



INSTRUMENTOS FINANCEIROS NA POLÍTICA DE COESÃO 2014-2020

POLÍTICA DE COESÃO 2014-2020

As novas regras e legislação para os investimentos futuros da política de coesão da UE durante o período de programação 2014-2020 foram formalmente endossadas pelo Conselho da União Europeia, em dezembro de 2013.

Esta ficha informativa é uma de várias que destacam elementos-chave da nova abordagem.

Índice

Qual é o objetivo?

Principais características do novo quadro legislativo e político

Quais são as diferenças relativamente a 2007-2013?

Quais são os efeitos práticos?

Os instrumentos financeiros representam um método eficiente para aplicar os recursos da política de coesão, tendo em vista a concretização dos objetivos da Estratégia Europa 2020. Visando projetos com potencial viabilidade económica, os instrumentos financeiros fornecem apoio aos investimentos na forma de empréstimos, garantias, capital próprio e outros mecanismos de risco, possivelmente combinados com assistência técnica, bonificações de juros ou prémios de garantia no âmbito da mesma operação.

Para além das vantagens óbvias da reciclagem de fundos a longo prazo, os instrumentos financeiros ajudam a mobilizar investimentos públicos ou privados complementares para enfrentar falhas do mercado em consonância com as prioridades da Estratégia Europa 2020 e da política de coesão. As suas estruturas de execução implicam especialização e saber-fazer adicionais, o que ajuda a aumentar a eficiência e a eficácia da afetação de recursos públicos. Além disso, estes instrumentos disponibilizam vários incentivos para um desempenho melhorado, incluindo maior disciplina financeira ao nível dos projetos apoiados.

Os instrumentos financeiros têm sido utilizados para executar investimentos no âmbito dos Fundos Estruturais desde o período de programação 1994-1999. A sua importância relativa aumentou durante o atual período de programação 2007-2013 e representam hoje cerca de 5% dos recursos totais do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER). À luz da atual situação económica e da crescente escassez de recursos públicos, prevê-se que os instrumentos financeiros venham a desempenhar um papel ainda mais fulcral na política de coesão durante o período de programação 2014-2020.

Qual é o objetivo?

[↑ Início](#)

Com base nas experiências de execução com instrumentos financeiros adquiridas nos ciclos passados da política de coesão, e refletindo a importância que lhes está inerente no quadro financeiro plurianual para 2014-2020, o quadro legislativo e político para 2014-2020 incentiva um maior alargamento e reforço da utilização de instrumentos financeiros no próximo período de programação, como uma alternativa mais eficiente e sustentável para complementar o tradicional financiamento baseado em subvenção.

Principais características do novo quadro legislativo e político

[↑ Início](#)

De forma a incentivar e aumentar a utilização de instrumentos financeiros na política de coesão para o período de programação 2014-2020, o novo quadro legislativo e político:

- » oferece maior flexibilidade aos Estados-Membros e regiões da UE em termos de setores-alvo e estruturas de implementação;
- » garante um quadro de execução estável assente num conjunto de regras claro e detalhado, fazendo uso da orientação existente e das experiências no terreno;
- » desenvolve sinergias entre instrumentos financeiros e outras formas de apoio, como subvenções; e
- » assegura a compatibilidade com instrumentos financeiros estabelecidos e implementados ao nível da UE mediante regras de gestão indireta.

A regulamentação das disposições comuns inclui uma seção independente sobre instrumentos financeiros – Título IV (Artigos 37.º a 46.º), permitindo uma apresentação mais clara das especificidades e dos requisitos regulamentares dos instrumentos. Além disso, são estabelecidas regras de execução em legislação secundária correlacionada (Atos Delegados e Atos de Execução).

Deste modo, existirá um único conjunto de regras para reger os instrumentos financeiros dos cinco Fundos do ESI, garantindo total coerência com as disposições da Regulamentação Financeira.

Quais são as diferenças relativamente a 2007-2013?

[↑ Início](#)

Alargar o âmbito dos instrumentos financeiros

Comparando com o período de programação 2007-2013, as regras adotadas para os instrumentos financeiros em 2014-2020 são não prescritivas no que diz respeito aos setores, beneficiários, tipos de projetos e atividades a serem apoiados. Os Estados-Membros e as autoridades de gestão **podem utilizar instrumentos financeiros no âmbito de todos os objetivos temáticos abrangidos pelos Programas Operacionais** (PO) e para todos os Fundos, desde que isto se revele eficiente e eficaz.

