



Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local

Relatório

Relatório do Governo

Portugal na União Europeia – 2022

Autor:

Deputado Firmino Marques
(PSD)



ÍNDICE

I. CONSIDERANDOS.....	3
A) INTRODUÇÃO.....	3
B) EXPOSIÇÃO DO CONTEÚDO.....	4
II. OPINIÃO DO RELATOR.....	13
III. CONCLUSÕES E PARECER.....	13

I. CONSIDERANDOS

a) Introdução

No primeiro trimestre de cada ano, o Governo apresenta à Assembleia da República um relatório que permite o acompanhamento da participação de Portugal no processo de construção da União Europeia, de acordo com o disposto no n.º 4 do artigo 5.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio e pela Lei n.º 64/2020, de 2 de novembro.

No âmbito do processo de acompanhamento dos assuntos europeus pela Assembleia da República e nos termos do n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio e pela Lei n.º 64/2020, de 2 de novembro, a Comissão de Assuntos Europeus solicitou à Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder local a elaboração de um relatório sobre o documento em referência, atentas as competências desta mesma Comissão em razão da matéria.

No cumprimento desta disposição legal, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu, a 31 de março de 2023, o Relatório “Portugal na União Europeia – 2022” que disponibilizou para consulta. À semelhança dos anos anteriores, é um documento que procede a uma extensa enumeração das atividades realizadas e da intervenção e/ou participação de Portugal naquelas, de modo a permitir uma visão global da participação portuguesa no processo de construção europeia.

Em síntese e em termos sistemáticos, o Relatório está organizado em dez Títulos e dois Anexos, a saber:

TÍTULO I – UCRÂNIA

TÍTULO II – CRISE ENERGÉTICA

TÍTULO III – QUESTÕES INSTITUCIONAIS

TÍTULO IV – RELAÇÕES UNIÃO EUROPEIA - REINO UNIDO

TÍTULO V – ALARGAMENTO

TÍTULO VI – POLÍTICAS INTERNAS NA UE

TÍTULO VII – ESPAÇO DE LIBERDADE, SEGURANÇA E JUSTIÇA

TÍTULO VIII – AÇÃO EXTERNA

TÍTULO IX – APLICAÇÃO DO DIREITO DA UNIÃO EUROPEIA

TÍTULO X – POLÍTICA DE INFORMAÇÃO, COMUNICAÇÃO E FORMAÇÃO

Anexo I – Lista das Diretivas da União Europeia Transpostas para o Ordenamento Jurídico Português em 2022;

Anexo II – Participação de Portugal no Contencioso da União Europeia em 2022.

Na reunião de 26 de abril de 2023, a Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local, designou como relator o Deputado Firmino Marques, signatário do presente relatório. Este Relatório incide sobre as matérias referentes ao âmbito da competência desta comissão e que constam dos seguintes títulos, a saber:

TÍTULO III – QUESTÕES INSTITUCIONAIS (Capítulo IV – Funcionários);

TÍTULO VI – POLÍTICAS INTERNAS NA UE (Capítulo X – Coesão e resiliência);

TÍTULO X – POLÍTICA DE INFORMAÇÃO, COMUNICAÇÃO E FORMAÇÃO (Capítulo I – Informação sobre as oportunidades na UE para os cidadãos e empresas).

b) Exposição do conteúdo

TÍTULO III – QUESTÕES INSTITUCIONAIS (Capítulo IV – Funcionários),

O desequilíbrio geográfico na representação dos Estados-membros nas instituições, órgãos e organismos da UE continuou, em 2022, no centro dos trabalhos. Em 2018, Portugal foi identificado como país sub-representado nas instituições europeias, em particular na Comissão Europeia.

Portugal integra, assim, um grupo de Estados-membros sub-representados que vem solicitando medidas concretas para resolver esta situação.

Com o objetivo de combater a persistente sub-representação nacional e promover a presença de funcionários portugueses nas instituições, órgãos e organismos da UE, o Conselho de Ministros aprovou, 30 de novembro, a Estratégia Nacional para as Carreiras Europeias, que contempla cinco eixos de ação:

Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local

- (i) o reforço da divulgação e comunicação de oportunidades na UE;
- (ii) a criação de um Centro Nacional de Formação Europeia, para apoiar os candidatos portugueses aos concursos para as instituições da UE;
- (iii) a valorização das carreiras e o reforço do trabalho em rede entre atuais e antigos funcionários portugueses nas instituições;
- (iv) a facilitação das oportunidades de destacamento e de formação na UE para funcionários da administração pública nacional e a aprovação do Estatuto do Perito Nacional Destacado (PND); e
- (v) o incentivo à formação especializada em assuntos europeus, nomeadamente através da atribuição das Bolsas Mário Soares, que têm como objetivo principal o financiamento da frequência de alunos portugueses no Colégio da Europa.

Paralelamente, Portugal iniciou a preparação de um Plano de Ação conjunto com a Comissão Europeia, destinado a contrariar o desequilíbrio geográfico existente naquela instituição, que será executado em 2023.

No que respeita ao Serviço Europeu de Ação Externa (SEAE), contabilizavam-se, no final de 2022, 24 administradores de nacionalidade portuguesa. No âmbito das Agências descentralizadas da UE, é de destacar que apenas a EUSPA (Agência da União Europeia para o Programa Espacial) é chefiada por um português.

Relativamente à colocação de PND nas várias instituições, agências e demais organismos, merece nota que 23 novos funcionários iniciaram o seu destacamento em 2022 (mais 17 do que em 2021) e que foi prorrogado o destacamento de outros 10 (igual número ao registado em 2021).

TÍTULO VI – POLÍTICAS INTERNAS NA EU (Capítulo X – Coesão e resiliência);

OS FUNDOS DA POLÍTICA DA COESÃO

- **Implementação da política de coesão em Portugal: PT2020 e REACT-EU**

No âmbito do Portugal 2020, foram lançados 4 658 concursos que ascendem a 32,9 mil milhões de euros de Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) (excluindo os 2,4 milhões de euros destinados a estratégias de desenvolvimento

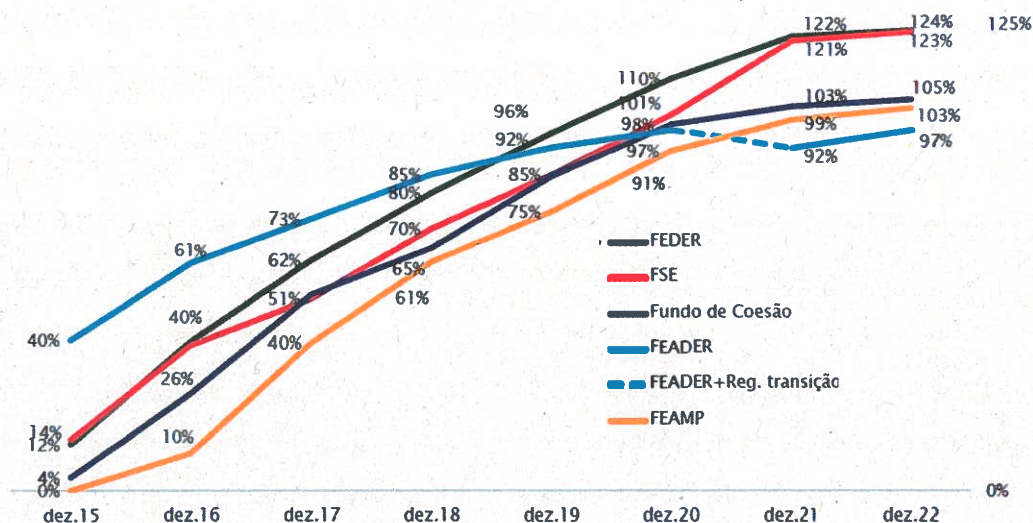
Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local

territorial), o que representa 122% do total programado (dados reportados a 31 de dezembro de 2022).

A procura dos beneficiários refletida em fundos aprovados do Portugal 2020 atingiu, no final de dezembro, o montante de 31,2 mil milhões de euros, o que se traduz numa taxa de compromisso de 116%, para apoiar investimentos de cerca de 54 mil milhões de euros.

