

REDE – Associação de Estruturas para a Dança Contemporânea

POSIÇÃO SOBRE A PROPOSTA DE PROJETO DE REGULAMENTO DOS PROGRAMAS DE APOIO ÀS ARTES (PPRPAA)

Entendemos que, de um modo geral, e apesar da introdução de algumas alterações que espelham os contributos da REDE e restante setor, a atual PPRPAA não dá resposta a aspetos fundamentais que se esperavam ver finalmente resolvidos e que foram sucessivamente frisados pela REDE em diversos momentos de comunicação com a Tutela.

Há cerca de um ano, o setor acolheu o adiamento do ciclo concursal para reformulação do Modelo de Apoio às Artes vigente na expectativa de ver um melhoramento profundo na legislação que regula o apoio às artes. Contudo isso não se verificou com a publicação do novo Decreto-Lei 103/2017 de 24 de Agosto 2017 (o qual não evidencia a integração das nossas propostas) nem com a apresentação da PPRPAA.

Assim, não reconhecemos no Decreto-Lei e na PPRPAA a mudança anunciada. Em certos aspectos, verificamos uma regressão em relação à legislação anterior, um modelo que se apresenta pouco claro, e que não traduz de forma inequívoca princípios de atuação de uma nova política cultural.

Apesar do princípio orientador enunciado na nova legislação ser a adequação dos concursos à diversidade do setor, encontramos na PPRPAA pressupostos que, pelo contrário, vêm contrariar a dinâmica natural dos agentes naquilo que são a sua diversidade característica e elevada especialização, contribuindo para uma uniformização das entidades e do setor, contrariando, por isso, um dos objetivos principais estabelecidos no Decreto-Lei.

Acresce-se ainda que a PPRPAA apresenta erros de redação e organização que devem ser corrigidos. Entendemos que, na tentativa de produzir flexibilidade e simplificação, construiu-se um modelo pouco transparente, confuso e omissivo em muitos aspetos. Falta um entendimento claro da forma de aplicação da Lei, o que origina margem, em vários pontos, para a indefinição dos procedimentos, regras e critérios a adotar. Ao remeter, frequentemente, algumas questões de fundo para avisos de abertura, levanta bastantes dúvidas sobre qual a política e estratégia a adotar e quais os compromissos efetivos deste MC no Apoio às Artes. Com esta falta de transparência nos procedimentos estabelecidos, e do conhecimento pleno das regras, pelas entidades candidatas, não é garantindo o princípio da transparência, nem um rigor nos processos, que permita o grau de certeza desejado no desenvolvimento e consolidação da atividade das entidades que no terreno, em parceria com o Estado, tanto contribuem para a prossecução do serviço público.

Assim sendo, não nos revemos nesta PPRPAA e não assumimos papel na sua construção.

Acreditamos, no entanto, que é possível e crucial efetuar correções. Estamos no período de consulta pública e este mecanismo serve precisamente para que a sociedade civil e os seus representantes participem da formulação e definição de políticas públicas. Esperando ver resolvidos aspectos essenciais na PPRPAA apresentamo-nos disponíveis para esse trabalho.

Neste contexto, propomos a inclusão e correção dos pontos que a seguir se enunciam, em consonância com os princípios e sugestões que consideramos essenciais e que desde o início do processo de auscultação fizemos questão de mencionar e reforçar por diversas vezes.

1. CALENDÁRIOS

1.1. Na PPRPAA continua a faltar uma definição e simplificação na calendarização dos concursos, que apresente e detalhe todos os momentos do processo.

1.2. Relativo à transparência enunciada é de realçar o ponto destacado no Decreto-Lei relativo à publicação no “ano anterior, quais os programas a lançar em cada ano”. Ora, relativamente ao anterior Decreto-Lei verificamos existir um retrocesso, pois no Decreto-Lei e Portaria anterior os programas tinham, por lei, datas e periodicidades para abrir em cada ano. É certo que a maioria das vezes não foi cumprido integralmente, mas impunha um imperativo legal, que nesta proposta não se verifica, estando apenas perante um anunciar ano a

ano do que se pretende abrir, sem qualquer regularidade e datas previstas à priori, e desta forma sem indicação/compromisso mínimo das intenções para cada programa. Perde-se assim a intenção regulada da periodicidade e do espaço temporal máximo em que estes deveriam abrir. Fica-se apenas com a comunicação, no ano anterior, de quais as intenções, sem nenhum compromisso para com os programas a abrir e datas da sua abertura.

O novo Modelo de Apoio às Artes não se compromete com o setor ao não apresentar de forma clara todos os procedimentos afetos à candidatura dos Apoios.

1.3. Falta também solucionar a regulamentação dos prazos máximos para publicação dos resultados dos concursos, formalização de contratos e pagamento dos valores de apoio. É importante garantir que este processo acontece no período que antecede o início da atividade apoiada e respetiva preparação, garantindo a segurança e estabilidade necessárias para a sua execução.

