

DOCUMENTO DE APOIO AO PROCESSO DE REPROGRAMAÇÃO DO PT 2020 EM CURSO

1. ENQUADRAMENTO

O Estado Português encontra-se neste momento a preparar uma proposta de reprogramação do Portugal 2020, sendo do conhecimento público a intenção de a apresentar à Comissão Europeia até ao final do mês de março. **A informação já disponibilizada sobre os contornos e orientações da referida proposta é ainda relativamente genérica, parcelar e/ou não integrada**, tornando-se indispensável conhecer com detalhe as intenções de reprogramação.

O processo de reprogramação resulta das importantes alterações verificadas na conjuntura económica e social de Portugal e, em consequência, da necessidade de adequar a programação às novas prioridades nacionais (seguramente distintas do momento em que foi negociado o quadro) e, bem assim, aos movimentos de procura registados até à data nas diferentes tipologias.

Se é verdade, e demonstrado pelos relatórios estatísticos do Portugal 2020, que a sua execução está aquém das expectativas, **também é sabido que, nas intervenções da esfera municipal, tal atraso se deve essencialmente aos seguintes fatores:**

- i. Os mapeamentos nas áreas da educação, saúde e património incluem projetos da responsabilidade da Administração Central que simplesmente não avançam -- em especial na área da saúde e do património.
- ii. As muitas candidaturas municipais no âmbito da eficiência energética, que já avançaram tardiamente devido à alteração do modelo de financiamento, aguardam parecer da Direção Geral de Energia e Geologia (DGEG) há largos meses. Em causa milhões de euros de investimento parado.
- iii. Os investimentos no âmbito do PO ISE e do PDR2020 estão parados, sem abertura de avisos de concurso (cerca de 100M€).
- iv. Muitos procedimentos concursais iniciados pelas Autarquias ficam desertos, devido à inexistência de concorrentes dispostos a executar as obras.

Reprogramar o Portugal 2020 reclama reavaliar a execução do setor local à luz destes considerandos, não se podendo imputar aos Municípios atrasos que não são da sua responsabilidade.

Os Municípios são historicamente os melhores executores dos fundos comunitários, tendo-se por certo que, ultrapassados os constrangimentos iniciais, a execução entrará em “velocidade de cruzeiro”.

Por isso, importa, reorientar verbas para as áreas mais importantes para o país, algumas delas de iniciativa municipal.

2. REPROGRAMAÇÃO DO PORTUGAL 2020 E NECESSIDADES MUNICIPAIS

Nos quadros comunitários anteriores, nomeadamente nos dois últimos, o peso do setor local na utilização dos fundos europeus rondou os 30%. Todavia, é do conhecimento de todos que no Portugal 2020 esse peso é muito inferior, em cerca de metade, sendo o pior de todos para as Autarquias Locais. **É expectável, na ótica da ANMP, que esta reprogramação possa servir para corrigir esse desequilíbrio.**

Estão já identificadas manifestas necessidades de reforços nas seguintes tipologias municipais: infraestruturas escolares, infraestruturas de saúde, património, regeneração urbana, Ciclo Urbano da Água (CUA), proteção civil, Áreas de Acolhimento Empresarial, *last mile*, micro empreendedorismo (SI2E), Programas de Valorização de Recursos Endógenos (PROVERE) e equipamentos sociais. Tipologias essas concentradas, essencialmente, nos POR e no POSEUR.

Com base na informação disponibilizada pelo Governo, os movimentos associados à reprogramação do Portugal 2020 envolvem perto de 3.000M€, dos quais **para as tipologias de intervenção municipal prevê os seguintes “reforços”:**

- 100M€: educação, saúde, equipamentos sociais e património cultural
- 50M€: apoio a áreas de localização empresarial, com tentativa de flexibilização do conceito de *last mile*
- 30M€: reforço dos apoios no âmbito do apoio ao micro empreendedorismo no âmbito dos Pactos (SI2E), a que acresce a possibilidade de transformar 55M€ de FSE em FEDER
- 20M€: Proteção civil (POSEUR).

Mais prevê o Governo:

- A possibilidade de transformação de dotações FSE em FEDER, dentro dos Pactos
- A possibilidade de revisão dos investimentos previstos nos Pactos (os investimentos dos PEDU e PARU foram já revistos até fevereiro)

Contrariando as legítimas expectativas da ANMP, o “reforço” de cerca de 200M€ em quase 3.000M€ de fundos movimentados na reprogramação (para todo o país!) é manifestamente insuficiente para satisfazer as necessidades do setor local.

Isto é tão mais preocupante que, mesmo este cenário de verbas insuficientes, parece não estar a ser conseqüente no terreno. De facto, constata-se que algumas Autoridades de Gestão dos POR anunciaram às Entidades Intermunicipais que os valores globais dos Pactos não serão

aumentados, condicionando a reprogramação à exclusiva via da realocação de verbas entre Prioridades de Investimento e entre fundos (FEDER e FSE).

Ao que parece, está-se a resumir a reprogramação a uma mera “troca de gavetas”!

A agravar, **os POR transmitem não ter disponibilidade de FEDER para acomodar os reforços municipais, uma vez que serão chamados a resolver uma parte dos problemas dos PO Temáticos**, nomeadamente: (i) a transformação de FSE em FEDER no Compete; (ii) o financiamento de programas de desenvolvimento científico, que deixa de ser apoiado pelo POCH; e (iii) a absorção das medidas que antes eram financiadas pelo PO ISE nos Pactos.

