomendação para que o parecer técnico sobre o PA 182 seja alterado para “Não favorável”.

2. O cumprimento das condições de elegibilidade dos beneficiários e da operação verificadas por controlo documental está devidamente evidenciado no modelo de análise (e com a indicação dos correctos documentos de suporte)?

Conforme referido no ponto anterior, constata-se que é indicado na grelha de verificação dos critérios de elegibilidade dos beneficiários e operações que as condições de elegibilidade, ou não são aplicáveis, ou estão cumpridas sem evidenciar os respectivos e correctos documentos de suporte para tal opinião e/ou as devidas condicionantes. Motivo pelo qual se recomenda que os Técnicos procedam à devida revisão de todos os pareceres sobre os PA em apreço, de forma a completar os mesmos com a informação em falta – indicação dos correctos documento de suporte e/ou consequentes condicionantes à verificação do cumprimento dos respectivos critérios de elegibilidade.

3. O cumprimento das condições legais necessárias ao exercício da respectiva actividade, nomeadamente o possuírem a situação regularizada em matéria de licenciamento (no caso da actividade objecto da operação já existir ou o investimento a realizar ter implicações na actividade que o promotor vem desenvolvendo à data da candidatura), foi devidamente verificado?

Não verificado por não ser aplicável aos PA em apreço.

4. Foi devidamente verificado e acautelado o cumprimento da condição de elegibilidade dos beneficiários, destes, com excepção das autarquias e das IPSS ou instituições legalmente equiparadas, possuírem uma situação económica e financeira equilibrada, com uma autonomia financeira (AF) pré-projecto de 15%, devendo os indicadores pré-projecto ter por base o exercício anterior ao do ano da apresentação do pedido de apoio?

Sim, uma vez que este critério de elegibilidade foi acautelado para o PA 142 pela verificação do saldo bancário do promotor junto ao Crédito Agrícola à data de 30/05/2012 (data anterior à candidatura) – onde consta um saldo de € 60.968,96.

Este critério não é aplicável aos PA 141 e 182, dada a tipologia de beneficiários – autarquias.

5. O carácter razoável dos custos de investimento propostos foi devidamente avaliado nos termos da alínea d) do art.º 24º do Regulamento (UE) N.º 65/2011, da Comissão, de 27 de Janeiro de 2011?

No caso do PA 142, constata-se que o promotor apresentou três orçamentos para a rubrica de obras e que optou pela proposta de valor mais baixo. Contudo, relativamente à outra rubrica que compõe o investimento proposto – de projectos – não nos é apresentado qualquer orçamento e o parecer do Técnico Analista é omissivo relativamente à forma como verificou o seu carácter razoável. Assim, conforme definido no “documento de suporte à análise dos pedidos de apoio”, é de recomendar, para além de serem solicitados a todos os promotores, não obrigados ao cumprimento das regras em matéria de mercados públicos, a apresentação de propostas (orçamentos) alternativas em número mínimo de três para todas as rubricas do investimento proposto, sem excepção (podendo, posteriormente à análise dos referidos orçamentos, serem aplicados os custos de referência comumente aceites, como é o caso específico das tabelas que tenham por base os preços de construção da habitação, por metro quadrado, definidos pela Portaria 424/2012, de 28 de dezembro, e respectivas actualizações, para o caso das despesas de construção), que caso as referidas propostas não sejam apresentadas em número mínimo de 3, os Técnicos Analistas completem os seus pareceres sobre as razões da inexistência das mesmas e/ou sobre os motivos porque não foi escolhida a proposta de valor mais baixo, bem como sobre os procedimentos que desenvolveram com vista à aferir da razoabilidade dos custos de investimento propostos nos termos da alínea d) do art.º 24º do Regulamento (UE) N.º 65/2011, da Comissão, de 27 de Janeiro de 2011.

Quanto aos promotores obrigados ao cumprimento do Código da Contratação Pública, nomeadamente os PA 141 e 182, pelos Modelos de Análise apresentados, constata-se que não existe qualquer evidência de que os TA tenham verificado o carácter razoável dos custos de investimento propostos, uma vez que só existe um orçamento/estimativa para cada despesa proposta e não consta da lista de condicionantes relevantes dos PA a condicionante aos primeiros Pedidos de Pagamento de *apresentação de procedimento concursal ou de ajuste directo com três propostas alternativas de operadores económicos diferentes*, conforme definido no “documento de suporte à análise dos PA” e na “Nota informativa relativa às regras da contratação pública” emitida pelo IFAP. Motivo pelo qual recomendamos que a mesma seja adicionada à lista de condicionantes relevantes constante dos Modelos de Análise dos PA em apreço, e nos exactos termos definidos –“apresentação de procedimento concursal ou de ajuste directo com o convite a no mínimo três entidades” –, bem como em todos os PA nas mesmas condições, e nesses termos comunicada aos respectivos promotores.