O novo quadro também inclui regras claras para possibilitar uma melhor **combinação de instrumentos financeiros com outras formas de apoio, em especial no que toca a subvenções**, já que isto incentiva à conceção de regimes de apoio devidamente adaptados às necessidades específicas dos Estados-Membros ou das regiões.

Os instrumentos financeiros pertencem a uma categoria especial de despesa e o êxito da sua conceção e implementação depende de uma avaliação correta das lacunas e das necessidades dos mercados. Deste modo, no contexto de um PO, surge uma nova disposição estabelecendo que **os instrumentos financeiros devem ser concebidos com base numa avaliação *ex ante*** que tenha identificado falhas de mercado ou situações de investimentos subaproveitados, as respetivas necessidades de investimento, potenciais participações do setor privado e o valor acrescentado resultante da aplicação dos instrumentos financeiros em questão. Uma avaliação *ex ante* deste tipo também ajudará a evitar sobreposições e inconsistências entre os instrumentos de financiamento implementados por vários agentes em vários níveis.

Uma gama de novas opções de execução

No conjunto dos Estados-Membros e das regiões, o ambiente operacional para os instrumentos financeiros, bem como a capacidade administrativa e a competência técnica necessárias à sua correta execução, variam significativamente. Neste contexto, as novas regulamentações disponibilizam várias opções de execução, das quais os Estados-Membros e as autoridades de gestão podem escolher a solução que mais lhes convém. O apoio do programa ESIF pode ser disponibilizado a:

- 1 **Instrumentos financeiros criados ao nível da UE** e geridos pela Comissão, em consonância com a Regulamentação Financeira (gestão direta ou indireta). Foram incluídas disposições específicas que visam a implementação de instrumentos financeiros dedicados que combinem Fundos EIE com outras fontes do orçamento da UE e recursos do BEI/FEI com vista a estimular os empréstimos bancários às PME.

Nesta opção, as contribuições do PO para os instrumentos financeiros estarão reservadas aos investimentos em regiões e ações abrangidas pelo PO que contribuiu com os recursos.

2 **Instrumentos financeiros criados a nível nacional, regional, transnacional ou transfronteiriço** e geridos por ou sob a responsabilidade da autoridade de gestão. Relativamente a estes instrumentos, as autoridades de gestão têm a possibilidade de transferir recursos dos programas para:

- a. **instrumentos existentes ou recém-criados**, adaptados a condições e necessidades específicas; e
- b. **instrumentos normalizados** (imediatamente disponíveis), cujos termos e condições são predefinidos e determinados num Ato de Execução da Comissão. Estes instrumentos deverão estar prontos a ser utilizados para uma rápida implementação.

3 **Os instrumentos financeiros que apenas consistam em empréstimos ou garantias** podem ser implementados diretamente pelas próprias autoridades de gestão. Nestes casos, as autoridades de gestão serão reembolsadas em função dos empréstimos concedidos de facto ou dos montantes de garantia aprovados para novos empréstimos, sem a possibilidade de ressarcir os Fundos do QEC por despesas ou taxas de gestão.

Modalidades de cofinanciamento mais flexíveis e incentivos financeiros complementares

Os pagamentos da Comissão às autoridades de gestão estarão, no futuro, estreitamente ligados à execução no terreno. Haverá, igualmente, uma possibilidade de incluir na declaração de pagamento a contribuição nacional estimada, que deve ser paga ao instrumento financeiro ou a nível dos destinatários finais dentro do período de elegibilidade.

- 1 No que respeita a contribuições para um **instrumento financeiro ao nível da UE sob gestão da Comissão** (opção 1 acima), deverá prever-se um eixo de prioridades distinto no PO. A taxa de cofinanciamento para este eixo de prioridades ou programa nacional pode chegar aos 100%.
- 2 No que respeita a contribuições para **instrumentos financeiros nacionais, regionais**, transnacionais ou transfronteiriços (opções 2 a. e b. acima), a parte correspondente ao cofinanciamento da UE será aumentada em dez pontos percentuais, nos casos em que um eixo de prioridade seja integralmente executado através de instrumentos financeiros.

