



**PLANO NACIONAL
PARA O ALOJAMENTO
NO ENSINO SUPERIOR**

**Procedimentos sobre controlo interno,
transparência e mitigação de desconformidades
na execução de investimentos ao abrigo do
PNAES**

Destinatários: Beneficiários Finais

ORIENTAÇÕES e RECOMENDAÇÕES

Assunto: Procedimentos sobre controlo interno, transparência e de mitigação de desconformidades na execução de investimentos ao abrigo do Plano Nacional para o Alojamento no Ensino Superior (PNAES)

No domínio da utilização dos fundos europeus financiados através do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), a Estrutura de Missão (EMRP) tem divulgado Orientações Técnicas dirigidas aos Beneficiários com vista à implementação de procedimentos para a robustez dos respetivos sistemas de gestão e controlo interno e com a finalidade de melhor acompanhar e examinar a realização física e financeira e a legalidade dos investimentos, bem como a proteção dos interesses financeiros da União Europeia.

Essas orientações visam essencialmente prevenir, detetar, reportar e corrigir as situações de fraude, corrupção, conflitos de interesses e duplo financiamento, no quadro do Decreto-Lei nº 29-B/2021 de 4 de maio, na redação atual, atento o artigo 22º do Regulamento da (EU) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021 (Mecanismo de Recuperação e Resiliência), das obrigações assumidas por Portugal no Contrato de Financiamento e no Contrato de Empréstimo assinado com a Comissão Europeia e, subsequentemente, das obrigações decorrentes dos contratos celebrados entre a EMRP e a ANE+EF e, entre esta Agência e os Beneficiários finais no âmbito do PNAES.

Nos termos desses contratos foram assumidas um conjunto de obrigações pelos Beneficiários finais, designadamente de colaboração, transparência e controlo.

Com a presente Nota, a ANE+EF pretende sensibilizar e contribuir para a efetiva adoção de procedimentos de controlo por parte dos Beneficiários finais, por forma a asseguram a execução mais eficiente e eficaz dos

investimentos no domínio do PNAES, sem prejuízo de semelhantes metodologias já conhecidas por muitos Beneficiários enquanto destinatários de outros investimentos, igualmente, financiados pelo PRR.

Neste âmbito, sublinha-se a importância do cumprimento do Decreto-Lei n.º 109-E/2021 de 9 de dezembro, diploma que cria o “Mecanismo Nacional Anticorrupção e estabelece o regime geral de prevenção da corrupção - RGPC.”

As obrigações impostas por esse diploma integram o atual modelo de gestão e de controlo exigido para as entidades públicas, independentemente da utilização de fundos europeus, mas o seu adequado cumprimento torna-se indispensável para responder às exigências inerentes à gestão e controlo no domínio do PRR e, subsequentemente, do PNAES.

Atento o referido diploma legal e o respetivo RGPC, sublinhamos as medidas de prevenção seguintes:

- Programa de cumprimento normativo e responsável pelo cumprimento normativo.
- Plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas.
- Código de conduta.
- Canal de denúncias e responsáveis pelo respetivo tratamento – sobre este assunto vide, ainda, a Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro.
- Formação e comunicação.
- Sistema de avaliação.

Para além das referidas medidas, relevam-se, ainda, as obrigações previstas no referido diploma, a saber:

- Transparência administrativa - o direito à informação e dever de publicação na intranet e na sua página oficial na Internet de conteúdos previstos no referido Decreto-lei.

- Conflito de interesses - medidas destinadas a assegurar a isenção e a imparcialidade dos membros dos respetivos órgãos de administração, seus dirigentes e trabalhadores e a prevenir situações de favorecimento, em especial, a assinatura de declaração de inexistência de conflitos de interesses.
- Acumulação de funções – divulgação aos trabalhadores, designadamente na intranet, das normas, minutas e procedimentos a observar nos pedidos de autorização, alteração e cessação de acumulação de funções.
- Sistema de controlo interno - implementar um sistema que tenha por base modelos adequados de gestão dos riscos, de informação e de comunicação, em todas as áreas de intervenção, incluindo as divulgadas no domínio da execução do PRR.
- Promoção da concorrência na contratação pública - favorecer a concorrência e desincentivar o recurso ao ajuste direto.

Sublinha-se que o órgão de administração ou dirigente das entidades abrangidas é responsável pela adoção e implementação dos programas de cumprimento normativo previstos no referido regime legal, sem prejuízo da competência conferida por lei a outros órgãos, dirigentes ou trabalhadores. A violação dos deveres previstos nos artigos 6.º, 7.º, 8.º, 13.º e 15.º do RGPC, anexo ao Decreto-Lei n.º 109-E/2021 de 9 de dezembro, por dirigentes das entidades públicas constitui, ainda, infração de natureza disciplinar.