Com a presente proposta continua a não haver garantia de estarem reunidas as condições essenciais para a execução dos projetos propostos em candidatura: com contratação e disponibilização das verbas antes do início dos planos de atividade.

1.4. No caso dos apoios sustentados, é imperativo para a organização e sustentabilidade das estruturas (e de todo o setor) que os contratos estejam formalizados antes do início do ano de apoio, tal como garantir que a primeira tranche do valor de apoio é transferida, no mínimo, até 15 dias antes do início da atividade.

1.5. Nesse sentido, propomos que a PPRPAA apresente de forma clara prazos fixos para cada período do processo, fixação de lançamento dos concursos e anúncio com previsão de apoios com pelo menos um ano de antecedência em relação ao seu lançamento.

1.6 Caso se verifique a dificuldade de cumprir estes prazos por questões relacionadas com o Orçamento de Estado, propomos que possa ser ponderado que os anos de apoio possam ser iniciados a março, contabilizando a partir de então 12 meses de apoio.

2. FORMAS DE ATRIBUIÇÃO DE APOIO

2.1. A PPRPAA apresenta, em vários pontos, margem para interpretações diferentes e até divergentes o que se revela contrário à pretendida transparência. A redução das tipologias de apoio, que intentava clarificar e simplificar o sistema, introduz conceitos nos programas e formas de atribuição de apoio, que estando pouco concretizados no Decreto-Lei não são subsequentemente esclarecidos em PPRPAA. Aquilo que poderia indiciar uma simplificação do sistema de apoios, revela-se nesta PPRPAA, e também em Decreto-Lei, uma revisão reducionista, foca-se apenas na regulação de instrumentos sem qualquer relação com enunciados de objetivos de política cultural, e cria novas figuras, que pela exígua, e também confusa explicação, deixam margens para interpretações pouco claras e em alguns casos de maior aplicação discricionária.

2.2. Ao contrário de todas as recomendações da REDE e de outras estruturas representativas do setor, como é exemplo o comunicado conjunto apresentado em 15 de março de 2017, os concursos com júri externo continuam a não ser a única forma de atribuição de apoio às artes. Nesta PPRPAA, estando previsto apenas como obrigatório, por Decreto-Lei, a realização de concursos para os Programas de Apoio Sustentado, não fica claro quais os Programas que obrigam a concurso.

2.3. Na PPRPAA não é explícito que os Programas de Apoio Sustentado abram por concurso, o que apenas resulta da leitura do Decreto-Lei. No Programa de apoio a projetos, não obrigando o Decreto-Lei à aplicação de concurso, também não fica claro se tal será feito. No entanto, no artigo 9º desta PPRPAA é referido “As candidaturas selecionadas por concurso ao apoio a Projetos...”, o que mais uma vez deixa margem para interpretações - o que vai acontecer? Uns programas de apoio são por concurso e outros não? Quais? Um candidaturas são selecionadas por concurso e outras não? E os Apoios Complementares? Como serão feitas as candidaturas e apreciação dos projetos para Apoio Complementar? Erraticamente ao longo do ano? Como serão comparados os diferentes projetos? Quais as linhas estratégicas de intervenção destes Apoios

Complementares? Quais os princípios orientadores da apreciação e decisão? Qual o peso orçamental desta rubrica no âmbito do orçamento para Apoios da DGArtes? O que se entende por procedimento simplificado? Será este aplicado para valores superiores a €5.000? Qual a ordem de grandezas nestes projetos?

2.4. A persistência da figura do protocolo e o aparecimento da figura do concurso limitado na versão final do Decreto-Lei, em que não é claro o recurso a júri externo, vêm contrariar todas as expectativas sobre um novo paradigma de transparência na atribuição de apoios, reiteradas pelo Sr. Secretário de Estado na reunião de abril deste ano, constituindo mais uma vez um retrocesso face à legislação anterior.

2.5. Reforçamos a defesa de concursos com júri externo, independente e especialista, por considerarmos que este é o único mecanismo justo e transparente de o Estado atribuir apoios às artes, garantindo independência, igualdade e a correta avaliação de todos os candidatos, independentemente do seu perfil, do tipo de apoio que procuram e do território onde atuam.

2.6. A simplificação de procedimentos não nos pode remeter para processos menos transparentes e mais discricionários. Com o inclusão de menos Programas no PPRPAA, verifica-se um desajuste à realidade específica que se pretende regular. É deste caso exemplo o Programa de Apoio a Projetos, que nos parece querer incluir os antigos Apoios Pontuais, Apoios à internacionalização, edição, documentação e registo, experimentação, formação artística e equipamento, para além de uma nova categoria o Apoio Complementar de Projetos. Mais uma vez, e como se pode ler da nossa redação, “nos parece querer incluir”, deixa de ser claro que todas estas categorias venham de facto a ser incluídas nestes apoios. Tão pouco se percebe a quantidade de Programas de Apoio a Projetos a estarem incluídos como instrumentos de intervenção do MC, bem como quais serão abertos anualmente, o seu âmbito e peso no cômputo geral dos vários apoios.

