



ESPECIAL



# GUIA DOS FUNDOS EUROPEUS EM 2021

**DÉCADA DE OPORTUNIDADE PARA PÚBLICO E PRIVADOS**

Portugal terá disponíveis recursos financeiros sem paralelo, nos próximos oito anos, provenientes da resposta europeia à crise pandémica, mas também do novo quadro de fundos estruturais. Esta disponibilidade de meios cria desafios à capacidade que o país terá para os aproveitar, mas também à forma como tudo será feito e com que controlo.

**ANÁLISE**

**Do PRR ao QFP:  
o dinheiro  
para pôr  
em marcha  
a recuperação** ●II

**ENTREVISTA**

**Nelson de Souza**, Ministro do Planeamento

**“Quem beneficia  
do financiamento  
tem responsabilidade  
de executar”** ●IV



**PRIORIDADES DO PT2030**

**Oito eixos,  
quatro agendas,  
num programa  
de 33,6  
mil milhões** ●VI

**FÓRUM**

**Quais os desafios  
para o Estado  
e privados  
na execução  
dos fundos  
europeus?** ●X

## FÓRUM

## OS DESAFIOS DE UM PLANO AMBICIOSO

Apesar do estímulo que constituirá para a economia europeia e, por conseguinte, portuguesa, são vários os pontos de discórdia de vários agentes nacionais quanto à aplicação destes fundos, sobretudo no que respeita ao equilíbrio entre público e privado.

## 1. QUAIS OS DESAFIOS PARA O ESTADO E PRIVADOS NA EXECUÇÃO DOS FUNDOS EUROPEUS?

## 2. COMO AVALIA O MODELO DE GOVERNAÇÃO DOS FUNDOS EUROPEUS ATRIBUÍDOS A PORTUGAL ATRAVÉS DO PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA?



**LUÍS MIGUEL RIBEIRO**  
Presidente da AEP – Associação  
Empresarial de Portugal

1. O principal desafio para o novo período de programação de fundos europeus é a capacidade de execução: tem de ser célere e com elevada qualidade. Não podemos permitir que se chegue ao final do próximo período de programação com um nível de execução baixo, tendo em conta que o país precisa urgentemente destes apoios. Recordo que neste momento ainda temos por executar mais de 40% das verbas do Portugal 2020. Outro desafio, não menos importante, prende-se com a qualidade da alocação das verbas. E aqui a AEP reafirma a necessidade de uma forte alocação ao investimento ao setor empresarial privado, com vista a apoiar a rápida retoma e contribuir para alcançar os inúmeros desafios associados à agenda de transformações estruturais que o país ambiciona, com destaque para o apoio à inovação e conhecimento, à transformação digital e climática, ao aumento da competitividade e melhoria da produtividade, ao aumento da intensidade exportadora, à requalificação dos recursos humanos. Nesta ambição, deve ser prestada uma redobrada atenção à valorização da indústria, que soma agora novas oportunidades no contexto da maior proximidade (relocalização) dos elos das cadeias de valor e da aposta na produção de bens estratégicos. A AEP continua a defender que ao Estado deve caber um papel de regulador e fundamentalmente facilitador do contexto em que se move a atividade empresarial. Por isso, o investimento público financiado pelos fundos europeus deve ser prioritariamente dirigido a áreas de suporte à promoção da competitividade da economia portuguesa, como é o caso dos investimentos em infraestruturas de transporte e logística, num modelo que sirva os interesses do país e a competitividade das nossas empresas.

2. O modelo ainda só foi aprovado em Conselho de Ministros, pelo que temos que aguardar pela respetiva publicação do diploma. De qualquer forma, a AEP insiste na necessidade do modelo ter um forte envolvimento das associações empresariais, quer numa fase prévia, nomeadamente na auscultação às propostas de regulamentação, geral e específica, dos programas, quer em termos do seu envolvimento mais profundo, devendo ser replicado o modelo de delegação de competências já suficientemente testado e com resultados muito positivos (como é o caso do Programa Formação PME, em que a AEP é Organismo Intermédio) a outras áreas fundamentais à melhoria da competitividade da economia portuguesa.



