

Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP

Relatório do Empréstimo-Quadro BE PT2020 – Autarquias

De Julho de 2018 a Junho de 2021

LISTA DE SIGLAS

AD&C	Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP
AG	Autoridade de Gestão
BEI	Banco Europeu de Investimento
CCDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
DGAL	Direção-Geral das Autarquias Locais
DGO	Direção-Geral do Orçamento
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e Finanças
EQ	Empréstimo-Quadro
FC	Fundo de Coesão
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
GPEARI	Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais
PAICD	Plano de Ação Integrado para as Comunidades Desfavorecidas
PAMUS	Plano de Ação de Mobilidade Urbana Sustentável
PARU	Plano de Ação para a Regeneração Urbana
PEDU	Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano
PO	Programa Operacional
PO ALG20	Programa Operacional do Algarve 2020
PO ALT20	Programa Operacional do Alentejo 2020
PT2020	Portugal 2020
PO SEUR	Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos
TC	Tribunal de Contas
UC	Unidade de Coordenação, da AD&C
UCFFC	Unidade de Coordenação FEDER e Fundo de Coesão, da AD&C
UGF	Unidade de Gestão Financeira, da AD&C

ÍNDICE GERAL

1. REGULAMENTAÇÃO, PROCESSO DE APROVAÇÃO E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO	6
2. ANÁLISE GLOBAL	12
3. PEDIDOS SUBMETIDOS	15
4. FINANCIAMENTO APROVADO (BRUTO / LÍQUIDO)	17
5. EXECUÇÃO	22
6. AFETAÇÃO BEI	24
7. ATUALIZAÇÃO A 31/10/2021	25

ÍNDICE DE FIGURAS, GRÁFICOS E QUADROS

Fig. 1 - Principais Intervenientes na Linha BEI PT 2020 – Autarquias	8
Fig. 2 - Níveis processuais de aprovação e entidades	9
Fig. 3 - Fluxograma Macro Processual – Aprovação / Contratação	11
Fig. 4 - Fases dos Pedidos Aprovados Líquidos / Ativos	12
Fig. 5 - Evolução dos Pedidos de Financiamento Aprovados e em Execução na Linha BEI PT2020- Autarquias	13
Fig. 6 - Sessão de esclarecimento na CCDR Norte, em 06/11/2019	15
Fig. 7 - Variação do montante de empréstimo	18
Fig. 8 - Regionalização do investimento EQ BEI, por NUTS II	20
Gráfico 1 - Financiamento solicitado, por PO (M€)	16
Gráfico 2 - Evolução Anual acumulada das aprovações Brutas e Líquidas por PO (M€)	19
Gráfico 3 - Valor Desembolsado, por PO (M€)	23
Quadro 1 - Pedidos submetidos, por PO	16
Quadro 2 - Variação do n.º e montante de empréstimo, por PO	19
Quadro 3 - Aprovações Líquidas, por Tipologia de Intervenção	21
Quadro 4 - Financiamento BEI da Contrapartida Nacional, por PO	21
Quadro 5 - Pedidos Aprovados Líquidos e em Execução em 30/06/2021, por PO (M€)	22
Quadro 6 - Pedidos Aprovados Líquidos e em execução em 31/10/2021, por PO (M€)	25