2.7. Na tentativa de simplificação dos concursos existe apenas como ferramenta a redução de diversidade de concursos. Ora com certeza não é a menor diversidade de concursos que torna mais simples o sistema. Aliás, a falta de clareza a priori dos Programas, com a aglutinação em menos categorias das desejadas variadas formas de intervenção do MC, torna menos perceptível o âmbito e intenção de intervenção deste Ministério no que se refere ao Apoio às Artes. O que se pretendia, mais do que reduzir o número de programas, era a simplificação dos processos de candidatura, matéria sobre a qual pouco ou nada se diz nesta PPRPAA. Mais do que tentar num único programa cumprir os 9 objetivos de serviço público e estratégicos definidos em Decreto-Lei e os 13 objetivos específicos de serviços público definidos em PPRPAA, para além dos objetivos específicos de cada área e dos que vierem a ser estabelecidos por Aviso de Abertura, seria porventura mais interessante programas com objetivos específicos mais claros e concretos de intervenção, diríamos mesmo Programas orientados por objetivos e não por instrumentos de atuação. Programas sem exigir tanta amplitude de impacto a cada entidade candidata, e permitindo uma especialização efetiva das entidades em termos da sua área artística, de domínio de intervenção, de âmbito territorial de intervenção, de vocação de atuação etc, e por consequência uma maior eficácia de atuação de cada uma delas nos objetivos propostos, talvez em número mais condizente com a sua capacidade de intervenção. Portanto, programas, candidaturas e, por consequência, entidades* mais focadas e menos dispersas, uma verdadeira proposta de consolidação do trabalho das estruturas no terreno.

*(ainda que pareça estranha a sequência deste enunciado, a estruturação dos programas condiciona, no longo prazo, a atuação das entidades, como se veio a verificar das conclusões dos vários estudos realizados)

3. APRECIÇÃO DAS CANDIDATURAS

3.1. Dos pontos da PPRPAA relativos à apreciação das candidaturas, nomeadamente os critérios de apreciação, é evidenciado na PPRPAA apresentada que estes só se concretizam mais detalhadamente para os Programas realizados por concurso, vindo desta forma reforçar o entendimento da REDE, de que somente este procedimento traz real transparência aos processos de decisão.

3.2. Mas poderia de facto o MC ter ido mais longe e ter atenuado a putativa falta de transparência dos restantes procedimentos pela explicitação dos passos, critérios e procedimentos de avaliação inerentes a cada um dos restantes. Mas tal não aconteceu. De facto, verifica-se nos restantes procedimentos a não afirmação do princípio da transparência, pela falta de clareza da concretização das regras do procedimento e pela falta de uma clara definição dos critérios de apreciação e adjudicação.

3.3. Relativamente ao Programa de Apoio Sustentado e no que se refere aos critérios de apreciação, artigo nº 6, realçamos as seguintes questões:

3.3.1. Se nos anteriores concursos já se sentia a necessidade de uma maior especificação para cada um dos critérios na objetivação da validação das pontuações, nomeadamente discriminando os vários atributos para a atribuição da pontuação de 0 a 10, numa escala de 0 a 20, onde esta diferenciação é muito mais fina, esta necessidade é um imperativo. Só esta discriminação, que poderá ser adensada em aviso de abertura, permitirá de facto ao concorrente saber de antemão com grau de certeza e clareza, resultante da aplicação dos critérios e modelo de avaliação enunciado, qual o seu posicionamento na ordenação das propostas candidatas. A introdução e publicitação deste modelo de avaliação é o passo necessário para uma manifestação efetiva do princípio da transparência.