**ALEXANDRE MEIRELES**  
Presidente da ANJE – Associação  
Nacional de Jovens Empresários

1. Os desafios para o Estado são, desde logo, definir estratégias de desenvolvimento, planear a sua operacionalização e assegurar a sua implementação no terreno. Cabe-lhe, pois, garantir que os investimentos alavancados pelos fundos criam efetivamente externalidades positivas no tecido económico e social e promovem a transformação estrutural do país. O Estado deve também capacitar a sua máquina administrativa com recursos (humanos, financeiros, tecnológicos, infraestruturais, etc.) que assegurem eficiência e rapidez nos processos de receção, análise, avaliação e dotação dos projetos candidatos a financiamento. Por último, o Estado tem de garantir rigor e transparência na aplicação dos fundos europeus. Aos privados cabe, por seu turno, apresentar projetos com qualidade técnica, viabilidade económica, sustentabilidade financeira e potencial para criar valor, emprego, inclusão social e bem-estar ambiental. Projetos que, de facto, se enquadrem nas agendas estratégicas da UE, designadamente a transição digital e climática, e promovam um modelo de

desenvolvimento mais competitivo, inclusivo e sustentável.

2. O modelo de governação assente em quatro níveis de coordenação (política, técnica e de gestão, controlo e auditoria e acompanhamento) procura centralizar a gestão e descentralizar a execução dos fundos, conciliar liderança política com rigor técnico e assegurar transparência e *accountability* na aplicação dos dinheiros europeus. Considerando tudo isto, o modelo deve ser enaltecido pelos princípios de governação aberta, transparente, participativa e desconcentrada que o norteiam. Resta saber se, na prática, este modelo garante, de facto, uma governação ágil e eficaz. Se não houver uma boa articulação entre os quatro níveis de governação, corremos o risco dos processos de decisão se arrastarem no tempo e se enredarem nas malhas da burocracia.



**PEDRO NETO**  
Partner Corporate Finance  
da Moneris

1. Os fundos comunitários são um importante instrumento de incremento da competitividade das economias, pelo que, os principais desafios centram-se, por um lado, na garantia de que a sua aplicação tem efetivamente resultados práticos na economia e na sociedade, ou seja, que sejam aplicados em atividades que promovam a criação de emprego e valor, que são, na sua essência, e maioritariamente, alavancados pela empresas. Por outro lado, e do que se conhece do passado (fraca execução dos fundos europeus), é essencial, uma vez por todas, que se promovam processos efetivamente ágeis e céleres, quer na fase de abertura de candidaturas, suas aprovações e desbloqueamento de verbas, por forma a que possam ser realmente adaptados às necessidades constantes da economia, que, e como temos agora maior perceção, está em permanente mutação. Assim, é crucial ultrapassar o desafio

da burocratização, da clareza dos processos e celeridade nas diferentes fases dos mesmos.

2. O modelo de governação, em termos conceptuais, define de forma clara a estrutura orgânica, estratégica e operacional no que respeita ao processo de acompanhamento e implementação do PRR. Contudo, e no que respeita à aplicação dos cerca de 31,1 milhões de euros adstritos a Portugal, onde 15,3 mil milhões de euros são fundo perdido, e por forma a que possam produzir efeitos estruturais e contínuos na economia, deveriam privilegiar uma maior componente, do que está definido, para o tecido económico português.



**DÁRIO GASPAR**  
Manager  
da We Incentivos

1. Em relação aos Fundos Comunitários para Portugal para os próximos 10 anos, resta ainda executar do PT 2020 12,8 mil milhões de euros; a implementação do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027 (PT 2030) um total de 29,8 mil milhões de euros e do PRR (Next Generation EU) um total de 15,3 mil milhões de euros em subvenções. É expectável, que o PRR tenha mais impacto direto na Administração Pública e indiretamente nas Empresas. Inversamente, com acesso direto aos Fundos Comunitários acreditamos que o Portugal 2030 trará mais oportunidades aos investimentos empresariais. Os promotores que têm receio de concorrer aos Fundos Comunitários é em grande parte pela burocracia que lhe está inerente, seja na fase de candidatura seja na fase de execução. Seria fundamental existir mais agilização na análise de pedidos de pagamento e do próprio pagamento. A modalidade de adiantamento em vigor no Estado de Emergência deveria ser a regra.

2. Na própria essência da definição dos Planos foram delineadas três



dimensões estruturantes: Resiliência; Transição Climática; e Transição Digital.