Na figura seguinte demonstra-se a evolução da taxa de compromisso dos FEEI, onde se destaca o FEDER e o FSE.

Figura 1: Evolução da taxa de compromisso dos fundos no Portugal 2020



Fonte: Figura 1 do Relatório "Portugal na União Europeia – 2022"

Na análise da evolução do compromisso para o ano de 2022, por Programa Operacional (PO), o destaque vai para as aprovações: no PO Norte e no PO Centro, nos eixos vocacionados para a promoção do emprego e da empregabilidade; no Programa Operacional Inclusão Social e Emprego (PO ISE), no eixo destinado a promover a inclusão social e a combater a pobreza e a discriminação; no Programa Operacional Capital Humano (PO CH), no eixo destinado à promoção do sucesso educativo, do combate ao abandono escolar e reforço da qualificação dos jovens para

Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local

a empregabilidade; e nos Programas de Desenvolvimento Rural do Continente e das Regiões Autónomas.

Cabe salientar que uma parte importante do acréscimo das aprovações em 2022 no PO CH e no PO ISE, se deve essencialmente a verbas ao abrigo do Mecanismo Extraordinário de Antecipação (MEA) do Portugal 2030, que têm vindo a permitir financiar medidas de política pública com forte impacto na melhoria da coesão social e territorial e da competitividade, antes da operacionalização dos Programas do Portugal 2030.

A taxa de execução do Portugal 2020 fixou-se nos 85%, tendo atingido os 87% nos Fundos da Política de Coesão (FEDER, FSE e FC). Para estes três Fundos, 2022 demonstrou ser um ano de forte execução, possibilitando o cumprimento das respetivas metas fixadas: no final do ano, registaram-se 18,6 mil milhões de euros de apoio executado, dos quais 3,5 mil milhões de euros em 2022 (cerca de 100 milhões de euros acima da meta prevista).

Portugal terminou 2022 com a segunda maior taxa de pagamentos intermédios da Comissão (81%), de entre os países com envelopes financeiros acima de 7 mil milhões de euros. O montante transferido para Portugal é o sétimo maior no conjunto dos EM, logo abaixo da Polónia, Itália, Espanha, França, Roménia e Alemanha (países com envelopes financeiros superiores ao de Portugal). No total, a Comissão transferiu 360 378 milhões de euros para os 28 EM e, desse montante, foi transferido para Portugal 6,1%.

No segundo semestre de 2022, a dotação adicional relativa aos fundos NextGenerationEU foi reforçada com a alocação da segunda tranche da iniciativa “Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe” (REACT-EU), no valor de 545 milhões de euros. Neste contexto, o envelope de fundos no quadro do NextGenerationEU no âmbito do PT 2020 ascendeu a 2,5 mil milhões de euros, dos quais: (i) 2,1 mil milhões de euros afetos ao REACT-EU (FEDER e FSE programados no PO Competitividade e Internacionalização do Continente e nos PO das Regiões Autónomas); e (ii) 354 milhões de euros destinados ao reforço dos Programas de Desenvolvimento Rural (FEADER).

No conjunto, o Portugal 2020 e o NextGenerationEU (REACT-EU e Reforço do Desenvolvimento Rural) totalizam 24,6 mil milhões de euros de apoio executado,

Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local

registando um acréscimo de 4,6 mil milhões de euros, face a dezembro de 2021. A iniciativa REACT-EU, por via do efeito do reforço da dotação (programação da tranche de 2022), registou no quarto trimestre de 2022 uma redução das taxas de compromisso e de execução. No entanto, em valores absolutos, o compromisso e a execução continuaram a evoluir positivamente – face a dezembro de 2021, os acréscimos foram respetivamente de 738 milhões de euros e de 484 milhões de euros. No final de 2022, a taxa de execução de 67% (1,4 mil milhões de euros) concentra-se nos apoios FEDER à sobrevivência/estabilização da atividade empresarial (Programa Apoiar) e nos apoios à vacinação COVID-19, medicamentos específicos e dispositivos médicos e armazenamento relacionados com estas vacinas (Apoio à resiliência do sistema de saúde).

