

1. Enquadramento

- 1.1) CCDRs abriram candidaturas para o programa +COESO em 2020 e 2021.
- 1.2) O aviso do programa e a legislação aplicável definiam as condições. Nele estava descrito que os Empresários em Nome Individual (ENI) podiam candidatar-se, nas condições definidas na legislação: ter contabilidade organizada, não ter dívidas à seg. social e finanças, não ter atividade aberta nos códigos excluídos do programa. (consultar **Portaria n.º 52/2020, de 28 de fevereiro**, link no documento B.1, p. 7)
- 1.3) O programa visava a criação de postos de trabalho e a criação do próprio emprego.
- 1.4) As candidaturas então aprovadas reuniram todas as condições definidas no aviso e implicaram a assinatura de um termo de aceitação (contrato), que definiu as condições do programa, assinado pelo beneficiário e pela CCDR.

2. Descrição do problema

- 2.1) Desde o início deste programa muitos ENIs têm os reembolsos suspensos. As CCDRs demoram 3 a 4 meses a responder a qualquer questão e, desde meados de 2021, mudaram as regras: exigem que todos os ENIs tenham a taxa contributiva para a segurança social de 25,2%, exigem que todos tenham um valor mínimo de base de incidência contributiva (BIC) na segurança social, equivalente a 1 indexante dos apoios sociais (1 IAS em 2022 = 443,20€).
- 2.2) Estas condições e critérios não estavam na abertura do concurso, nem no contrato que cada beneficiário assinou. As CCDRs estão a suspender os projetos alegando que só procedem aos reembolsos depois destas alterações.
- 2.3) Depois dos contratos assinados passou a ser exigida, aos beneficiários, uma faturação mínima, a partir do mês 1, quando na divulgação do programa e no acordo assinado nunca foi feita referência a essa exigência.
O documento da CCDR Centro [FAQ +CO3SO_V_21082020](#) (p. 32), sobre esta matéria, refere apenas 3 pontos:
*"G.7) Quais os documentos que um ENI deve entregar para comprovar o pagamento da sua remuneração?
Embora isso não decorra de exigências da legislação fiscal ou do regime contributivo, o apoio pelo +CO3SO exige que o ENI demonstre que auferiu uma remuneração base que não poderá ser inferior a 1 IAS.
Para o efeito, terá de:*
- efetuar o registo contabilístico das remunerações;
- deter conta bancária específica afeta exclusivamente à atividade e distinta de conta bancária pessoal;
- apresentar os comprovativos das despesas e respetiva quitação (recibo de remuneração, transferência bancária da remuneração e extrato bancário; guias de processamento das contribuições para a Segurança Social e comprovativo do respetivo pagamento, quando aplicável; processamento e pagamento da retenção de IRS, quando aplicável)."
- 2.4) Este programa incluía o apoio à criação do próprio emprego. Foram pontuados com valores elevados projetos de criação de plataformas e de produtos, que necessitam de tempo e investimento para poderem ser comercializados – 6 meses ou 1 ano, nalguns

casos. Num dos casos, no decorrer do programa a CCDR Norte começou a exigir que o beneficiário tenha valores de faturação mínimos de 1 IAS mensal, para poder receber qualquer reembolso. No entanto, com este valor de 1 IAS de faturação, o apoio a receber é de metade ou menos do valor aprovado e contratualizado.

- 2.5)** Para vários beneficiários o valor aprovado em candidatura é de 2 IAS ou 2,5 IAS por mês, mais 40% desse valor por mês, para despesas do posto de trabalho, mais 23,75% por mês de TSU para a Segurança Social.

Se seguirmos o raciocínio da Base de Incidência de Contribuição para a Segurança Social, como condição para receber o apoio, para estes beneficiários poderem receber os valores contratualizados com as CCDRs teriam de faturar desde o mês 1:

1260 mês para os Empresários em Nome Individual que vendem serviços,

4400 € por mês para os Empresários em Nome Individual que vendem produtos,

0 € para as os beneficiários Empresas,

Se todos eles têm pontuação, aprovação e contrato com as CCDR, como é possível que se possa tratar com tanta desigualdade estes beneficiários?

- 2.6)** A pedido das CCDRs, como forma de contornar estas questões, há beneficiários que mudaram a forma de ENI para empresa. Mesmo nestes casos, as CCDR afirmam que não podem reembolsar os meses anteriores à mudança, por não se verificarem estas duas condições indicadas em cima. Estas condições nunca estiveram em qualquer contrato ou legislação do programa +CO3SO.

Em vários casos, devido à demora de resposta das CCDR, esta mudança aconteceu 12 meses depois do início do programa, o que implica a redução desses 12 meses num programa de 30 meses, o equivalente a 40% do valor total do programa.

Há beneficiários com esses valores de apoio suspensos, com as CCDRs indisponíveis para encontrar soluções para esse montante.

