



NEWSLETTER PORTUGAL / 2020

EDIÇÃO TEMÁTICA | VERÃO 2015



Sérvulo

EDITORIAL MOMENTUM



A **SÉRVULO** constituiu recentemente um serviço especializado e transversal que assegura a prestação de serviços jurídicos no apoio a candidaturas ao programa de fundos europeus Portugal 2020. Este serviço é apoiado numa equipa multidisciplinar de advogados que combina valências de direito público, direito societário, direito europeu, direito financeiro e direito fiscal. O presente número da Momentum representa precisamente a primeira publicação do Serviço Portugal 2020 e os autores dos artigos aqui incluídos são todos membros deste projeto. A abrir esta publicação, o pivô do Serviço Portugal 2020, Rui Cardona Ferreira, oferece-nos uma visão geral sobre o programa. Seguidamente, Francisco Boavida Salavessa analisa o financiamento através do recurso aos fundos europeus estruturais e de investimento. Por seu turno, Ana Moutinho do Nascimento examina a relação entre o programa Portugal 2020 e os Benefícios Fiscais para o Investimento. O tema subsequentemente tratado é o do Regulamento Específico do Domínio da Competitividade e Internacionalização, cuja análise está a cargo de Francisca Mendes da Costa. Por fim, Inês Avelar Santos cuida do tema crítico da elegibilidade das despesas. Constitui nossa convicção que o novo programa de fundos europeus Portugal 2020 representa uma oportunidade importante para as empresas nacionais. Dada a elevada exigência deste novo programa, importa promover condições que facilitem a plena e eficaz utilização destes recursos e que permitam capitalizar o crescimento empresarial daqui adveniente. Ao criar um serviço integrado relacionado com o programa Portugal 2020 e ao promover um conjunto de estudos especializados sobre estas matérias – de entre os quais os aqui incluídos constituem uma primeira ilustração -, a **SÉRVULO** está a dar o seu contributo para que esta oportunidade histórica seja correta e amplamente aproveitada.

PORTUGAL 2020: UMA VISÃO GERAL

Contexto e finalidades

O Acordo de Parceria estabelecido entre Portugal e a Comissão Europeia, denominado Portugal 2020, segue os princípios orientadores da Estratégia Europa 2020 e condensa a política de desenvolvimento económico, social, ambiental e territorial para Portugal nos próximos anos.

O plano Portugal 2020 define as intervenções, os investimentos e as prioridades de financiamento destinadas a promover um crescimento sustentável e o cumprimento das metas da Europa 2020, centrando-se no desenvolvimento e na sofisticação do tecido empresarial e no reforço da competitividade e da internacionalização das empresas, em detrimento do tradicional apoio aos projetos de infraestruturas.

Tais finalidades serão concretizadas através de múltiplos instrumentos, nomeadamente: (i) incentivos diretos ao investimento empresarial, sobretudo em I&I (incluindo por via de instrumentos financeiros destinados a PME); (ii) apoios indiretos ao investimento empresarial, para a capacitação das empresas para o prosseguimento de estratégias de negócio mais avançadas; (iii) apoios ao empreendedorismo qualificado e criativo e potenciação das oportunidades de negócio mais dinâmicas e em domínios de inovação (incluindo por via de instrumentos financeiros destinados a PME); (iv) apoios à formação empresarial para capacitar os recursos humanos das empresas para os processos de inovação e internacionalização.

Estrutura: programas temáticos e regionais

O quadro de programação Portugal 2020 desdobra-se em quatro eixos temáticos essenciais: competitividade e internacionalização; capital humano; inclusão social e emprego; e sustentabilidade e eficiência no uso dos recursos. Destes quatro eixos temáticos, já se encontram aprovados os regulamentos específicos para as operações nos domínios da competitividade e internacionalização – cf. Portaria n.º 57-A/2015, de 27 de fevereiro –, do capital humano – cf. Portaria n.º 60-C/2015, de 2 de março – e da sustentabilidade e eficiência no uso dos recursos – cf. Portaria n.º 57-B/2015, de 27 de fevereiro.

Para além destes quatro programas temáticos, existem programas regionais: cinco no continente, dois para Açores e Madeira, três para o desenvolvimento rural e um programa para os assuntos marítimos e pescas.