3.3.2. Conforme enunciado anteriormente existe uma pressão, pelo menos nos Programas de Apoio Sustentado, para que os projetos respondam de forma cabal aos vários critérios de apreciação e aos “novos fatores de majoração”. Esta pressão resulta de cada vez mais a diferenciação entre projetos se fazer por décimas, tendo em consideração o maior número de entidades a participar neste concurso (com tendência contínua crescente) em relação à escassa dotação financeira para os candidatos. O resultado, de concursos anteriores, e que este não vem resolver, é o de assistirmos a uma proliferação das tipologias e âmbitos de intervenções e atividades desenvolvidas pelas entidades no intuito de pontuarem cabalmente em todos os critérios. Este enviesamento decorrente da estruturação dos apoios promove uma natural eliminação da especialização, singularidade e diversidade de entidades, apontando para entidades menos focadas, menos eficientes e mais dispersas. Ora se este era um dos aspetos negativos do anterior modelo, esta PRRPAA para além de não resolver a proliferação de objetivos e formatos de intervenção exigidos, vem reforçar este aspecto com a exigência de obtenção de pontuação mínima de 60% em cada um dos critérios individualmente e não no total da pontuação da candidatura, como no passado. Mais uma vez se pergunta: como esperam que uma única entidade, com um único projeto candidato consiga corresponder cabalmente, em mais de 60%, aos 9 objetivos de serviço público e estratégicos definidos em Decreto-Lei, os 13 objetivos específicos de serviços públicos definidos em PRRPAA, para além dos objetivos específicos de cada área, dos 5 objetivos de Desenvolvimento Sustentável (para o Programa de Apoio Sustentado) e dos que vierem a ser estabelecidos por Aviso de Abertura? Haverá nas entidades programa e recursos que respondam cabalmente a mais de 30 objetivos num mesmo projeto?

3.3.3. Relativamente à nova escala de 0 a 20 ficam os membros da REDE expectantes relativamente à celeridade do processo de apreciação, uma vez que se duplicou, ou mesmo exponenciou, a complexidade de avaliação subjacente. Como fará o júri a distinção e atribuição entre um 16 e um 17 no meio de 300 candidaturas, de forma consciente e objetiva, como se pretende nestas avaliações?

3.3.4. Relativamente ao ponto 2 do artigo 6º da PRRPAA, para além de as comissões até à data não terem funcionado cabalmente nos últimos anos, foi a apreciação destas comissões realizada em termos de uma escala de 0 a 20? Como farão a transposição das avaliações das comissões para esta escala? Será mais uma vez um processo ad-hoc, sem uma pauta consistente? Como pode esta avaliação ter um peso de análise em cada um dos critérios de 20%? A avaliação das Comissões seguiu esta mesma pauta de critérios? Não será o desempenho do ciclo plurianual anterior já avaliado nos critérios na alínea c), através da avaliação do historial? Não estaremos perante uma duplicação de avaliação? Duplicação esta que representa um peso de 20% da avaliação total? Será correto que o projeto e plano, o projeto de gestão, a equipa, a repercussão social e a concretização de objetivos de um novo projeto, e por isso uma nova candidatura, projetada para o futuro, sejam avaliados em função do passado, quando a ele podem nem se referir (se por exemplo, considerarmos uma mudança estratégica do projeto da entidade)? Que o historial seja ponderado, faz sentido, mas ele tem já espaço próprio nos critérios, nomeadamente no âmbito da alínea c).

3.3.5. Ainda relativo ao ponto anterior e mais uma vez referente ao princípio da transparência, tiveram as entidades acesso às avaliações das comissões? Tiveram as entidades a possibilidade de tomar conhecimento, publicidade do ato, e de se pronunciarem sobre ele?

3.3.6. Se relativamente ao ponto 4, para os quadrienais, a avaliação possa existir para a maioria das entidades, nos bienais tal não é evidente, pois muitas das entidades candidatas podem nunca ter recebido apoio da DGArtes e por isso não terem qualquer forma de avaliação pelas Comissões, o que introduz uma diferenciação, à priori, no tratamento igual de todas as candidaturas à mesma tipologia de apoio.

3.3.7. A explicitação da implicação dos critérios “qualidades de distinção” pela sua importância e peso na avaliação serão desenvolvidas de seguida em ponto próprio.

3.3.8. Da Secção II, Programa de apoio a Projetos, no artigo 8, referente a Apoios Complementares a Projetos, não é claro o procedimento a aplicar nestes casos. Será por concurso ou procedimento simplificado como se intui da leitura do ponto 5, do artigo 13º do Decreto-Lei (já que este ponto 5 refere que o procedimento simplificado pode ser adotado, não obriga à sua adoção)? Terão estes apoios apenas como critério o facto de terem assegurado o mínimo de 80% do seu custo total? Estamos a falar em que ordem de grandezas para estes 20%? Não têm estes projetos também que cumprir os mais de 30 objetivos estipulados para o Programa de Apoio Sustentado? Não têm estes projetos que ser validados à luz da intervenção definida e preconizada pelo MC e portanto estar sujeitos, para além da validação própria dos concursos em que previamente foram selecionados, aos parâmetros e objetivos definidos por este MC?

3.3.9. Para os Programas de apoio a projetos as considerações anteriores relativamente à concretização dos atributos que fazem um projeto obter a pontuação entre 0 e 20 também seria importante, desejável, em abono do princípio da transparência, conhecer. Mais coloca-se também a preocupação ao elevado grau de detalhe da apreciação e subsequente tempo de avaliação dos projetos. A questão também anteriormente abordada da pontuação de 60% em cada critério é mais uma vez uma preocupação.