Regras claras de gestão financeira

Com base na recente orientação transmitida aos Estados-Membros através do Comité de Coordenação dos Fundos (COCOF), as Regulamentações fornecem continuidade e segurança no que respeita à gestão financeira das contribuições da UE para os instrumentos financeiros. O novo quadro contém regras claras em termos da qualificação de fluxos financeiros aos vários níveis dos instrumentos financeiros e dos requisitos de elegibilidade ou de antiguidade correspondentes. As disposições que se seguem estão incluídas da Regulamentação das Disposições Comuns:

- » as contribuições da UE para instrumentos financeiros serão colocadas em contas em Estados-Membros e serão temporariamente investidas segundo os princípios de uma gestão financeira coerente;
- » os juros ou outros ganhos gerados ao nível do instrumento financeiro antes do investimento em destinatários finais serão utilizados para os mesmos fins definidos para a contribuição inicial da UE dentro do período de elegibilidade;

- » a quota correspondente à UE dos recursos de capital resultantes de investimentos, lucros, ganhos ou rendibilidades será utilizada até ao fim do período de elegibilidade para:
 - investimentos adicionais no mesmo ou em outro instrumento, em consonância com os objetivos específicos definidos no âmbito de uma prioridade;
 - remuneração preferencial de investidores que operem segundo o princípio do investidor numa economia de mercado (PIEM) e que assegurem coinvestimento ao nível do instrumento financeiro ou do destinatário final; e/ou
 - custos/taxas de gestão.

- » Os recursos e ganhos de capital e outros lucros ou rendimentos imputáveis às contribuições da UE para instrumentos financeiros serão utilizados em consonância com as metas do PO durante um período mínimo de 8 anos após o fim da data de elegibilidade.

Relatórios simplificados sobre o progresso da execução

Tendo em conta os procedimentos específicos e as estruturas de execução dos instrumentos financeiros, a disponibilidade e a apresentação de dados de monitorização sobre a utilização de recursos orçamentais dos Fundos do ESI têm uma importância vital para todas as partes interessadas na política de coesão, já que permitem tirar conclusões sobre o desempenho real dos instrumentos apoiados e os ajustamentos que podem ser necessários para salvaguardar a sua eficácia. Deste modo, o novo quadro obriga a que as autoridades de gestão enviem à Comissão um relatório específico sobre operações que envolvam instrumentos financeiros como um anexo ao relatório de execução anual. Com base nos relatórios submetidos, a Comissão irá disponibilizar resumos dos dados recolhidos.

Quais são os efeitos práticos?

[↑ Início](#)

As novas regulamentações garantem maior flexibilidade para os Estados-Membros e as autoridades de gestão no momento de conceber os programas, tanto para optar entre concretizar investimentos através de subvenções e instrumentos financeiros como para selecionar o instrumento financeiro mais adequado. Também garantem mais clareza e segurança no quadro legislativo e político aplicável aos instrumentos de financiamento.

De um ponto de vista orçamental, o reforço dos instrumentos financeiros, como catalisadores dos recursos públicos e privados, ajudará os Estados-Membros e as regiões a atingir os níveis de investimento estratégico necessários para implementar a Estratégia Europa 2020.

Além disso, se uma aplicação mais abrangente e uma melhor adaptação dos instrumentos financeiros às necessidades específicas das regiões e aos seus destinatários-alvo, o acesso ao financiamento pode ser melhorado substancialmente para beneficiar um leque mais alargado de agentes socioeconómicos no terreno. Os instrumentos financeiros podem, por exemplo, atender a empresas que investem na inovação, agregados familiares que pretendem melhorar a eficiência energética do seu lar, indivíduos que querem concretizar os seus projetos empresariais, bem como infraestruturas públicas ou projetos de investimento produtivo que cumpram com os objetivos estratégicos da política de coesão e que atinjam os resultados esperados dos seus programas.

Mais informações

Mais fichas informativas sobre os vários aspetos da Política de Coesão:
http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/publication/index_pt.cfm

Mais informações sobre a Política Regional:
http://ec.europa.eu/regional_policy/index_pt.cfm