6. A elegibilidade das despesas de investimento foi devidamente verificada, bem como a não elegibilidade de todas as despesas de investimento assim consideradas em sede de análise encontra-se devidamente fundamentada pelo técnico analista?

Com a ressalva da questão da elegibilidade de todas as despesas propostas no PA 141 referida no ponto 1 – por as mesmas constituírem meros trabalhos de conservação de um edifício onde funciona os serviços do município –, e

das despesas propostas com mobiliário no PA 182, por estas não terem qualquer relevância para as actividades a desenvolver no âmbito do “Plano de inventariação, valorização e divulgação do património objecto do pedido de apoio” apresentado (vide ponto 1), verificámos que os Técnicos Analistas, na análise da elegibilidade das despesas de investimento propostas nos PA seleccionados, somente consideraram elegíveis as despesas efectivamente elegíveis nos termos dos Regulamentos de Aplicação e dos Avisos para apresentação dos Pedidos de Apoio.

7. Foi devidamente verificado o cumprimento da condição de elegibilidade das operações, destas apresentarem um custo total elegível dos investimentos propostos, e apurado na análise do respectivo pedido de apoio (ponto anterior), dentro dos limites definidos?

Sim, uma vez que nem os PA em apreço, nem nenhum dos restantes PA do universo considerado, apresenta um Investimento Total Elegível apurado em sede análise, após aplicação dos limites definidos para cada despesa, que ultrapasse os limites definidos nos Regulamentos de Aplicação.

8. Foi verificado se as fontes de financiamento de capital alheio ou de autofinanciamento estão devidamente asseguradas (ou impostas condicionantes com vista a assegurar as mesmas)?

No PA 142, em que a componente privada do investimento proposto é de € 80.000,00, e embora o Técnico Analista tenha verificado que o promotor à data de 30/05/2012 possuía um saldo bancário junto do Crédito Agrícola de € 60.968,96 – para aferir do cumprimento da condição de elegibilidade apreciado no ponto 4 –, pelo respectivo Modelo de Análise apresentado constata-se que nada é dito sobre a verba em falta para cobrir a totalidade da componente privada do investimento proposto. Assim, é de recomendar que o respectivo parecer seja completado com opinião fundamentada sobre se as fontes de financiamento da totalidade da componente privada do investimento estão asseguradas (coerência financeira do PA), conforme definido no “documento de suporte à análise dos PA” – tanto mais que o promotor em sede de candidatura nem sequer as indica (uma vez que não preencheu a parte C do formulário de candidatura) –, bem como todos os restantes pareceres sobre os PA do universo em apreço em que esteja também em falta a referida opinião fundamenta.

Relativamente aos PA 141 e 182, apresentados por autarquias, com as ressalvas indicadas no ponto 1, embora os respectivos documentos não venham indicados nas respectivas grelhas de verificação dos critérios de elegibilidade, verificámos a existência de Planos PluriAnuais de Investimento onde constam os respectivos investimentos devidamente previstos. Assim, é somente de recomendar que as respectivas grelhas de verificação do cumprimento dos critérios de elegibilidade sejam completadas com a indicação dos referidos documentos.

9. No caso dos PA apresentados à Medida 3.1, o técnico analista pronunciou-se sobre a razoabilidade dos pressupostos apresentados nos PA, com vista à verificação da condição de elegibilidade da operação – existência de mercado para os bens e serviços resultantes do investimento?

Não aplicável dada a tipologia dos projectos em apreço – Acção 3.2.1.

10. A condição de elegibilidade da operação das demonstrações financeiras previsionais constantes do formulário de candidatura (com os acréscimos/decréscimos de proveitos e custos de exploração decorrentes do investimento, quando se trate de candidaturas à 3.1, ou com a globalidade da estrutura de custos e proveitos das actividades a desenvolver no âmbito da operação, quando se trate de candidaturas à 3.2) apresentarem coerência técnica, económica e financeira foi devidamente verificada?

Relativamente ao PA 182, único PA dos seleccionados que tem obrigatoriamente de apresentar um “Plano de inventariação, valorização e divulgação do património objecto do pedido de apoio”, constata-se que as actividades inerentes ao mesmo, e indicadas pelo promotor, nada tem a ver com as demonstrações financeiras previsionais constantes do respectivo formulário de candidatura – pois as actividades previstas no mesmo nada têm a ver com as receitas indicadas em sede de formulário para a utilização do espaço –, bem como que o Técnico Analistas não se pronunciou em parte alguma do seu parecer sobre este critério de elegibilidade.