3.3.10. Relativamente aos Programas de apoio em parceria os critérios de avaliação remetem para uma avaliação posterior, programa a programa, dos critérios a estabelecer, não se percebendo o grau de exigência e transparência que lhes está inerente.

3.4. Da leitura do Decreto-Lei e da presente PPRPAA ressalta uma grande margem em vários pontos para a indefinição dos procedimentos, regras e critérios a adotar, deixando bastante dúvidas e poucas certezas de qual a política e estratégia a aplicar, quais os compromissos efetivos deste MC no Apoio às Artes e acima de tudo uma falta de transparência dos procedimentos estabelecidos, e por consequência do conhecimento pleno das regras do jogo pelas entidades candidatas, garantindo não só o princípio da transparência, como também de processos rigorosos, que permitam maior grau de certeza para o desenvolvimento e consolidação da atividade das entidades que no terreno, em parceria com o Estado, tanto contribuem para a prossecução do serviço público.

4. VALORIZAÇÕES OU MESMO NOVAS MAJORAÇÕES? (ENVOLVIMENTO DAS AUTARQUIAS)

4.1. FATORES DE VALORIZAÇÃO

No Programa de Apoio Sustentado a PPRPAA substitui o que na anterior Portaria era denominado por “fatores de majoração” pelo que agora se apresenta como “qualidades distintivas”. Contudo, estas constituem na realidade novas majorações, na medida em que pontuam adicionalmente aos critérios de apreciação, contribuindo para a classificação final das candidaturas, e não cumprindo a intenção do MC de não perpetuar esta forma de avaliação. A REDE nas suas propostas para o novo sistema de apoio às artes sugeria um método em que as entidades selecionariam pelo menos duas mais-valias da sua atividade, de entre um leque de opções, definidos de acordo com a natureza da atividade de cada candidato em diálogo com a política cultural, salvaguardando a diversidade, mas também as especificidades de cada projeto. Contudo, a opção do MC foi a inclusão de dois fatores de valorização com um peso determinante na pontuação das candidaturas.

4.2. RELAÇÃO COM MUNICÍPIOS

4.2.1. De acordo com o n.º 5 do artigo 10.º do Decreto-Lei, é valorizado o envolvimento dos municípios nos Programas de apoio sustentado. Na PPRPAA este princípio é explicitado nos critérios de apreciação, entre os fatores de valorização do nº 4 do artigo 6º. Ora, existindo na PPRPAA um novo Programa de apoio em parceria, onde uma das hipóteses avançadas em Decreto-Lei é a de realização de programas em parcerias com a administração local, que privilegia a relação com os territórios, e em particular com os municípios, não é compreensível que no caso do Programa de apoio sustentado haja um critério de valorização do envolvimento das autarquias nos projetos, que cria desigualdade na classificação potencial dos candidatos e contribui para

exercer pressão sobre as estruturas para se tornarem dependentes (e com as percentagens avançadas, na nossa opinião, excessivamente) dos municípios. De resto, importa recordar, como a REDE já havia sugerido, que existem outras formas de envolvimento e relação com os territórios, muitas vezes mais consequentes e profundas, através de entidades como escolas, coletividades e empresas, que são aqui desvalorizadas.

4.2.2. Além disso, o facto de colocar um impacto de relação mínimo de 40% no apoio financeiro, recursos humanos e logísticos, sendo estes dois últimos de apreciação muito relativa na forma de avaliação, torna este item ainda mais desequilibrado. Por outro lado, a exigência de que a relação com os municípios se estabeleça numa proporção mínima de 40% é contraditória com o enunciado na alínea b) do nº 1 do art. 6º, em que é valorizada a capacidade do candidato na “captação de fontes de financiamento alternativas”, devendo ser promovida a diversidade das suas fontes e parcerias e não a sua dependência excessiva face a um único financiamento. Podemos tentar fazer o exercício de aferir em que circunstância será obtida a pontuação máxima de 6 valores, sendo a participação mínima no custo total do projeto de 40% e a pontuação variável numa escala que se depreende que seja de 0 a 6. Deverá, assim, concluir-se que a projetos que apresentem uma participação dos municípios de 40% corresponde 1 ponto e outros, hipoteticamente, com 100% correspondem 6 pontos? Ou de que modo é estabelecida esta relação? Este fator de valorização acaba por punir as entidades que pela diversidade de financiamentos, e mesmo com relações estabelecidas com municípios, não conseguem atingir o mínimo exigível de 40%, valorizando este tipo de parceria em detrimento de outras que no nosso entender devem ser igualmente valorizadas.

4.2.3. Considera-se, ainda, que não é claro o que a PPRPAA define como projeto quando refere na alínea a) do nº4 do artigo 6º os “40% relativamente ao custo total do projeto”; se respeita a uma atividade em específico ou à globalidade do plano de atividades.