Em que ficamos? Há ou não há reforço? É necessário que o Governo transmita, desde logo e com toda a transparência indispensável a este processo, como serão concretizados aqueles reforços em cada uma das regiões, indicando quais os montantes mínimos que cada PO alocará a cada área.

Resulta claro que as verbas apresentadas são insuficientes, agravado pelo facto de não existirem garantias de um verdadeiro reforço. **Perante este contexto, importa reorientar todo o processo, de modo a garantir que haverá um real reforço de verbas para os investimentos municipais e que essas verbas serão distribuídas de forma adequada. A ANMP considera haver ainda condições para tal reorientação.**

3. PROPOSTAS ANMP - SOLUÇÕES URGENTES

3.1. Libertação de verbas de outras fontes para reforço municipal:

A reprogramação do PT2020 envolve cerca de 3.000 milhões de euros, provenientes dos vários Programas Operacionais (379M€ do Compete, 666M€ do Capital Humano, 345M€ do Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos, 498M€ do Inclusão Social e Emprego e 1.002M€ dos Regionais).

Além das origens que servirão para financiar as restantes prioridades de política pública, a ANMP entende que há um conjunto de fontes de financiamento especialmente vocacionadas para os territórios ou para intervenções tipicamente municipais, que devem ser alocadas ao reforço das prioridades municipais. A saber:

- i. Canalização das verbas oriundas da Instituição Financeira de Desenvolvimento (IFD) para reforço do investimento municipal

Os cerca de 800M€ libertados da IFD (antigo Banco de Fomento), oriundos dos POR, devem ter um papel importante no aumento da coesão nacional, incluindo os investimentos de base territorial.

ii. Utilização total da margem para transformação de FSE em FEDER

Existe uma margem de flexibilidade no Portugal 2020 para transformar FSE em FEDER, uma vez que a percentagem de FSE no total de FSE e FEDER é de 41% e o mínimo exigido regulamentarmente é 39%. Esta margem significa, na prática, uma possibilidade de transformar cerca de 500M€ (2 pontos percentuais) de FSE em FEDER, o que resolveria grande parte dos constrangimentos e necessidades municipais.

iii. Alocação dos 200M€ do Instrumento Financeiro do Ciclo Urbano da Água (IF CUA) para a vertente em baixa

As verbas libertadas pela não concretização do IF CUA devem ser canalizadas para os investimentos em baixa, atendendo à elevada procura manifestada nos avisos que já foram abertos pelo POSEUR. Estes investimentos são uma prioridade nacional, não devendo estar sujeitos a restrições em função da dimensão populacional dos sistemas, nem a imposições de agregação.

iv. Flexibilização da utilização do FEDER “estacionado” no Objetivo Temático 4 (OT 4)

A regulamentação europeia¹ exige, no âmbito do princípio da concentração temática, que pelo menos 20% do total dos recursos do FEDER a nível nacional sejam atribuídos ao OT 4 (Apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono em todos os setores). Este mínimo é de 15% nas regiões em transição e de 12% nas regiões menos desenvolvidas.

Este OT inclui os apoios à eficiência energética e à mobilidade urbana sustentável (FEDER), que pela pouca atratividade do seu modelo de financiamento faria sentido libertar para o financiamento de outras tipologias prioritárias.

Atenta a limitação acima, e não parecendo viável tal movimentação, ainda assim importará flexibilizar a utilização destas verbas; propondo-se, em concreto, que as dotações sejam realocadas para o apoio à mobilidade urbana e habitação social, nas suas vertentes da eficiência energética.

¹ Regulamento (UE) n.º 1301/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e que estabelece disposições específicas relativas ao objetivo de investimento no crescimento e no emprego e Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas.

3.2. Principais necessidades de reforço para as Autarquias:

A necessidade de reforço em cada uma das tipologias depende, naturalmente, da realidade de cada região/ Autarquia e das verbas iniciais disponibilizadas para o seu financiamento. Importará, sobretudo, que os reforços sejam efetivos.

De um modo transversal, **destacam-se como absolutamente prioritárias** as seguintes áreas de investimento:

- i. Equipamentos de base territorial, sobretudo escolas, saúde e património;
- ii. Regeneração urbana, com destaque particular para os centros urbanos complementares;
- iii. Ciclo Urbano da Água, na vertente em baixa;
- iv. Proteção civil;
- v. Áreas de Acolhimento Empresarial e *last mile*;
- vi. PROVERE.

3.3. Outras medidas complementares:

Além dos reforços de verbas já identificados, urge adotar 2 medidas complementares, que irão permitir uma melhor operacionalização dos investimentos municipais:

- i. Alteração das regras que estão na origem dos mapeamentos

A elaboração dos mapeamentos é um dos principais aspetos que originam o atraso na execução dos Pactos, com particular incidência nos investimentos da responsabilidade da Administração Central, destacando a saúde e o património.

A título de exemplo, no que se refere ao património, deverá passar a ser possível incluir investimentos que incidam sobre património de interesse municipal e não exclusivamente mundial ou nacional (grande parte do território tem monumentos de elevado valor patrimonial que devem passar a ser financiados).

- ii. Revisão dos indicadores de desempenho

Na consequência do atrás exposto, este processo de reprogramação deverá, também, ser acompanhado da revisão das metas dos indicadores de desempenho previstos no Pactos, de realização e de resultado.

Lisboa, 27 de março de 2018