ALGUNS CONCEITOS

Afetação	<p>Processo através do qual se comunica ao Banco Europeu de Investimento (BEI) a lista dos empréstimos aprovados pela AD&C no âmbito do Empréstimo Quadro (processo de confirmação desses valores).</p> <p>Em regra, é feita <i>ex-post</i> à aprovação pela AD&C (o processo de contratação entre a AD&C e os beneficiários pode ocorrer antes dessa afetação). Para um conjunto limitado de operações, previstas no contrato com o BEI, a afetação deve acontecer <i>ex-ante</i> à aprovação por parte da AD&C, implicando que a contratação com os beneficiários só possa acontecer após a confirmação do BEI.</p>
Aprovação	<p>Neste contexto, trata-se da deliberação/decisão favorável emitida pelo Conselho Diretivo (CD) ou membro do CD da AD&C, com base numa proposta dos serviços, a qual resulta da análise técnica feita aos pedidos submetidos/apresentados pelos beneficiários.</p> <p>Esta aprovação pode ser bruta (Aprovações Brutas), ou seja, corresponde aos pedidos que obtiveram parecer técnico positivo e como tal foram propostos para aprovação pelo CD da AD&C (e que obtiveram deliberação favorável).</p> <p>As Aprovações Líquidas correspondem aos pedidos que num determinado momento se encontram ativos ou em vigor. No fundo correspondem às Aprovações Brutas expurgadas dos pedidos que foram desistidos após terem obtido parecer favorável. Neste conceito estão também refletidas as revisões em baixa/alta dos pedidos de financiamento aprovados num determinado momento.</p>
Pedido	<p>Corresponde à solicitação feita pelos beneficiários (pedidos submetidos) no âmbito do EQ BEI através do sistema desenvolvido para o efeito.</p> <p>São também aplicáveis as noções de Bruto / Líquido / Ativo / Em vigor.</p> <p>Os pedidos pendentes são aqueles relativamente aos quais, os elementos disponíveis, não permitem, num determinado prazo, concluir a respetiva análise técnica. A mesma é retomada logo que sejam ultrapassados os condicionalismos identificados, passando o pedido a integrar as propostas de decisão formuladas junto do CD: aprovação / não aprovação.</p> <p>Os pedidos em execução são aqueles que têm um ou mais desembolsos efetuados por parte da AD&C (parte do empréstimo aprovado foi transferida para os beneficiários).</p>
Financiamento	<p>Neste contexto, corresponde ao empréstimo a conceder / concedido por via do Empréstimo Quadro (financiamento submetido = pedido de empréstimo submetido / financiamento aprovado = pedido de empréstimo aprovado ...).</p>

Desembolso	<p>Transferência para o beneficiário do empréstimo aprovado, o que ocorre de forma faseada (previstos 1 a 3 desembolsos). Todos os desembolsos são efetuados na sequência de pedido expresso do beneficiário.</p> <p>O desembolso inicial corresponde a um terço do valor do empréstimo, sendo pago sem qualquer exigência de execução da operação PT2020. O número de desembolsos subsequentes, é determinado em função da execução financeira da operação, calculada com base na informação de despesa total validada pela AG, disponível na conta corrente em Balcão 2020.</p> <p>A realização financeira necessária à realização de desembolsos é a seguinte:</p> <ul style="list-style-type: none">• de 33,3% do valor de aprovação, para o segundo desembolso• de 66,6% do valor de aprovação, para o terceiro e último desembolso.
-------------------	--

SUMÁRIO EXECUTIVO

O empréstimo quadro celebrado com o BEI (EQ BEI), para financiamento da contrapartida nacional das operações aprovadas no âmbito dos Programas Operacionais do PT2020, tem como principal objetivo **acelerar a execução dos PO** através de uma solução de crédito com condições mais favoráveis do que as disponíveis no mercado bancário, contribuindo deste modo para o crescimento, a competitividade e a coesão na economia portuguesa.

O contrato em execução celebrado entre a República Portuguesa e o BEI em agosto de 2016 disponibiliza o valor de 250 M€, de um contrato global que prevê uma dotação máxima de 750 M€.

Por decisão nacional, esta primeira (e única) parcela do EQ BEI foi alocada ao **financiamento da contrapartida nacional de operações promovidas pelas autarquias locais e suas associações, entidades intermunicipais e empresas do setor local** financiadas, no âmbito do PT2020, pelo FEDER e pelo FC, tendo estado subjacente a esta opção a necessidade de se garantir o financiamento das operações da esfera municipal com taxas de comparticipação mais baixas e, por conseguinte, com maior esforço ao nível da componente nacional. Esta decisão encontra-se expressa no **Despacho Conjunto n.º 6200/2018, de 26 de junho**, do Ministério das Finanças e do Ministério do Planeamento e das Infraestruturas, o qual foi sucedido pelo **Despacho n.º 6323-A/2018, de 27 de junho**, da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP (AD&C), que aprovou o Regulamento do EQ BEI PT2020, tendo este diploma sido alterado pelo Despacho n.º 9350/2019, de 3 de outubro, na sequência da revisão do contrato celebrado com o BEI (para alteração de algumas condições de implementação).

Considerando os valores de aprovação líquida atingidos à data de reporte (185,79 M€), tendo presente o valor de 250 M€, conclui-se haver ainda disponibilidade para aprovar cerca de 64,20 M€ para garantir a absorção integral das disponibilidades do EQ BEI. No entanto, no que diz respeito ao montante associado aos pedidos em **Fase de Execução** (com empréstimos já desembolsados) os valores correspondem a cerca de metade do valor aprovado, ascendendo a **99 M€, montante que apenas absorve 40% das disponibilidades totais da Linha** (250 M€). Quanto aos desembolsos já transferidos para os mutuários, é apurado um valor de **50,42 M€**, que por sua vez, representa aproximadamente 50% do total dos pedidos em execução.

O **PO Norte** evidenciou a maior dinâmica na procura deste instrumento, desde o primeiro momento, espelhada na taxa de submissão, já que de um **total de 227,28 M€ submetidos** (670 pedidos) cerca de **60% dizem respeito a operações daquele PO**, seguindo-se o PO SEUR, com 16% do montante submetido e o PO Centro com 10%. Esta mesma dinâmica é evidenciada em matéria de aprovações, brutas e líquidas, sendo que dos 185,79 M€ em condições de contratação em 30/06/2021, **62% dizem respeito a operações do PO Norte**, 14,29% do PO SEUR e 10,54% do PO Centro.

Como **maior constrangimento** à implementação do EQ BEI PT2020 identifica-se, num primeiro momento, a tramitação junto do **TC para obtenção de visto** nos contratos de empréstimo a celebrar, a qual se revela morosa e complexa. A avaliação detalhada aos níveis de execução das operações do PT2020 com pedidos de

empréstimo, efetuada pelo TC, a qual é relacionada com a necessidade de financiamento (quanto maior a execução das operações, menor a necessidade de financiamento por via do EQ BEI), **tem estado da origem da maior parte das desistências e revisões em baixa de montantes de empréstimo aprovados pela AD&C.**

Por outro lado, o facto dos **empréstimos se encontrarem indexados às operações do PT2020** tem tido um impacto grande na manutenção dos valores de aprovação, na medida em que, **melhores condições de implementação dos PO FEDER e FC** (aumento da componente elegível / aumento das taxas de comparticipação), **têm naturalmente reflexo na componente de contrapartida nacional e respetiva necessidade de financiamento.** A deliberação CIC PT2020 n.º 34/2020, no contexto da pandemia, é disso um exemplo. Por outro lado, é expectável que com o aproximar da data limite de encerramento do PT2020 esta situação se intensifique, não sendo, contudo, possível antecipar em que medida e dimensão isso possa afetar a implementação do EQ BEI.

Outro aspeto a ter em conta diz respeito à **monitorização dos pedidos que se encontram aprovados**, mas ainda em fase de contratação ou obtenção de visto do TC, os quais, em conjunto, representam **41% do montante aprovado.** Esta situação aconselha um levantamento exaustivo desses pedidos, nomeadamente para aferição da sua manutenção, ou não, no âmbito do EQ BEI, processo que será iniciado em 2022 pela UGF.

1. REGULAMENTAÇÃO, PROCESSO DE APROVAÇÃO E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO

Em 1 de agosto de 2016 foi celebrado, entre a República Portuguesa e o Banco Europeu de Investimento (BEI), um contrato de Empréstimo-Quadro para o financiamento da contrapartida nacional das operações aprovadas ao abrigo do PT2020.

Este contrato, no valor de **250 milhões de euros**, concretizou a aplicação de uma primeira parcela de um empréstimo global no valor de **750 milhões de euros**, encontrando-se as suas condições de utilização expressas no **Despacho Conjunto n.º 6200/2018, de 26 de junho**, do Ministério das Finanças e do Ministério do Planeamento e das Infraestruturas. Nos termos deste despacho, foi decidido destinar a parcela de **250 M€** ao financiamento da **contrapartida nacional de operações de investimento autárquico** financiadas pelo FEDER e pelo FC no âmbito dos Programas Operacionais do PT2020.

O Despacho n.º 6323-A/2018, de 27 de junho, da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP (AD&C), aprovou o Regulamento de Implementação deste instrumento, que assumiu a designação de **Linha BEI PT2020 – Autarquias** (vulgo EQ BEI PT2020), através do qual foram fixadas as condições de acesso e de utilização dos **empréstimos a conceder** neste âmbito¹.

A AD&C assume um papel central na implementação do EQ BEI PT2020, na medida em que é a entidade responsável pela **análise e aprovação dos pedidos de empréstimo** submetidos pelos beneficiários do PT2020, bem como pela **gestão desses mesmos empréstimos**, desde a celebração dos contratos, passando pelos desembolsos e gestão de reembolsos devidos. Os vários intervenientes neste processo, e suas funções e atribuições, encontram-se identificados no Despacho n.º 6200/2018, de 26 de junho, podendo os principais ser esquematicamente representadas da seguinte forma:

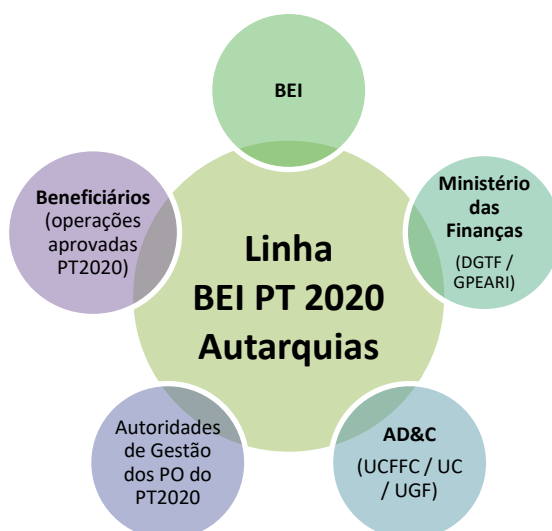


Fig. 1 – Principais Intervenientes na Linha BEI PT 2020 – Autarquias

¹ O contrato com o BEI foi objeto de uma adenda em 2019, permitindo a alteração de algumas das condições de implementação, nomeadamente ao nível das categorias específicas de operações excluídas de financiamento, que integram o Anexo I daquele documento. Esta adenda esteve na base da alteração ao Despacho n.º 6323-A/2018, de 27 de junho, através do Despacho n.º 9350/2019, de 3 de outubro, também da AD&C.

No **processo de aprovação** dos empréstimos, podem destacar-se 3 níveis, tendo em consideração as responsabilidades das várias entidades: **Submissão** → **Análise/Aprovação** → **Afetação ao BEI**.

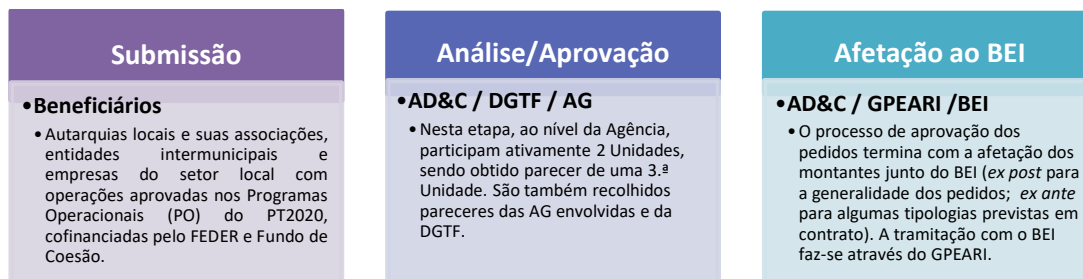


Fig. 2 - Níveis processuais de aprovação e entidades

Existem outras entidades envolvidas na implementação do EQ BEI PT2020, como por exemplo o **Tribunal de Contas (TC)**, na medida em que a obtenção de visto é condição necessária ao processo de contratação (subsequente ao processo de aprovação), a Direção-Geral do Orçamento (DGO) ou ainda a Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL), as quais, a par de outras, integram o Comité de Acompanhamento do EQ-BEI².

As condições de utilização desta Linha decorrem dos termos do contrato celebrado entre a República Portuguesa e o BEI, as quais foram transpostas para o já referido Despacho n.º 6323-A/2018, de 27 de junho, alterado pelo Despacho n.º 9350/2019, de 3 de outubro, a que corresponde o Regulamento de implementação da Linha BEI- Autarquias.

Deste enquadramento decorre que, no acesso ao EQ BEI PT2020, as operações do Portugal 2020 devem satisfazer cumulativamente um conjunto de condições³.

Tendo ainda por base os Despachos referidos anteriormente, **são excluídos de elegibilidade** a financiamento por via do EQ BEI alguns **setores e categorias específicas**, os quais, na generalidade, não relevam para a implementação do instrumento, já que também não são elegíveis a Fundos. O mesmo não acontece, porém, com o setor da saúde, já que apenas são elegíveis a financiamento do EQ BEI infraestruturas de saúde primária, da responsabilidade de Autarquias, limitadas a um investimento total de 5,5 M€.

Em matéria de elegibilidades, são ainda de destacar as despesas como o IVA ou a aquisição de terrenos que, embora podendo ser elegíveis no quadro dos apoios ao PT 2020, não o são ao BEI nos termos do contrato celebrado com a República portuguesa

Neste âmbito, refira-se a alteração ocorrida em 30 de julho de 2019 ao contrato de financiamento, vertida no Despacho n.º 9350/2019, de 3 de outubro, de acordo com a qual as infraestruturas de ensino, incluindo o profissional, executadas pelos Municípios, **deixaram de ter limites à elegibilidade até então restrita, em**

² Tal como previsto do Despacho n.º 6200/2018, de 26 de junho.

³ Estarem aprovadas para cofinanciamento pelo FEDER ou FC no âmbito dos Programas Operacionais do PT2020; não se encontrarem concluídas, física e financeiramente, à data de submissão do pedido de financiamento; não beneficiarem de outro empréstimo do BEI para a mesma operação; cujas entidades beneficiárias, à data da submissão do pedido de financiamento, apresentem situação contributiva e tributária regular, não se encontrem em incumprimento na devolução de verbas recebidas no âmbito dos Fundos da Política de Coesão ou de outros empréstimos concedidos pela Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF); observem os critérios específicos de elegibilidade definidos na Linha BEI PT2020 — Autarquias, contratado entre a República Portuguesa e o BEI.

termos do custo total do investimento por operação, a 5 M€. As infraestruturas de ensino, **independentemente do seu custo**, passaram a ser elegíveis ao EQ BEI, não obstante os projetos com custo total superior a 5,5 M€ carecerem de aprovação *ex-ante* por parte do BEI, implicando, na prática, que o processo de contratação dos empréstimos só possa ocorrer após a confirmação da afetação das verbas por parte do BEI.

Existem ainda disposições específicas de elegibilidade para operações enquadráveis em algumas áreas, tais como Infraestruturas Energéticas, Energias Renováveis e Eficiência Energética, as quais se encontram estabelecidas dos Despachos anteriormente citados, as quais devem ser observadas.

É igualmente de assinalar que no caso das operações apoiadas no âmbito do Desenvolvimento Urbano, constitui condição de elegibilidade ao EQ BEI, o seu enquadramento em planos integrados, que garantam a coerência e alinhamento das intervenções apoiadas (PEDU, PARU, PAMUS, PAICD).

Quanto ao valor dos empréstimos a conceder por via do EQ BEI, o mesmo está subordinado ao cumprimento de duas condições decorrentes do contrato neste âmbito assinado, e que foram transpostas para o Despacho n.º 6323-A/2018, de 27 de junho, designadamente:

- ✓ **não exceder 50% do custo total** previsto na decisão de aprovação da respetiva operação no âmbito do PT2020;
- ✓ **em conjunto com o cofinanciamento do FEDER ou FC, não exceder 100% do valor do custo total** previsto na decisão de aprovação da operação PT2020, deduzido das despesas não elegíveis ao BEI, **ou 90%** no caso das operações dos Programas Operacionais Regionais de Lisboa e da Madeira.

Por decisão nacional, conforme Despachos referidos, o valor de empréstimo a atribuir a cada empréstimo encontra-se limitado ao valor mínimo de 10 mil€.

Quanto ao processo de aprovação dos empréstimos, este termina com a comunicação da carta de afetação por parte do BEI, que traduz a confirmação dos valores aprovados pela AD&C. Em regra, esta validação do BEI é feita *ex-post* para a generalidade dos pedidos (exceção aplicável às tipologias/montantes em que a aprovação *ex-ante* é requisito do contrato BEI/República), não condicionando processo de contratação dos empréstimos com os beneficiários que pode ocorrer logo após aprovação pela AD&C.