4.2.4. Não poderá a avaliação positiva com o envolvimento dos municípios estar já incluída nas alíneas a) Projeto e plano de atividades; b) projeto de gestão; e d) Repercussão social? Mais uma vez se torna notória a necessidade de especificar os atributos e parâmetros que norteiam a avaliação dos vários critérios de apreciação e que definem as atribuições de pontuação das entidades e seus projetos entre o 0 e o 20. Este é um passo fundamental para a objetivação da avaliação e a elevação do grau de certeza e justiça do processo de avaliação.

4.3. QUALIDADES DISTINTIVAS

4.3.1. A alínea b) do nº4 do art. 6º ao incluir numa mesma “qualidade distintiva” fatores tão diversos como acessibilidade; diversidade e inclusão social, cultural e de género; empregabilidade; ecologia e ambiente; não permite compreender como será feita uma avaliação objetiva e quantitativa das boas práticas de “desenvolvimento sustentável” a partir de conceitos tão subjetivos e numerosos, não esclarecendo nem promovendo a transparência de tal critério de apreciação.

4.3.2. Acresce que as qualidades distintivas - Intervenção local e Desenvolvimento sustentável - com a possibilidade de cumulativamente atingir 10 pontos têm um impacto total de mais 50% sobre a pontuação obtida nos critérios do nº 1 do art. 6º e, conseqüentemente, na classificação final dos candidatos, representando 33,33% da pontuação máxima a atingir (30 pontos). Este peso é excessivo, especialmente se comparado com a Portaria anterior em que os fatores de majoração representavam 13,33% da pontuação total, já no passado considerada desmedida e que vem agora agravar-se.

Quadro de Análise de Pontuação e relação entre Critérios de Avaliação e Qualidades Distintivas no Programa de Apoio Sustentado, partindo da hipótese de um candidato classificado com a pontuação máxima possível

Critérios de apreciação	Escala	Ponderação (1)	Pontuação Mínima para Elegibilidade	Pontuação	Classificação do Candidato	Peso dos critérios de apreciação na classificação do candidato
Projeto e Plano de Atividades	0 - 20	50%	12 (com o mínimo ponderado de 6)	20	10	33,33%
Projeto de Gestão	0 - 20	20%	12 (com o mínimo ponderado de 2,4)	20	4	13,33%
Entidade e Equipa	0 - 20	10%	12 (com o mínimo ponderado de 1,2)	20	2	6,67%
Repercussão Social	0 - 20	10%	12 (com o mínimo ponderado de 1,2)	20	2	6,67%
Concretização de Objectivos	0 - 20	10%	12 (com o mínimo ponderado de 1,2)	20	2	6,67%
Pontuação Total Critérios de Avaliação					20	66,67%
Qualidades Distintivas: Intervenção Local	0 a 6 pontos	-	-	6	6	20%
Qualidades Distintivas: Desenvolvimento Sustentável	0 a 4 pontos	-	-	4	4	13,33%
Classificação Total					30	100%

(1) Considera-se como hipótese uma pontuação da comissão de avaliação, relativamente ao ciclo plurianual anterior, inexistente ou de 20 valores em todos os critérios.

4.3.3. Pelo acima exposto, sugerimos que seja retirado o nº 4 do art. 6º e que a avaliação que é feita das “qualidades distintivas” passe a constar unicamente dos cinco critérios de apreciação definidos no nº 1, onde aliás as entidades já são avaliadas no que respeita a estes fatores, deixando assim de haver duplicação de avaliação em alguns destes critérios.

5. DETERMINAÇÃO DOS MONTANTES DE APOIO E AJUSTAMENTOS

5.1. AJUSTAMENTOS

“Com a finalidade de tornar este modelo mais transparente e rigoroso na determinação do montante de apoio, é criada a possibilidade de serem previamente estabelecidos patamares de financiamento de montante fixo. Neste sentido, cria-se um maior rigor e previsibilidade na elaboração das candidaturas...” (Pág. 2, PPRPAA)

Concordamos totalmente com este princípio, mas encontramos contradição com o mesmo quando é acrescentado:

“De salientar, que nas situações em que são estabelecidos em aviso de abertura patamares de financiamento nos quais o montante a atribuir não é fixo e é inferior ao solicitado em face da classificação das candidaturas, a entidade deve apresentar uma proposta de ajustamento ao plano de atividades ou projeto e previsão orçamental, cabendo à comissão de apreciação a validação do ajustamento. Pretende-se, assim, elevar o grau de certeza e de justiça no processo de apreciação final, bem ainda como garantir um equilíbrio correto e eficaz entre a implementação de atividades e as suas fontes de financiamento.” (Pág. 2-3, PPRPAA)

Ao mesmo tempo que a PPRPAA reconhece a importância de uma alteração no sentido de uma maior previsibilidade na preparação dos projetos, não apresenta uma solução adequada para um dos maiores problemas que o setor tem sentido durante os processos de contratualização: alteração constante e significativa do plano de atividades desenhado no sentido de se adequar ao montante financeiro atribuído.