93% dos cerca de 21 mil milhões de euros do Portugal 2020 serão destinados às regiões menos desenvolvidas, beneficiando da quase totalidade dos montantes previstos para os programas temáticos (as regiões menos desenvolvidas não incluem Lisboa e Madeira, consideradas

desenvolvidas pela União Europeia, e o Algarve, considerada uma região em transição). Importa ainda assinalar que o domínio da competitividade e internacionalização representa mais de 40% dos fundos disponíveis.

Mecanismos financeiros e procedimentos administrativos

Segundo a informação disponibilizada publicamente, grande parte dos apoios será reembolsável, visando apoiar um maior número de empresas, e os mecanismos de financiamento serão competitivos, transparentes e seletivos.

Foi também anunciada a intenção de reforçar a exigência na atribuição dos fundos, contratualizando os resultados a alcançar. Nesse mesmo sentido, prevê-se que o acesso ao financiamento seja sempre competitivo, não havendo lugar a financiamento garantido a determinadas tipologias de beneficiários e procedendo-se à explicitação dos compromissos e responsabilidades, incluindo prazos rígidos para a realização de investimentos, e à especificação dos resultados a alcançar.

Em especial, as candidaturas relativas a investimentos de maior dimensão (acima de 25 milhões de euros) serão objeto de avaliação técnica por peritos independentes e os resultados, bem como a fundamentação da decisão final, serão divulgados publicamente.

Refira-se ainda que a Agência para o Desenvolvimento e Coesão substituiu as três instituições que geriam os fundos comunitários: Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu e Observatório do QREN.

POR TU GAL

2020

“(...)O plano Portugal 2020 define as intervenções, os investimentos e as prioridades de financiamento destinadas a promover um crescimento sustentável e o cumprimento das metas da Europa 2020, centrando-se no desenvolvimento e na sofisticação do tecido empresarial e no reforço da competitividade e da internacionalização das empresas(....)”

PORTUGAL 2020: FINANCIAMENTO ATRAVÉS DO RECURSO AOS FUNDOS EUROPEUS ESTRUTURAIS E DE INVESTIMENTO

O estímulo ao tecido empresarial trazido pelo Portugal 2020 traduz-se num conjunto de apoios financeiros destinados a promover as políticas de desenvolvimento económico, social, ambiental e territorial, com enfoque nas prioridades definidas para a intervenção dos fundos europeus estruturais e de investimento (FEEI) em Portugal. Os apoios a conceder podem revestir uma das seguintes formas: subvenções reembolsáveis, subvenções não reembolsáveis, prémios, instrumentos financeiros ou uma combinação das formas anteriormente mencionadas.

As **subvenções** podem consistir no reembolso de custos elegíveis efetivamente incorridos e pagos, reembolso de contribuições em espécie, tabelas normalizadas de custos unitários, montantes fixos de até 100.000,00€ de contribuição pública, financiamento através de taxa fixa.

A atribuição de **prémios** é tipicamente feita em função da avaliação de qualidade, não estando o montante dos prémios necessariamente ligado aos custos suportados pelo vencedor.

Quanto aos **instrumentos financeiros**, esta expressão é utilizada na aceção do Regulamento (UE, EURATOM) n.º 966/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, podendo revestir a forma de investimentos em capitais próprios ou quase-capital, empréstimos, garantias ou outros instrumentos de partilha de riscos.

Se é crucial que as empresas tenham conhecimento do leque de oportunidades que o Programa Portugal 2020 lhes oferece, não é menos crucial que se tenha conhecimento das consequências do recurso aos apoios prestados no seu quadro.

Um dos mais importantes vectores dos FEEI consiste na monitorização, avaliação e acompanhamento rigoroso do destino dos fundos disponibilizados, com prazos rígidos para a realização dos investimentos e com a contratualização dos objetivos a alcançar.

Foram também criados mecanismos para assegurar a perenidade dos investimentos na atividade empresarial e nas infraestruturas, de modo a evitar que os fundos sejam utilizados para gerar vantagens indevidas. Avulta, em particular, a obrigação de manutenção do investimento produtivo ou em infraestruturas comparticipados afeto à respetiva atividade ou, quando aplicável, na localização

geográfica definida na operação, por um período não inferior a cinco anos (ou três no caso de PMEs).

Caso os beneficiários incumpram alguma das suas obrigações, designadamente a de executar as operações nos termos e condições aprovados, ou caso deixe de se verificar algum requisito para a concessão dos apoios, os mesmos são objeto de recuperação e constituem dívida das entidades que deles beneficiaram.