- 2.7)** Neste processo de exigências, as CCDRs exigem mudanças que não são permitidas na legislação. Exemplo disso: informam os beneficiários que têm de para mudar a taxa na segurança social. Cada beneficiário descobriu, depois de muitos atendimentos, que a taxa não pode ser mudada pelo próprio; apenas a segurança social pode definir qual é a taxa. Em muitos casos, a própria segurança social já emitiu declaração a comprovar que a taxa atribuída ao beneficiário está corretamente enquadrada para a atividade exercida. As CCDRs desconsideram essa declaração.

- 2.8)** Em diversas candidaturas a aprovação das CCDRs demorou mais de 3 meses. Por isso, há beneficiários a pedir o adiamento da data de fim do projeto, uma vez que começaram mais tarde, depois de receberem a aprovação. As CCDRs, agora, não permitem que os beneficiários alterem a data de fim do projeto, ajustada ao adiamento do início. Retiram o apoio desses meses ao montante aprovado, sem qualquer fundamento legal.

Com tudo isto há beneficiários com os reembolsos suspensos desde o início do programa (na maioria dos casos desde o início de 2021).

Há ENIs que receberam menos de 10% do valor que deveriam ter recebido nestes 2 anos do projeto.

- 2.9)** Não há uma entidade que regule a CCDR ou que valide que as decisões que estão a tomar têm fundamento jurídico. Na CCDR do Norte decidem de uma forma, no Centro e em Lisboa de outra forma.

- 2.10)** Há erros administrativos constantes. As CCDR enviam notificações de decisões vinculativas em correspondência sem registo, para moradas que não são as moradas de

contacto dos beneficiários, assumindo as decisões como comunicadas e vinculativas (a lei nem prevê como admissível a forma de notificação por correio simples).

Enviam notificações trocadas – informam os beneficiários de decisões que são de outros problemas, explicando depois “foi engano a decisão não era para si”.

Há discrepâncias nas exigências e modos de comunicação das CCDRs. Por exemplo na CCDR Centro há beneficiários que nunca receberam a comunicação oficial por carta das decisões e das novas exigências. Apenas foi comunicado por telefone, por e-mail e em reuniões por videoconferência. Nessa CCDR, até hoje, não exigem a alteração de ENI para sociedade unipessoal, mas dizem se não for feita não há direito a receber os reembolsos.

- 2.11)** É frequente as CCDR terem uma comunicação arrogante e prepotente para os beneficiários – chegam a fazer comparativos entre os beneficiários do +CO3So e os beneficiários do rendimento mínimo social, equiparando as situações.
- 2.12)** Existiu no passado um Provedor do Beneficiário. Foi extinto. As decisões são agora todas tomadas de forma autónoma e exclusiva pela tutela – CCDR e Ministério da Coesão Territorial.
- 2.13)** A Provedoria de Justiça tem várias queixas de beneficiários do Norte, Centro e Lisboa. Desde meados de maio que sabem do problema e estão a analisar. Ainda não emitiram um parecer. Explicam que o assunto é complexo e que a CCDR não responde aos pedidos de informação que enviaram.
- 2.14)** Os beneficiários têm que dominar a legislação e recorrer a advogados. Alguns aguardam a notificação da decisão final de revogação do programa para avançar para o Tribunal Administrativo. Neste momento já há processos em Tribunal.
- 2.15)** As queixas apresentadas à Comissão Europeia têm a mesma resposta: a aplicação e gestão dos programas é da responsabilidade de cada estado membro.

3. Incumprimento CCDR - legislação

Os beneficiários não têm qualquer possibilidade de exigir cumprimentos dos prazos nos reembolsos do programa, apesar da lei definir 30 dias úteis para esses pagamentos. As CCDRs pagam quando querem. No dão prazos ou previsões – nem na aprovação, nem no pagamento dos apoios concedidos.

Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro

(estabelece as regras gerais de aplicação dos programas operacionais e dos programas de desenvolvimento rural financiados pelos fundos europeus estruturais e de investimento, para o período de programação 2014-2020)

- Prevê -se que os órgãos de governação dos fundos não podem onerar injustificadamente os beneficiários com pedidos de informação sobre os quais a Administração já disponha de dados acessíveis;
- Consagra -se a obrigação de os órgãos de governação dos FEER solicitarem aos beneficiários por uma só vez a informação de que necessitem em cada fase;

Artigo 25.º

Pagamentos e suspensão de pagamentos

2 — Os pedidos de pagamento nos projetos cofinanciados pelos fundos da política de coesão são apresentados pelos beneficiários no Balcão Portugal 2020, sendo observado o seguinte nos procedimentos de reembolso:

a) No prazo de 30 dias úteis, a contar da data da receção do pedido de reembolso, a autoridade de gestão analisa a despesa apresentada, delibera sobre o pedido e emite a correspondente ordem de pagamento ou comunica os motivos da recusa, salvo quando a autoridade de gestão solicite, por uma única vez, esclarecimentos adicionais relativos ao pedido de reembolso em análise, caso em que se suspende aquele prazo;

4. Notícias em 2021

Estas notícias já se referiam ao +CO3SO. O problema mantém-se igual.