Não faz sentido que um projeto avaliado positivamente em concurso não possa realizar-se nos termos a que se propôs, aquando da candidatura, e possa ser desvirtuado. Tal como não faz sentido suportar a necessidade de ajustamento para garantir “um equilíbrio correto e eficaz entre a implementação de atividades e as suas fontes de financiamento”, pois este item está naturalmente contemplado no “Projeto de gestão”, um dos critérios de avaliação que o júri do concurso já apreciou e pontuou.

O que esta PPRPAA sugere é que as entidades têm de passar por dois momentos de escrutínio no mesmo concurso. E sugere ainda, o que é mais grave, que o Estado legitima a sua interferência na gestão do projeto de entidades independentes numa fase posterior à sua avaliação e classificação.

Esta disposição cria ainda uma situação de desigualdade no acesso a apoio financeiro do Estado por estar prevista apenas no Programa de apoio sustentado.

5.2. DISTRIBUIÇÃO

Por fim, considerando a necessidade de encurtar os prazos dos processos de atribuição de apoio na sua globalidade, o facto de se introduzir um procedimento de ajustamento e respetiva reapreciação vem atrasar o processo de conclusão dos concursos e a disponibilização das verbas para todos os candidatos, contrariando um dos princípios centrais e alterações anunciadas que justificam a PPRPAA: a simplificação e a celeridade dos processos.

Neste ponto consideramos incompreensível a falta de uma solução, uma vez que existem diversos mecanismos que poderiam resolver esta questão:

- a) a já apresentada na PPRPAA para o Programa de apoio a projetos, que contempla patamares fixos;
- b) a apresentada na Proposta da REDE, de dezembro de 2016, de atribuição da verba solicitada pelos candidatos compreendida dentro de intervalos definidos.

Para solucionar problemas que possam resultar da atribuição da verba solicitada (hipótese b)), sugerimos que os intervalos entre patamares a que os candidatos podem concorrer sejam pequenos e com graus de complexidade processual proporcionais ao valor de apoio possível, o que acabará por levar os candidatos a procurar o intervalo mais adequado ao seu caso.

Em ambos os casos se sugere não fixar o número de projetos a apoiar por patamar, de forma a não produzir desigualdades.

Consideramos que a mudança para um sistema de valores ou patamares fixos representará uma real alteração de paradigma e da relação estabelecida com os processos em específico e com a DGArtes na generalidade, garantindo a previsibilidade, rigor e justiça anunciados e a responsabilização e independência de ambas as partes.

5.3. PONDERAÇÃO

No artigo 23º da PRRPAA é de assinalar duas situações que exigem esclarecimento: a alínea b) do nº 2 e o nº 3. A alínea b) do nº 2 por considerar um “montante ponderado – proporcional à classificação das candidaturas elegíveis” sem indicar os termos exatos em que será feita essa ponderação ou proporcionalidade. Por sua vez, o nº 3 indica que o cálculo do montante previsto na alínea b) do nº 2 terá em consideração apenas a pontuação obtida nos critérios de apreciação nos nº 1 e 2 do artigo 6º, indiciando uma fórmula, que não sendo explícita, parece numa primeira análise tratar-se da soma dos critérios de apreciação, ponderados com a classificação das comissões de avaliação, resultando numa multiplicação simples desta pontuação face ao montante solicitado pelo candidato. Contudo, voltando ao nº 2 do artigo 23º leva a crer que se esconde uma fórmula mais complexa em que o montante a atribuir é também fruto de uma proporcionalidade face à classificação das candidaturas elegíveis, o que nos remete para o nº 5 do art. 6º em que a classificação é determinada pelas pontuações do nº 1 e nº 4 do mesmo artigo. Logo aqui parece haver uma divergência entre o que indica um ponto e o outro. Sendo de primordial importância que os candidatos conheçam antecipadamente, e sem margem para dúvidas, de que modo será calculado o montante a atribuir é fundamental que, a manter-se a opção por atribuição de um montante que não seja fixo, se esclareçam estes dois pontos.

6. CUMULAÇÃO DE APOIOS

6.1. O artigo 12.º parece-nos encontrar-se na secção desadequada ou necessitar de ajuste na redação. O seu conteúdo não é claro, permanecendo a dúvida se diz respeito à relação entre o Programa de Apoio Sustentado e o Programa de Apoio a Projetos ou ao Programa de Apoio em Parceria.

É importante que fique claramente expresso na PRRPAA se as entidades beneficiárias de Apoio Sustentado podem candidatar-se, ou não, ao Programa de Apoio a Projetos, de Apoio Complementar a Projetos e de Apoio em Parceria, no caso de apresentarem projetos/atividades diferentes.