O aspeto mais saliente da cobrança desta dívida decorre de a mesma ser efetuada com recurso ao processo de execução fiscal, sendo que em sede de execução fiscal os titulares dos órgãos de direcção, de administração e de gestão dos beneficiários, à data da notificação que determina a restituição dos apoios, respondem subsidiariamente pelos montantes em dívida.

Por outro lado, destaca-se que os créditos e os respetivos juros de mora resultantes da não utilização ou da utilização indevida dos apoios concedidos no âmbito dos FEEI gozam, nos termos do n.º 16 do artigo 26.º do DL n.º 159/2014, de privilégio mobiliário geral, privilégio imobiliário e hipoteca legal.

Em suma, o acesso aos apoios financeiros atribuídos através do FEEI constitui uma alternativa interessante aos meios de financiamento tradicionais; porém, tal como nestes, quem a eles recorre tem de se assumir como um *responsible borrower*, que conheça exatamente os termos e condições associados ao apoio pretendido e que esteja dotado de uma estrutura que assegure, a todo o momento, um escrupuloso cumprimento das obrigações que lhe competem na rede densa de diplomas legais e regulamentares aplicáveis.

PORTUGAL 2020 E OS BENEFÍCIOS FISCAIS PARA O INVESTIMENTO: DOIS CAMINHOS PARALELOS

O novo Código Fiscal do Investimento e os Fundos Europeus do Portugal 2020 são instrumentos fundamentais de promoção do investimento.

O novo Código Fiscal abrange o Regime de Benefícios Fiscais Contratuais ao Investimento Produtivo, o Regime Fiscal de Apoio ao Investimento, o Sistema de Incentivos Fiscais em Investigação e Desenvolvimento Empresarial II e o Regime de Dedução por Lucros Retidos e Reinvestidos.

Ao abrigo do Regime de Benefícios Fiscais Contratuais ao Investimento Produtivo podem ser concedidos, até 31 de dezembro de 2020, benefícios fiscais aos projetos de investimento, cujas aplicações relevantes sejam de montante igual ou superior a € 3 000 000. A estes projetos podem ser concedidos, cumulativamente, os seguintes benefícios fiscais: crédito de imposto, a utilizar no máximo até ao termo da vigência do contrato, numa percentagem entre 10 % e 25 % a deduzir ao IRC; isenção ou redução de IMI e de IMT e isenção de Imposto do Selo, relativamente a todos os atos ou contratos necessários à realização do projeto de investimento.

A concessão destes benefícios fiscais tornou-se operacional com a aprovação das Portarias que o regulamentam – as Portarias n.º 282/2014, de 30 de Dezembro e 94/2015, de 27 de Março - e, com a posterior disponibilização do respetivo formulário de candidatura. Da candidatura deverá necessariamente constar a identificação dos Regimes de Apoio de Incentivos Financeiros (Fundos Europeus do Portugal 2020) a que se concorre para o mesmo investimento.

Os investidores podem ainda optar por um regime fiscal de apoio ao investimento (RFAI) aplicável aos sujeitos passivos de IRC. Estes benefícios passam pela dedução à coleta do IRC no caso de investimentos realizados em determinadas regiões elegíveis (Norte, Centro, Alentejo, Região Autónoma dos Açores e da Madeira) no montante de 25% das aplicações relevantes, relativamente ao investimento realizado até € 5 000 000, e no montante de 10 % das aplicações relevantes, relativamente à parte do investimento realizado que exceda € 5 000 000. No caso de investimentos nas restantes regiões elegíveis (Algarve, Grande Lisboa e Península de Setúbal) o benefício passa pela dedução à coleta do IRC de 10 % das aplicações relevantes. Estão ainda previstas, isenções ou reduções de IMI, IMT e de Imposto de Selo.

Outro regime previsto no Código Fiscal do Investimento é o da dedução por lucros retidos e reinvestidos, ao abrigo

do qual os sujeitos passivos podem deduzir à coleta do IRC até 10 % dos lucros retidos que sejam reinvestidos, em aplicações relevantes, no prazo de dois anos contado a partir do final do período de tributação a que correspondam os lucros retidos. O montante máximo dos lucros retidos e reinvestidos, em cada período de tributação é de € 5 000 000 e a dedução é feita até à concorrência de 25% da coleta do IRC.