- **Objetivo de Cooperação Territorial Europeia 2014-2020**

No que se refere à implementação da Cooperação Territorial Europeia 2014-2020, o ano de 2022 destaca-se pela evolução acentuada da execução financeira dos diversos programas. Tendo por base o ano de 2021, a execução financeira aumentou 17 pontos percentuais (p.p.), registando-se uma taxa de realização 104 de 67%, o que revela a recuperação financeira dos programas de cooperação durante o ano de 2022, após um período de dois anos marcado pela pandemia.

A taxa de execução global dos programas das vertentes transfronteiriça e transnacional teve, durante o ano de 2022, um incremento de 21 pontos percentuais, atingindo os 84%. Os dois programas da vertente transnacional Sudoeste Europeu (Sudoe) e Mediterrâneo (MED) foram os que mais contribuíram para este aumento. Apesar desta evolução positiva, que traduz uma aceleração da execução face ao compromisso assumido, continuaram a registar-se em 2022 dificuldades na implementação das operações no terreno, nomeadamente nas operações de carácter mais estruturante e estratégico, que implicam um maior volume de financiamento aprovado, envolvendo processos de contratação pública e de autorização de despesa morosos.

De destacar ainda a realização da XIV Reunião da Comissão Luso-Espanhola de Cooperação Transfronteiriça (CLECTF), em Vila Nova de Gaia, a 22 de setembro. Nessa reunião foi realizado um balanço, bem como uma análise prospetiva da aplicação

dos fundos europeus destinados à cooperação transfronteiriça. Foram igualmente apresentados os progressos na implementação das medidas incluídas na Estratégia Comum de Desenvolvimento Transfronteiriço, com destaque para aquelas classificadas como prioritárias. Durante o ano de 2022, e no âmbito da presidência rotativa dos programas Interreg, Portugal, através da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP, enquanto Autoridade Nacional, assumiu a presidência do Comité de Acompanhamento do Programa Interreg Espaço Atlântico, tanto do período de programação 2014-2020 como do período 2021-2027. O contributo do Portugal 2020 para as metas da Estratégia Europa 2020.

Os diferentes instrumentos de financiamento disponíveis no âmbito dos quadros financeiros plurianuais e, nomeadamente, a programação dos fundos estruturais e de investimento da Política de Coesão e/ou outros fundos europeus de gestão direta, ao longo da década, foram estruturados em linha com a Estratégia Europa 2020 e refletiram-se na evolução nacional dos objetivos estabelecidos nesse quadro.

- **Portugal 2030**

A Portugal foi atribuído um envelope financeiro de 23 mil milhões de euros de fundos europeus no âmbito do Portugal 2030, a que acresce o Plano de Recuperação e Resiliência. O Portugal 2030 fixa grandes objetivos estratégicos para período 2021-2027, sendo os 23 mil milhões de euros atribuídos através de cinco Fundos:

- (i) FEDER com 11,5 mil milhões de euros, acrescidos de 139 milhões de euros relativos à Cooperação Territorial Europeia (CTE);
- (ii) FSE+ com 7,8 mil milhões de euros;
- (iii) FC com 3,1 mil milhões de euros;
- (iv) Fundo para uma Transição Justa com 224 milhões de euros; e
- (v) Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura (FEAMPA) com 379 milhões de euros.

Acrescem ainda as transferências para o Mecanismo Interligar Europa (MIE) de 1,05 mil milhões de euros. Estão previstos quatro Programas Temáticos, sete Programas Regionais e um programa de assistência técnica. Os Programas Temáticos têm incidência em áreas prioritárias de intervenção estrutural. Os programas de âmbito

Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local

regional, correspondendo às NUTS II, preveem uma intervenção mais transversal no quadro dos cinco objetivos estratégicos do Portugal 2030, estando particularmente focados nas políticas territoriais, incluindo os Planos de Transição Justa: – Programas Regionais do Continente: Norte, Centro e Alentejo, com financiamento através do FEDER, FSE+ e FTJ; Lisboa e Algarve, com financiamento através do FEDER e do FSE+; – Programas das Regiões Autónomas: Açores e Madeira, com financiamento através do FEDER e do FSE+.

Cerca de 80% dos fundos europeus programados no Portugal 2030 concentram-se nas regiões menos desenvolvidas, ou seja, nas regiões Norte, Centro, Alentejo, Açores e Madeira. A região do Algarve está classificada como região em transição, enquanto a região de Lisboa está classificada como mais desenvolvida.

- **PRR - Plano de recuperação e resiliência**

Depois da adoção, em fevereiro de 2021, do Regulamento que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, os PRR de todos os Estados-membros encontram-se agora aprovados e em fase de execução. Portugal foi o primeiro Estado-membro a submeter o PRR, em abril de 2021, e também o primeiro a receber a avaliação positiva por parte da Comissão Europeia, em junho de 2021. Integrou ainda o primeiro grupo de Estados-membros que receberam pagamentos a título de pré-financiamento, no início de agosto de 2021. No último trimestre desse ano, decorreu a preparação e negociação do acordo operacional, documento de natureza técnica com disposições que especificam aspetos da execução relacionados com prazos, indicadores relevantes para os marcos e metas e acesso aos dados subjacentes. A 18 de janeiro de 2022, e nos termos do n.º 6 do artigo 20.º do Regulamento MRR, foi assinado o Acordo Operacional (AO) entre Portugal e a Comissão. A Estrutura de Missão “Recuperar Portugal” (EMRP), designada como Coordenador, atua como interlocutor da Comissão para a implementação do PRR na generalidade como e nos termos do AO, sendo ao nível nacional responsável por coordenar e monitorizar a implementação das medidas e assegurar os reportes trimestrais do progresso de implementação.

Em 25 de janeiro foi submetido o primeiro pedido de pagamento, no montante de 1 336 milhões de euros (636 milhões de euros de subvenções e 700 milhões de euros de empréstimos), refletindo os progressos realizados na execução dos investimentos e das

Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local

reformas. A este valor foi deduzido dos correspondentes 13% relativos ao pré-financiamento, tendo sido efetivamente recebido o valor líquido de 1 162 milhões de euros (553 milhões de euros de subvenções e 609 milhões de euros de empréstimos). Os montantes pagos aos Estados-membros são publicados no Painel de Avaliação da Recuperação e Resiliência. O segundo pedido de pagamento, no valor de 2 092 milhões de euros (1 967 milhões de euros de subvenções e 125 milhões de euros de empréstimos), foi submetido em 30 de setembro, com a devida fundamentação do cumprimento dos correspondentes 20 marcos e metas. Como em todos os pedidos de pagamento, são deduzidos 13% referentes ao pré-financiamento já recebido, o montante líquido a ser desembolsado pela Comissão será de 1 820 milhões de euros (1 711 milhões de euros de subvenções e 109 milhões de euros de empréstimos). Em 16 de dezembro a Comissão transmitiu ao CEF a avaliação preliminar positiva do cumprimento satisfatório dos marcos e metas, tendo os restantes desenvolvimentos decorrido já em 2023. O pagamento do segundo desembolso ocorreu já durante o mês de fevereiro de 2023. No mês de junho, foi atribuída a Portugal uma dotação adicional de cerca de 1,6 mil milhões de euros, tendo o apoio financeiro não reembolsável passado de 13,9 mil milhões de euros para 15,5 mil milhões de euros.

De acordo com o artigo 27.º do Regulamento MRR, Portugal deve reportar duas vezes por ano, no contexto de Semestre Europeu, os progressos alcançados na implementação do PRR. No final de 2022, a execução do PRR era de 17%, correspondendo a 58 marcos e metas, de entre um total de 341 marcos e metas estabelecidos na Decisão de Execução do Conselho, comprovados junto da Comissão aquando da submissão do primeiro e do segundo pedidos de pagamento, ou seja, um total de 3,4 mil milhões de euros (21% face à dotação do PRR)

Em termos de implementação financeira, a dotação do PRR foi integralmente contratada com beneficiários diretos e intermediários durante o mês de abril e, no final de 2022, encontravam-se aprovados 10,9 mil milhões em projetos PRR de beneficiários diretos e finais, o equivalente a 66% da dotação, estando pagos 1,4 mil milhões de euros a esses mesmos beneficiários.

- **Regiões ultraperiféricas (RUP)**

Nova Estratégia da Comissão Europeia para as RUP “Dar Prioridade às pessoas, garantir o crescimento sustentável e inclusivo, realizar o potencial das Regiões Ultraperiféricas da UE” A Comissão Europeia adotou, a 3 de maio, uma estratégia renovada para as RUP, visando a criação de oportunidades específicas para estas regiões, assente em cinco pilares:

- (i) dar prioridade às pessoas, tendo em vista melhorar as condições de vida nas RUP, garantir a qualidade de vida, combater a pobreza e desenvolver oportunidades para os jovens;
- (ii) aproveitar as vantagens únicas de cada região, como a biodiversidade, a economia azul ou o potencial de investigação;
- (iii) favorecer uma transformação económica sustentável, respeitadora do ambiente e com impacto neutro no clima, no quadro da transição ecológica e digital;
- (iv) reforçar a cooperação regional das RUP com os países e territórios vizinhos; e
- (v) reforçar a parceria e o diálogo com as RUP, nomeadamente através do apoio específico à respetiva capacidade administrativa e ainda medidas de sensibilização para intensificar a sua participação nos programas da UE.

A nova estratégia prevê também a disponibilização, pela Comissão, de instrumentos de aconselhamento específicos para ajudar estas regiões a concretizar as suas estratégias de desenvolvimento regional.

TÍTULO X – POLÍTICA DE INFORMAÇÃO, COMUNICAÇÃO E FORMAÇÃO (Capítulo I – Informação sobre as oportunidades na UE para os cidadãos e empresas)

- **Carreiras europeias**

O projeto “Carreiras Europeias” tem como objetivo divulgar, em língua portuguesa, as oportunidades de emprego e estágio na União Europeia, bem como destacamentos e formação para funcionários do setor público. Este projeto visa contribuir para aumentar

Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local

o número de candidaturas de portugueses a empregos, estágios e destacamentos na UE e, deste modo, reforçar a presença de Portugal nas instituições e outros organismos da UE.

II. OPINIÃO DO RELATOR

O Deputado autor do Parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre o presente Projeto de Lei, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do regimento da Assembleia da República.

III. CONCLUSÕES E PARECER

Face ao exposto, a Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local emite o seguinte parecer:

1. O Relatório “Portugal na União Europeia – 2022” foi apresentado pelo Governo à Assembleia da República, ao abrigo do disposto no n.º 4 do artigo 5.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio e pela Lei n.º 64/2020, de 2 de novembro;
2. O referido documento reflete as políticas, as diretivas e recomendações provenientes da União Europeia e a sua aplicação a nível interno e enumera de forma exaustiva e descritiva as atividades realizadas, a participação de Portugal nas mesmas, informando sobre as deliberações das instituições europeias com maior impacto, tal como as medidas desenvolvidas pelo Governo em resultado dessas deliberações;
3. O presente relatório destaca especificamente os títulos do Relatório em apreço cuja matéria se relaciona com as competências da Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local e destina-se a constituir um contributo da Comissão para o Relatório a ser elaborado pela Comissão de Assuntos Europeus;

Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local

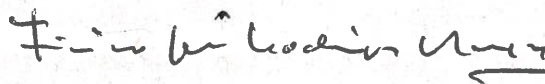
4. Verifica-se, no essencial, e em relação às matérias objeto da competência da Comissão, que Portugal adotou as linhas estratégicas e estruturantes que visam a construção e solidificação europeia;

5. Nos termos regimentais aplicáveis a Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local entende que o presente relatório setorial sobre "*Portugal na União Europeia – 2022* está em condições de ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus, para os efeitos legais e regimentais aplicáveis.

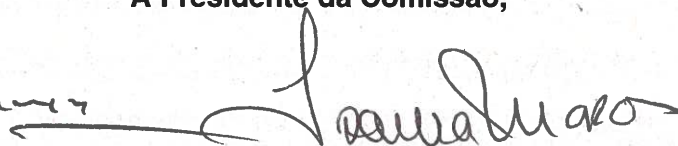
Palácio de S. Bento, 11 de maio de 2023.

O Deputado relator,

A Presidente da Comissão,



(Firmino Marques)



(Isaura Morais)