Sendo o PRR direcionado a investimentos públicos como a educação, saúde, emprego, sustentabilidade e digitalização, um grande desafio governamental será o estabelecimento de regras, metas e fronteiras a si próprio. Sobretudo o sector das PME, será o motor de crescimento da economia e estas deverão ter disponíveis os apoios necessários à sua alavancagem e investimento, tendo em vista a criação de negócio, valor e emprego. Os espanhóis por exemplo apostam a maior fatia do seu PRR para as empresas, mas na modalidade de parcerias público-privadas. No entanto, será que este mesmo modelo se aplicaria a Portugal de forma eficiente? Para as empresas o grande desafio é ter estruturas de acompanhamento de projetos, que realmente se predisponham a ajudar os promotores, numa lógica cooperativa e não onde estes muitas vezes se sentem reféns dos próprios organismos intermédios e das suas regras de avaliação e execução de projetos. É preciso uma estrutura de acompanhamento composta por pessoas que realmente tenham estado no terreno e sentido as dificuldades das empresas. Contamos com o Governo para responder eficazmente a estas situações e criar os mecanismos mais eficientes e disponíveis para ajudar ao relançamento da economia.



Shutterstock

indiscutivelmente dimensões que respondem aos maiores desafios da atualidade, especialmente, e de forma acelerada, na sequência da crise pandémica em que vivemos. A estrutura do PRR é clara e ambiciosa, disponibilizado montantes que podem ser determinantes para o retomar da economia nacional. Não obstante, sendo muito ambicioso e com um período temporal relativamente limitado, resta saber se Portugal terá capacidade de o levar a cabo e de efetivamente implementar todas as medidas aí previstas.

Por outro lado, um plano cujo intuito fundamental é recuperar a economia nacional, apoiando o tecido produtivo, principalmente das micro e PME, deveria integrar atividades e projetos que envolvessem mais investimento privado ao invés de se focar de forma tão determinante em projetos de investimento apenas ou essencialmente público.

Além disso, este Plano deixa de fora investimentos em áreas absolutamente fulcrais para o desenvolvimento sustentável da nossa economia, como é o caso da agricultura, alimentação e água. Apesar de incluir alguns projetos hídricos e de regadio, omite projetos tão importantes como o Projeto Tejo, que apresenta soluções de gestão mais eficiente do recurso escasso que é a água numa zona do país que ficou esquecida no Plano. Para não falar no mar, cuja omissão é preocupante. Ou ainda o investimento agrícola e em toda a cadeia agroalimentar, um dos maiores desafios globais, mas que, ainda assim, não é endereçado neste Plano.

entidades representativas de vários setores e ainda agências do Estado com experiência na gestão de fundos. É fundamental que a implementação dos fundos seja rigorosamente acompanhada a dotada de grande transparência, tanto mais que a maioria dos fundos previstos no PRR são subvenções, ou seja, verbas a fundo perdido. Este modelo de governação deverá assegurar esse objetivo, e simultaneamente evitar tornar-se demasiado complexo e paralisador.



**NUNO TOMÁS**  
Managing Director  
da Ayming Portugal

1. Do conjunto de princípios orientadores que regerão a execução dos fundos europeus, a Orientação para resultados é o que tem uma relação mais direta com a sua atribuição, junto de quem efetivamente concretiza os projetos a que se propõe em candidatura. Assim, considerando a delicada conjuntura atual, que coloca aos agentes económicos uma panóplia de desafios ao nível da sua liquidez e do cumprimento de compromissos de investimento, assim como a histórica dicotomia entre os conceitos taxa de compromisso e taxa de execução, colocará o cumprimento dos objetivos contratados como o grande desafio futuro para todos os beneficiários de fundos europeus (públicos e privados).

2. A nomeação do primeiro-ministro para a presidência da Comissão Interministerial alocada à Coordenação Política e Estratégica do PRR é representativa da importância fulcral deste modelo de governação para a recuperação do País, articulando com a Comissão Nacional de Acompanhamento que, embora sendo consultiva, terá como dever a execução do PRR e assegurar a transparência de todo o processo. No domínio da Operacionalização e Coordenação Técnica, a missão Recuperar Portugal terá um papel determinante, atento o apoio à operacionalização do PRR, a todos os níveis, com foco nos princípios da descentralização e da orientação para resultados. Este modelo passa por um conjunto de dimensões bastante significativas, tendo na sua operacionalização/coordenação os aspetos centrais para o funcionamento do PRR em linha com as expectativas criadas.



**JOÃO ARANHA**  
Partner  
da Baker Tilly

1. Estamos perante, provavelmente, o maior desafio no que concerne à execução de fundos europeus, não só pela dimensão do envelope financeiro, mas também pela envolvente conturbada em que vivemos e pela celeridade que será exigida, em particular, na execução do PRR.