As decisões terminaram no Ministério da Coesão e são absolutas. Só em tribunal cada cidadão beneficiário pode fazer alguma coisa:

- a. <https://expresso.pt/economia/2021-12-17-Estao-a-chegar-notificacoes-para-devolver-fundos-europeus-a-quem-criou-o-proprio-emprego-no-interior-do-pais-f79a1a59>
- b. https://www.rtp.pt/noticias/economia/erro-do-ministerio-da-coesao-empresarios-podem-ter-de-devolver-salarios_v1376864

5. Exemplo de exposição, elaborada por advogado, face à revogação de uma candidatura previamente aprovada

As CCDRs sugerem, como única condição para manter o apoio do +CO3SO que os Empresários em Nome Individual (ENIs) mudem a sua forma para Empresas.

Foram amplamente levadas ao conhecimento das CCDRs as razões pelas quais se tornou impraticável a alteração da forma jurídica dos beneficiários.

Há ENIs que têm contratos com organismos públicos, resultados de concurso público, que não permitem esta alteração. Há ENIs com certificações que não podem transitar facilmente para outra entidade. Estas condições foram assumidas já depois da candidatura ao +CO3SO ter sido submetida com a forma prevista no aviso (ENIs), para ser possível dar continuidade à atividade no futuro.

Estas relações contratuais, declarações negociais, compromissos, obrigações e outras prerrogativas formaram-se na esfera jurídica das entidades - constituídas legalmente enquanto empresário em nome individual - e não podem ser transferidas para outra entidade, seja ela qual for.

Estas situações foram transmitidas às CCDRs sem que oferecessem, em resposta, qualquer garantia de que os direitos e expectativas jurídicas, entretanto adquiridas pela entidade, seriam plenamente mantidos até à data de conclusão da operação – nomeadamente, a manutenção do valor de participação aprovado.

Alguns beneficiários conseguiram mudar de ENIs para empresas. Muitos deles continuam sem receber os reembolsos e a situação mantém-se “pendente”.

Nalguns casos os beneficiários propuseram a criação de uma sociedade unipessoal por quotas no âmbito deste projeto com a condição de que, as referidas atividades permanecessem afetas ao ENI e que pudessem ser mantidas em simultâneo com a atividade da sociedade. A dita proposta não foi considerada pelas CCDRs.

A imposição da modificação unilateral de um contrato por parte da Administração Pública, nos termos supra relatados, configura uma violação o princípio da proporcionalidade consagrado

no art.º 18.º, n.º 2, da CRP e constitui abuso de direito por parte das CCDRs enquanto entidades administrativas, segundo o disposto no artigo 334.º do Código Civil.

Da validação da entidade enquanto ENI junto da Segurança Social

O enquadramento e seleção do regime contributivo e fiscal de todo e qualquer contribuinte/beneficiário, pessoa coletiva ou singular, independentemente da sua forma jurídica é concretizado pelos serviços centrais da administração direta do Estado, i.e., o Instituto de Segurança Social e a Autoridade Tributária e Aduaneira, dentro do ordenamento jurídico vigente.

No âmbito da sua autonomia administrativa, a Autoridade Tributária, bem como a Segurança Social, são as entidades oficiosamente responsáveis pela determinação da percentagem da taxa e imposto que vão incidir sobre o rendimento.

Contrariamente ao que as CCDRs pretendem reiterar, a seleção do regime contributivo não é decisão dos contribuintes e não está na disposição dos mesmos o poder de o alterar.

Os critérios de elegibilidade dos beneficiários, apenas exigem que os candidatos estejam legalmente constituídos e que tenham a situação regularizada perante a administração fiscal e a segurança social, a verificar até ao momento da assinatura do termo de aceitação.

Nos diplomas legais, regulamentos nacionais e comunitários, leis, decretos-lei, diretivas aplicáveis ao programa, não é feita referência a um qualquer regime contributivo/taxa imperativos no âmbito de qualquer dos programas, bem como à obrigatoriedade de cada beneficiário ENI ter uma Base de Incidência Contributiva de 1 IAS na Segurança Social.

Isto posto, os condicionamentos invocados por V. Exas nunca poderão ser entendidos como um impedimento, nos termos estabelecidos no art.º 14.º do Decreto-lei n.º 159/2014 de 27 e outubro.

Os beneficiários encontram-se regulamente constituídos, com contabilidade organizada.

As informações prestadas pelas CCDRs ao longo da fase de pré-candidatura – quanto aos requisitos de aprovação - e logo após a assinatura do termo e aceitação, são contraditórias com a posição que manifestam no âmbito do presente procedimento administrativo de extinção da candidatura.

O que significa que, a presente decisão de extinção configura um ato administrativo emanado em violação do princípio da boa-fé, a que se encontram adstritas as CCDR nos termos e para os efeitos do disposto pelo n.º 2, do artigo 262.º, da Constituição da República Portuguesa e artigo 6.ºA, n.º 1 do Código do Procedimento Administrativo.

6. Cidadãos lesados

Identificação dos cidadãos beneficiários com **projetos de financiamento aprovado no Portugal 2020**, em concreto do programa **+CO3SO**.

Todos “presos” nas mudanças das regras para os Empresários em Nome Individual que tinham candidatura aprovada: