



INSTRUMENTOS FINANCEIROS NA POLÍTICA DE COESÃO 2014-2020

POLÍTICA DE COESÃO 2014-2020

A Comissão Europeia aprovou propostas legislativas no âmbito da política de coesão para 2014-2020 em outubro de 2011

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

Índice

Qual é o objetivo?

Quais são as propostas?

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, incluindo garantias baseadas em políticas para o Fundo Social Europeu (FSE), possivelmente combinadas com 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 coinvestimentos 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 e atual da política de coesão, e refletindo a importância que lhes está inerente no quadro financeiro plurianual para 2014-2020, a Comissão Europeia propõe 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 subvenções.

Quais são as propostas?

[↑ Início](#)

De forma a incentivar e aumentar a utilização de instrumentos financeiros na política de coesão para o período de programação 2014-2020, as propostas da Comissão:

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

Para tal, a Comissão propõe uma secção independente sobre instrumentos financeiros – Título IV (Artigos 32 a 40) na regulamentação provisória que estabelece disposições comuns para os cinco Fundos do Quadro Estratégico Comum (QEC) ⁽¹⁾, permitindo uma apresentação mais clara das especificidades e dos requisitos regulamentares dos instrumentos. Além disso, serão 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 QEC, 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 propostas 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 evitará 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, a proposta da Comissão disponibiliza várias opções de execução, das quais os Estados-Membros e as autoridades de gestão podem escolher a solução que mais lhes convém. O apoio no âmbito da política de coesão pode ser disponibilizado a:

- 1 **Instrumentos financeiros criados ao nível da UE** e geridos pela Comissão, em consonância com a Regulamentação Financeira (gestão direta).

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. Em termos de gestão e controlo, aplicam-se as mesmas regras que regem os instrumentos financeiros implementados a título de gestão direta.

(1) Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), Fundo Social Europeu (FSE), Fundo de Coesão, Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e Fundo Europeu para os Assuntos Marítimos e as Pescas (FEAMP).

- 2 **Instrumentos financeiros criados ao nível nacional/regional** e geridos em consonância com a regulamentação das disposições comuns provisória e a legislação secundária correlacionada (gestão partilhada). 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 serão 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 bloqueados 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

- 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 pode chegar aos 100%.
- 2 No que respeita a contribuições para **instrumentos financeiros nacionais ou regionais sob gestão partilhada** (opções 2 a. e b. acima), as autoridades de gestão são obrigadas a realizar contribuições faseadas, embora também tenham a possibilidade de incluir na declaração de pagamento as contribuições nacionais antecipadas a serem mobilizadas ao nível do instrumento financeiro para o período bianual correspondente (por exemplo, na forma de coinvestimentos realizados ao nível dos destinatários finais). Relativamente ao cálculo da contribuição faseada, os pedidos de pagamento devem ter em conta os requisitos de capital do instrumento financeiro para um máximo de dois anos (em consonância com o seu plano de atividade) e o saldo remanescente disponível do apoio do PO já concedido mas não gasto ao nível do instrumento financeiro, incluindo as contribuições nacionais correspondentes.

Em termos de incentivos financeiros, a quota de cofinanciamento da UE será aumentada em dez pontos percentuais nos casos em que um eixo de prioridades seja implementado na sua totalidade 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 propostas da Comissão para 2014-2020 garantem 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. Propõem-se as seguintes disposições:

- » as contribuições da UE para instrumentos financeiros serão colocadas em contas que vençam juros em Estados-Membros ou 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;
- » a quota correspondente à UE dos recursos de capital resultantes de investimentos será reutilizada para investimentos adicionais no mesmo ou em outro instrumento financeiro, em consonância com os objetivos do PO;
- » a quota correspondente à UE dos ganhos, lucros ou rendimentos gerados por investimentos será utilizada para:
 - custos/taxas de gestão;
 - 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
 - investimentos adicionais no mesmo ou em outro instrumento, em consonância com o PO.
- » 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 10 anos após a sua conclusão.

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 QEC 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.

Quais são os efeitos práticos?

[↑ Início](#)

As propostas da Comissão 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 garante mais clareza e segurança no quadro legislativo 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, com 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. Irão, 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.