Porque não se trata apenas de executar, é exigido que se execute estrategicamente os fundos, sob pena, de mais uma vez, não aproveitarmos este “acelerador” para ombrear com o desenvolvimento económico de alguns dos nossos parceiros europeus. E, para se executar estrategicamente temos que definir escrupulosamente as metas e objetivos que pretendemos atingir, mas tão ou mais importante, o Estado e privados terão que aportar capital aos projetos, numa altura de forte incerteza. Deste modo, o aporte de capital por um lado, e a celeridade exigida na execução dos projetos serão os grandes desafios dos beneficiários, sendo fulcral um planeamento atempado do projeto, tanto em fase de candidatura, como de execução.

2. O modelo de governação assente em 4 grandes pilares, conforme foi divulgado, sendo que parece equilibrado e adequado para o PRR. Mas como em qualquer negócio ou atividade económica, os negócios e projetos são as pessoas por trás dos mesmos, pelo que deverá existir uma escolha criteriosa de indivíduos ligados ao tecido empresarial que consigam exprimir e articular as carências dos agentes económicos, por forma a que o PRR tenha o encaixe perfeito numa economia carente de apoios.



**SARA ESTIMA MARTINS**  
Sócia da SRSAdvogados,  
departamento da Concorrência e UE

1. Os grandes desafios associados aos fundos europeus passarão por garantir a rapidez da sua afetação e combater a demora e a burocracia que muitas vezes existem na execução destes projetos, num momento em que a economia enfrenta necessidades prementes. A par dessa celeridade, terá de haver uma escolha acertada das atividades beneficiárias, que devem ser suscetíveis de criar valor. A agilidade na mobilização dos fundos e a canalização para atividades geradoras de valor serão imprescindíveis para que se aproveite em pleno a oportunidade trazida por esses fundos, que vão muito para além do PRR e também incluem valores elevadíssimos do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027, assim como as verbas ainda disponíveis do Portugal 2020.

2. Assumindo que o modelo de governação aprovado replica o constante do PRR submetido a consulta pública, terá diferentes níveis destinados a assegurar a coordenação política, o acompanhamento e a coordenação técnica e de gestão. Esses níveis integrarão membros do governo, personalidades independentes e

Resumidamente, o Estado deve essencialmente assegurar clareza, transparência, agilidade, segurança e efetividade na aplicação dos fundos europeus, focando-se na criação de valor.

Os privados têm em mãos desafios tão ou mais importantes. Compete-lhes criar atividade produtiva; desenvolver projetos que criem valor e sustentáveis do ponto de vista económico, social e ambiental; canalizar e aplicar os fundos de forma eficaz e regular; cumprir os objetivos e compromissos assumidos; qualificar os recursos humanos preparando-os para a elaboração de candidaturas e para uma gestão eficiente dos projetos.

Numa época em que os montantes de que Portugal pode beneficiar nos próximos anos são mais altos do que nunca – cerca de 30 mil milhões do novo QFP, e quase 17 mil milhões do Plano de Recuperação e Resiliência – e em contexto de pandemia, estes desafios tornam-se ainda mais exigentes e mais difíceis de alcançar. A capacidade de programação, organização e controlo torna-se fulcral. O aumento da qualificação da Administração Pública e de quem recebe e aplica os fundos será determinante.

2. Os princípios subjacentes ao modelo de governação do PRR são conceptualmente bastante benignos – transparência, prestação de contas, orientação para resultados. As três dimensões estruturantes do Plano (a resiliência, a transição climática e a transição digital) são



**CATARINA PINTO CORREIA**  
Sócia  
da VdA

1. A execução dos fundos europeus tem sido, ao longo dos anos, um enorme desafio para Estados e privados. E tais desafios renovam-se, de forma comprometida e assumida, sempre e quando se discute e é aprovado um novo Quadro Financeiro Plurianual (QFP), como é o caso presente.

Para o Estado, os grandes desafios para assegurar a boa gestão dos recursos financeiros, são essencialmente: definição de critérios claros e objetivos na transferência dos recursos europeus; criação de estrutura de governação transparente e ágil; celeridade e agilidade na atribuição dos fundos de forma que os mesmos cheguem onde é necessário quando é necessário; afetação dos fundos a projetos e atividades produtivas que criem valor na economia e no tecido social; controlo e monitorização da boa aplicação dos fundos.