Por fim, é ainda previsto um Sistema de Incentivos Fiscais em Investigação e Desenvolvimento Empresarial II, ao abrigo do qual sujeitos passivos podem deduzir ao montante da coleta do IRC apurado, e até à sua concorrência, o valor correspondente às despesas com investigação e desenvolvimento, na parte que não tenha sido objeto de comparticipação financeira do Estado a fundo perdido, realizadas nos períodos de tributação com início entre 1 de janeiro de 2014 e 31 de dezembro de 2020, numa dupla percentagem: i) taxa de base – 32,5 % das despesas realizadas naquele período; ii) taxa incremental – 50 % do acréscimo das despesas realizadas naquele período em relação à média aritmética simples dos dois exercícios anteriores, até ao limite de € 1 500 000.

Em conclusão, as empresas podem atualmente potenciar a sua capacidade de investimento e a sua competitividade conciliando, quando legalmente possível, os incentivos financeiros disponibilizados pelos Fundos Europeus do Portugal 2020 com os incentivos fiscais que compõem o Código Fiscal do Investimento.

REGULAMENTO ESPECÍFICO DO DOMÍNIO DA COMPETITIVIDADE E INTERNACIONALIZAÇÃO

A Portaria n.º 57-A/2015, de 27 de fevereiro, aprova o Regulamento Específico do Domínio da Competitividade e Internacionalização (RECI), um dos quatro eixos temáticos do Portugal 2020. O RECI estabelece as regras aplicáveis ao cofinanciamento, pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e pelo Fundo Social Europeu, de operações desenvolvidas no âmbito dos seguintes Sistemas, cada um com regras específicas: **1)** Incentivos às Empresas; **2)** Apoio à modernização e capacitação da Administração Pública; **3)** Apoio à investigação científica e tecnológica; **4)** Apoio a ações coletivas.

Os Sistemas são financiados pelo Programa Operacional Temático Competitividade e Internacionalização, em articulação com os Programas Operacionais Regionais do Continente, assegurando a concessão nacional de incentivos, sem prejuízo das prioridades a estabelecer em função das regiões menos desenvolvidas do Continente. Os incentivos englobam, no ciclo de programação 2014-2020, um volume de fundos comunitários de 4,4 mil milhões de euros.

DESTAQUES DO RECI:

a) Privilégio de procedimentos concorrenciais: as candidaturas são, em regra, apresentadas (em contínuo ou em períodos predefinidos) num procedimento concursal, sendo avaliadas através do indicador de Mérito do Projeto ou Mérito da Operação. Prevê-se ainda a possibilidade (excecional), à luz do que já estabelecia o Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro (DL 159/2014), de a apresentação das candidaturas pode ser feita por convite.

b) Transparência dos procedimentos, sendo definidos:

- Os critérios de elegibilidade dos beneficiários e dos projetos, para além daqueles já previstos no DL 159/2014;
- Os domínios de avaliação que estão na base dos critérios de seleção de primeiro nível a aprovar pelas comissões de acompanhamento dos respetivos programas operacionais, sendo comuns os domínios “qualidade do projeto”, “impacto do projeto” e “externalidades positivas noutros domínios temáticos apoiados por fundos europeus”;
- Os elementos que devem constar dos avisos para apresentação de candidaturas e que permitem aos potenciais beneficiários ter acesso aos aspetos determinantes de seleção das candidaturas;

c) Simplicidade e desmaterialização dos procedimentos: regime regra da tramitação eletrónica do procedimento, através do Balcão 2020, incluindo os pedidos de pagamento a submeter pelos beneficiários ou promotores, reduzindo os encargos administrativos para as partes envolvidas;

d) Modalidade das Candidaturas: em geral, podem ser apresentadas na modalidade de projeto individual ou em co-promoção, alargando o escopo de potenciais beneficiários;

e) Orientação para resultados e sua contratualização: são definidos os indicadores de resultado de cada uma das prioridades de investimento e estabelece-se que os avisos para apresentação de candidaturas devem definir os resultados a contratualizar com os beneficiários;

f) Sustentabilidade: é considerada a viabilidade económico-financeira do projeto e beneficiário;

g) Efeito de Incentivo: deve ser demonstrado o efeito de incentivo do financiamento;

h) Forma dos Apoios: assunção mais alargada da natureza do apoio reembolsável, permitindo uma maior alavancagem dos fundos estruturais no domínio da competitividade da economia portuguesa;

i) Custos simplificados: possibilidade de aplicação a determinadas despesas elegíveis da modalidade de custos simplificados, prevista no artigo 7.º do DL 159/2014.