Relativamente às exceções, aplicáveis a um conjunto limitado de operações⁴, os respetivos empréstimos, aprovados condicionalmente pela AD&C só se tornam efetivos, depois de confirmada a sua afetação por parte do BEI ou seja, *ex-ante*. Nestes casos, a contratação dos empréstimos com os beneficiários só ocorrerá após confirmação da afetação por parte do BEI.

Após a **aprovação/afetação dos pedidos de empréstimo, estão reunidas as condições para ser dado seguimento ao processo de contratação entre a AD&C e os beneficiários.**

⁴ Com custo total acima dos 25 M€; do setor das Águas, independentemente do valor, no caso de novas capacidades de armazenamento e sistemas de abastecimento de água para fins múltiplos; de rodovias e biocombustíveis, independentemente do valor; do setor dos transportes em geral, para as operações com custo total entre 5 M€ e 25 M€; e do setor da educação para projetos com um Custo Total superior a 5,5 M€.

Para desencadear o processo de contratação, torna-se necessário que o beneficiário comunique o regime de taxa de juro escolhido: taxa fixa ou variável. Saliente-se que a taxa de juro aplicável aos empréstimos da Linha BEI – Autarquias **é equivalente ao custo do financiamento disponibilizado pelo BEI à República Portuguesa.**

As taxas de juro, disponibilizadas pelo IGCP - Instituto de Gestão do Crédito Público, IP, que têm vindo a ser utilizada nos contratos realizados ao abrigo dos empréstimos aprovados, são as seguintes:

- ✓ Taxa fixa: 1,564%;
- ✓ Taxa Variável: Euribor 6m + spread de 0,277% (para os casos em que a taxa resultante for negativa, a taxa de juro será fixada em zero para esse período).

Todos os desembolsos – transferências para os beneficiários - são efetuados mediante pedido expresso dos beneficiários, sendo que o desembolso inicial equivale a 1/3 do valor do empréstimo sendo pago sem qualquer exigência em termos de execução das respetivas operações do PT2020. O número de desembolsos subsequentes é feito em função da execução das operações⁵.

A cada empréstimo está associado um período de carência para amortização de capital, definido no contrato em número de semestres, durante o qual apenas são pagos juros que incidem sobre o montante do financiamento já recebido. O reembolso do capital inicia-se no semestre subsequente ao fim do período de carência do financiamento reembolsável, sendo efetuado de acordo com o plano de reembolso acordado entre as partes.

Resumidamente, **o ciclo de aprovação / contratação** dos pedidos de financiamento pode ser esquematizado da seguinte forma:

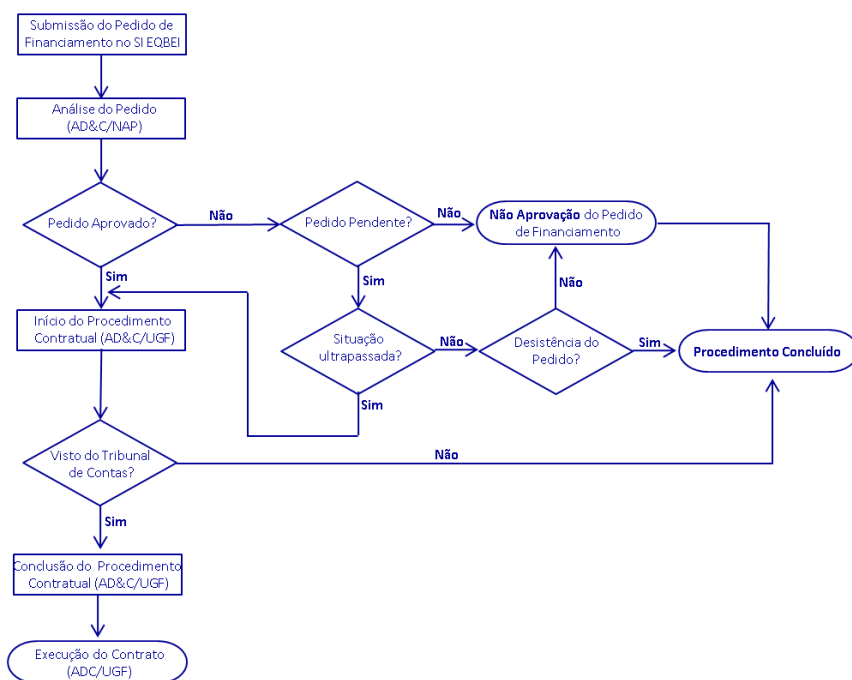


Fig. 3 - Fluxograma Macro Processual – Aprovação / Contratação

⁵ A execução é aferida com base na informação da despesa total validada pela AG, disponível na conta corrente do Balcão 2020.