Compreende-se que o Apoio a Projetos tem como missão a renovação do tecido, mas essa missão não é incompatível com a candidatura de entidades com Apoio Sustentado contratualizado.

Importa, portanto, salvaguardar que as entidades com Contrato de Apoio Sustentado devem poder aceder ao Programa de Apoio a Projetos e ao Programa de Apoio Complementar a Projetos no caso da atividade ou projeto a concurso não se encontrar contratualizado com apoio sustentado.

Sugere-se, assim, que se elimine o artigo 12º do PRRPAA, pois no Decreto-Lei já se encontra a salvaguarda de que o mesmo projeto ou atividade não poderá ser duplamente apoiado. Uma vez que este artigo contribui para a indefinição de em que momentos concretamente as entidades beneficiárias de Apoio Sustentado poderão concorrer aos Apoios a Projetos ou aos Apoios Complementares a Projetos.

6.2. O ponto n.º 4 do artigo 19.º da PRRPAA, bem como o artigo 26.º do Decreto-Lei, parece sugerir, embora de forma pouco clara, que não é possível entidades diferentes, apoiadas pela Direção-Geral das Artes em simultâneo, colaborarem entre si. Considerando, embora, a importância de existir transparência e diversidade na atribuição dos apoios, deve o Estado compreender que tal medida não contempla a natural, benéfica e necessária colaboração entre as entidades independentes e resulta apenas na omissão de factos nas candidaturas e num empobrecimento dos projetos, em vez de os potenciar.

Sugere-se que seja claro no PPRPAA que por cumulação de apoios a atividades e projetos (em Decreto-Lei) se entende que as mesmas despesas, e não atividades, não podem refletir cumulação de apoio, resolvendo esta questão, ao mesmo tempo que se mantém a transparência.

7. EXCLUSÕES, INCUMPRIMENTOS, SANÇÕES, RESOLUÇÃO E SUSPENSÃO DE CONTRATOS

7.1. Considera-se que algumas das medidas de penalização apresentadas não são adequadas, sobretudo nas suas especificidades. Damos como exemplo a penalização por não inclusão de logótipos ou não disponibilização de dados de bilheteira, quando se trata, na maior parte das vezes, de situações que não dependem das entidades beneficiárias do apoio, mas de terceiros. A questão da colocação obrigatória de logótipos parece-nos desadequada, inclusivamente porque cada vez mais estas menções são incluídas na redação das fichas artísticas e técnicas em vez da sua apresentação visual.

7.2. A proposta de possibilidade de proceder à resolução de contrato no caso de alterações à atividade é desproporcionada face à flexibilidade característica do sector.

7.3. Na continuidade do processo de diálogo encetado, não compreendemos que o PPRPAA não inclua qualquer menção aos incumprimentos por parte do Estado e respetivas sanções a aplicar nesses casos, sobretudo quando anuncia em si mesma a intenção de salvaguardar a reciprocidade:

“...por razões de segurança jurídica **para todas as partes envolvidas**, são fixadas no presente diploma as situações de incumprimento e as correspondentes consequências.” (Pág.3, PPRPAA)

7.4. No artigo 21º, ponto 6, sobre a não admissão de candidaturas, são excluídas as que pela alínea e) não realizem atividades maioritariamente públicas, em primeiro lugar seria importante a clarificação do que se entende por atividade pública e em segundo porque se poderia excluir um candidato que faça uma atividade exclusivamente não pública, como é o caso das residências e investigação, entrando em conflito com o alcance pretendido dos domínios e subdomínios da atividade. Ainda no artigo 21º, ponto 6, alínea f) também não compreendemos o que se entende por "incidência maioritária no território abrangido", devendo ser tornado claro.

7.5. A PPRPAA deve também prever sanções para a Administração Pública no caso de o Regulamento ser desrespeitado.

Solicita-se, por isso, que a PPRPAA considere a importância de incluir tais medidas numa perspetiva futura e devidas clarificações.

8. INTERNACIONALIZAÇÃO

8.1. A integração da Internacionalização no grupo de domínios a concurso origina a dúvida se, à semelhança do que acontecia anteriormente, serão abertos concursos específicos apenas para este domínio ou se o mesmo estará sempre disponível para concurso a par dos restantes domínios. Esta clarificação é crucial para o planeamento estratégico da internacionalização dos candidatos.

8.2. No nº 2 do artigo 27º é referida a necessidade de apresentar uma declaração em formulário próprio das entidades parceiras internacionais, no âmbito do relatório de atividades e contas. É necessário clarificar a que tipo de declaração e formulário se refere este ponto, pois apesar de considerarmos que poderá existir um formulário orientador, o mesmo não deverá ser obrigatório, dadas as dificuldades em reunir documentação formal junto dos parceiros, sobretudo internacionais.