Em suma, este é um Programa focado na concretização de objetivos específicos e resultados concretos a alcançar pelos beneficiários, cujo projetos serão acompanhados e controlados a fim de verificar a realização efetiva dos bens e serviços cofinanciados e o cumprimento das obrigações dos beneficiários, sob pena da redução do incentivo, revogação da decisão ou resolução do contrato de concessão de incentivos.

PORTUGAL 2020: A IMPORTÂNCIA DA ELEGIBILIDADE DAS DESPESAS

Ao abrigo do Portugal 2020, as empresas portuguesas podem beneficiar de financiamento no âmbito de programas operacionais (PO) e programas de desenvolvimento rural (PDR), financiados pelos fundos europeus estruturais e de investimento (FEEI). Neste quadro, é fundamental considerar as especificidades aplicáveis em matéria de elegibilidade das despesas.

De acordo com o artigo 65.º do Regulamento (UE) 1303/2013, «a elegibilidade da despesa é determinada de acordo com as regras nacionais exceto quando sejam estabelecidas regras específicas no presente regulamento ou com base no presente regulamento ou, ainda, nas regras específicas dos Fundos» (n.º 1). Resulta daqui que, apesar do princípio da “competência nacional”, as regras nacionais são subsidiárias face a regras de origem europeia.

Assim, devem ser tidos em conta os critérios de elegibilidade da despesa estabelecidos naquele artigo; e, sempre que estejam em causa operações financiadas pelo FSE ou pelo FEADER, também as regras específicas estabelecidas no Regulamento (UE) 1304/2013 e no Regulamento (UE) 1305/2013, respetivamente. O segundo, em particular, contém regras específicas quanto ao período de elegibilidade das despesas.

No plano nacional, o artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 159/2014 estabelece os critérios gerais de elegibilidade das despesas:

- i) Aprovação da operação pela autoridade de gestão;
- ii) Cumprimento dos critérios de seleção aprovados pela respetiva comissão de acompanhamento;
- iii) Cumprimento da regulamentação específica;
- iv) Cumprimento dos avisos para apresentação de candidaturas respetivos; e, quando aplicável,
- v) Realização da operação no território de NUTS II abrangidas por PO ou PDR.

Esta norma estabelece também critérios de elegibilidade territorial, temporal e ainda regras específicas para cofinanciamentos de despesas incorridas em determinado tipo de operações (e.g., de locação financeira). São ainda identificadas tipologias de despesas não elegíveis (e.g., as que dizem respeito ao IVA recuperável).

Tanto a regulamentação específica como os avisos para apresentação de candidaturas, por concurso ou por convite, podem fixar regras mais restritivas de elegibilidade do que as ali previstas. Pelo que deve também considerar-se a regulamentação específica do programa em causa, bem como as regras do FEEI que financiará a operação.

A identificação da elegibilidade temporal subjetiva das despesas afigura-se crucial para as empresas tendo em conta que, não obstante o pedido de financiamento e a avaliação da elegibilidade das despesas ter de ser certificado pelas autoridades nacionais, caso a Comissão discorde daquela avaliação, poderá vir a emitir uma decisão de redução do apoio concedido pelo FEEI e ordenar o reembolso total ou parcial do financiamento pelo Estado Português (e este junto da empresa). Com um impacto brutal nos projetos e na situação económica e financeira das entidades últimas beneficiárias.

Estas decisões podem ser contestadas, mormente pelo Estado, junto do Tribunal de Justiça da UE em sede de recurso de anulação, nos termos do artigo 263.º do TFUE. Mas nem sempre as empresas beneficiárias últimas terão legitimidade perante aquele Tribunal; restando-lhes pedir uma tal clarificação judicial sobre a sua (i) legitimidade e impugnar perante os tribunais nacionais as medidas de execução nacionais que venham a ser adotadas. Uma boa preparação e gestão dos dossiers permitirá uma melhor realização dos objetivos do Portugal 2020 e uma redução da incerteza jurídica e, por arrastamento, económica. Assim se cumprirá, então, o desiderato de estimular proactivamente a capacidade competitiva e produtiva das empresas.



Sérvulo & Associados | Sociedade de Advogados, RL

Rua Garrett, 64
1200-204 Lisboa | Portugal
Tel.: (+351) 210 933 000
Fax: (+351) 210 933 001/2
Email: geral@servulo.com
Site: www.servulo.com