Motivo pelo qual, é de recomendar que os TA emitam opinião fundamentada sobre a razoabilidade e coerência das estruturas de receitas e custos apresentadas nas demonstrações financeiras previsionais dos PA do universo considerado em que as mesmas se apliquem com as respectivos actividades propostas, e que só após, se for caso disso, terem procedido às correcções que julguem necessárias nas demonstrações financeira previsionais apresentadas pelos promotores, procedam à verificação da sustentabilidade das operações.

11. No caso dos PA apresentados à Medida 3.1, a condição de elegibilidade da operação, de a mesma apresentar viabilidade económico-financeira, medida através do valor actualizado líquido (VAL), tendo a actualização como referência a taxa de refinanciamento (REFI) do banco central Europeu, em vigor à data da apresentação do pedido de apoio, foi devidamente verificada?

Não aplicável dada a tipologia dos projectos em apreço – Acção 3.2.1.

12. No caso dos PA apresentados à Medida 3.2, a condição de elegibilidade da operação, desta apresentar sustentabilidade económico-financeira adequada à operação para o período de 3 anos após o seu termo, quando aplicável, foi devidamente verificada?

Relativamente ao PA 182, com as ressalvas do indicado no ponto 10, motivadas por uma insuficiente análise da coerência técnica, económica e financeira das demonstrações financeiras previsionais apresentadas pelo promotor (nomeadamente quanto às receitas previstas), pensamos que este critério de elegibilidade é devidamente acautelado, de acordo com o “documento de suporte à análise dos PA”.

13. O cumprimento das disposições legais aplicáveis aos investimentos propostos, designadamente em matéria de licenciamento, foi devidamente verificado?

No PA 142, o Técnico Analista considerou no Modelo de Análise que esta condição de acesso não tinha aplicação ao PA, contudo verifica-se que tem e que o promotor apresenta a respectiva licença de obras. Motivo pelo qual se recomenda que o TA corrija o respectivo Modelo de Análise neste ponto e que os restantes PA do universo considerado em que esta condição de acesso se aplique fiquem os 1º Pedidos de Pagamento, onde sejam apresentadas despesas de construção, condicionados à apresentação de licença de obra.

14. As notas/pontuações atribuídas aos factores/subfactores de avaliação que compõem a VGO estão devidamente fundamentadas de forma a possibilitar a sua reconstrução a todo o momento?

Pelos Modelos de Análise dos PA em apreço e comparação com as respetivas grelhas de pontuação, constata-se que não existe qualquer fundamentação das notas/pontuações atribuídas aos fatores/subfactores de avaliação que compõem as respetivas VGO. Assim, dado que a aplicação das grelhas de pontuação é, em nossa opinião, extremamente subjectiva, para completar é de recomendar que as mesmas sejam revistas com vista a retirar ou diminuir significativamente o seu carácter subjectivo.

15. Do parecer do técnico analista/modelo de análise consta lista de todas as condicionantes relevantes dos PA?

Sim, com a ressalva dos pontos 5 e 13.

CONCLUSÕES

Resultado da Análise	Consequência
<input type="checkbox"/> Procedimentos Conformes	Enviar universo de PA para decisão por parte do O.G. e posterior validação orçamental da A.G.
<input type="checkbox"/> Procedimentos Não Conformes	Proceder à reanálise de todos os PA para que será efectuado novo follow-up por parte do STA
<input checked="" type="checkbox"/> Procedimentos Insuficientes	Replicar as recomendações abaixo nos PA verificados, bem no restante Universo, e comunicação ao STA das acções correctivas e/ou de melhoria subsequentemente realizadas

Parecer/Recomendações

Tendo em conta o âmbito do presente Controlo de Qualidade e pela análise dos elementos que nos foram apresentados relativamente aos PA seleccionados, verifica-se que os procedimentos de análise são insuficientes face às regras de análise instituídas no “documento de suporte à análise dos PA”. Resultando mesmo numa análise em que o PA 141 obteve parecer favorável sem cumprir com o critério de elegibilidade da operação constante da alínea d) do n.º 1 do art.º 8º do Regulamento de Aplicação e, relativamente ao PA 182, que o mesmo teve parecer favorável sem ter enquadramento nas tipologias de investimento previstas para a Acção 3.2.1 no Regulamento de Aplicação (vide ponto 1).

Motivo pelo qual somos da opinião de que o GAL deve proceder de imediato à revisão de todas as análises e pareceres dos PA constantes da amostra, bem como de todos nas mesmas condições, de forma a colmatar de imediato as insuficiências indicadas nos pontos 1, 2, 5, 8, 10 e 13, e só após comunicação ao STA das acções correctivas subsequentemente realizadas é que o universo de PA considerado neste Controlo de Qualidade poderá ser enviado para validação orçamental da A.G.

Contudo, para completar chamamos ainda à atenção para a recomendação constante do ponto 14.

O Técnico do STA

Paulo Gonçalves