É relevante atender que o referido diploma estatui que o incumprimento das medidas e das obrigações previstas, sem prejuízo da responsabilidade civil, disciplinar ou financeira a que haja lugar, será ainda punível como contraordenação, maxime, com coimas:

- de € 2.000,00 a € 44 891,81, tratando -se de pessoa coletiva ou entidade equiparada;
- até € 3.740,98, no caso de pessoas singulares.

No domínio das obrigações e dos procedimentos de controlo assumidos na execução do PNAES, recorda-se a relevância das obrigações e dos instrumentos previstos no Contrato celebrado entre a ANE+EF e cada Beneficiário final, algumas das quais pressupõem e decorrem do regime legal referido, designadamente:

- ❖ Obrigações inerentes à implementação física e financeira do(s) Projeto(s) e de controlo, previstas respetivamente nas Cláusula 11.^a e 15.^a do Contrato.
- ❖ Anexo V do Contrato - Declaração relativa às obrigações de informação e cooperação, maxime, ponto 17: “O Segundo Contratante assegura o rigor, a integridade e a integralidade das informações prestadas ao Primeiro Contratante.”
- ❖ Anexos VI e VII do Contrato - Declaração de não duplo financiamento e Termo de Aceitação.

Em especial, sublinha-se a importância para o adequado cumprimento do regime legal e para o desenvolvimento de instrumentos efetivos e eficazes nos domínios seguintes:

- Controlo interno e prevenção de riscos.
- Conflito de interesses.
- Risco de duplo financiamento (dos mesmos custos) através de outros fundos europeus.
- Observância do “Princípio de não prejudicar significativamente”.

Sobre estes temas e para maior desenvolvimento remete-se para as Orientações Técnicas emitidas pela EMRP e disponíveis no respetivo site, em: <https://recuperarportugal.gov.pt/orientacoes-tecnicas/>

- ORIENTAÇÃO TÉCNICA N.º 7/2021 – Sistema de gestão e de controlo interno – Beneficiários.

- ORIENTAÇÃO TÉCNICA N.º 9/2023 - Metodologia para cumprimento dos requisitos sobre “Não prejudicar significativamente” (DNSH) e contributo para a “Transição Ecológica”.
- ORIENTAÇÃO TÉCNICA N.º 11/2023 - Mitigação de risco de duplo financiamento - Beneficiários do PRR.
- ORIENTAÇÃO TÉCNICA N.º 12/2023 - Mitigação do risco de conflito de interesses - Beneficiários do PRR.

Para consulta de boas práticas e referenciais em matéria de “Conformidade e transparência”, sugere-se, ainda, a consulta da informação disponibilizada, nomeadamente pelas entidades seguintes:

Comissão Europeia

“Orientações sobre a prevenção e gestão de conflitos de interesses no quadro do Regulamento Financeiro (2021/C 121/01)”

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC0409\(01\)&from=PT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC0409(01)&from=PT)

“Orientações técnicas sobre a aplicação do princípio de «não prejudicar significativamente» ao abrigo do Regulamento que cria um Mecanismo de Recuperação e Resiliência (2021/C 58/01)”

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC0218\(01\)&from=PT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC0218(01)&from=PT)

Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P. (AD&C)

Conformidade e Transparência

<https://www.adcoesao.pt/quem-somos/conformidade-e-transparencia/legislacao-especifica/>

Programa Operacional Inclusão Social e Emprego – POISE

Documentação relevante

https://poise.portugal2020.pt/pesquisa?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_assetEntryId=34523&_101_type=content&_101_urlTitle=documentacao-relevante

Em conclusão: o regime do PRR e o modelo de controlo implementado assentam numa tensão dialética entre a “simplificação como princípio primordial” e as exigências de controlo da EMRP dirigidas à “utilização dos fundos”, dialética que a ANE+EF tenta gerir e mitigar mediante procedimentos simples, objetivos e eficazes, porquanto está convicta que uma adequada articulação desse binómio será determinante para a boa administração do PRR/PNAES, ou seja, para a regularidade, eficiência e celeridade na execução destes fundos europeus até meados de 2026, tendo presente o reduzido *iter* temporal e o princípio que os custos de controlo devem ser proporcionais aos gastos e aos objetivos que se pretendem atingir.

A proporcionalidade e o equilíbrio entre os custos de controlo e os objetivos são fundamentais para garantir que os esforços de gestão, auditoria e supervisão sejam eficazes, sem criar encargos excessivos ou desproporcionais para as partes envolvidas, maxime, face à preocupante escassez de meios materiais e humanos com que se depara a generalidade dos serviços públicos.

Termos em que se sublinha a importância do rigoroso cumprimento do referido regime legal (RGPC), da atualização dos respetivos instrumentos de controlo e das evidências e/ou documentos de suporte, por forma a permitir a resposta adequada às exigências e às solicitações necessárias para aferir o efetivo cumprimento da lei e das obrigações assumidas no âmbito do PRR/PNAES.