2. ANÁLISE GLOBAL

A 30 de Junho de 2021 tinham sido submetidos no SI EQBEI 670 pedidos de empréstimos⁶. Considerando que o valor e o estado dos empréstimos do EQ BEI PT2020 se encontram diretamente relacionados com os valores e estado das operações do PT2020 (sendo o seu montante ajustado em função das alterações de valores decorrentes das reprogramações efetuadas e até mesmo de desistências das respetivas operações), bem como da recusa ou dificuldade na obtenção do visto do TC (condição necessária à contratação do empréstimo), o que pode levar mesmo à revisão em baixa do valor aprovado pela AD&C, verifica-se que dos **670 pedidos submetidos em sistema, apenas 593 pedidos foram propostos para aprovação, e que destes, apenas 541⁷ se encontravam ativos à data de 30/06/2021, com um montante associado de 185,79 M€ (aprovações líquidas)**⁸.

Para feitos de monitorização dos pedidos ativos foram definidas fases⁹, podendo os 541 pedidos referidos anteriormente ser agrupados da seguinte forma:

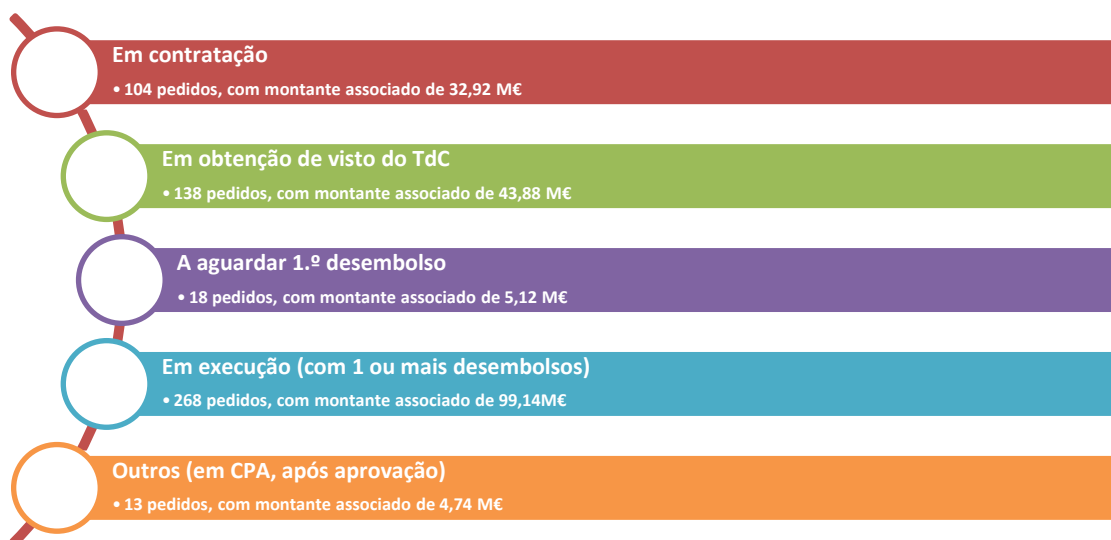


Fig. 4 – Fases dos Pedidos Aprovados Líquidos / Ativos

Face ao que precede, são de destacar os pedidos **Em execução** (cujo montante representa 53% do montante total aprovado em termos líquidos), na medida em que são estes os pedidos que têm desembolsos já efetuados, ascendendo o montante de verba já transferida para os beneficiários do EQ BEI a 50,41 M€, equivalente a 50% dos empréstimos totais aprovados.

⁶ Para feitos de tramitação processual no âmbito do EQ BEI, nomeadamente de análise e aprovação, foi definida uma calendarização associada a grupos. Assim, para efeitos deste reporte, foram considerados os pedidos incluídos nos grupos 1 a 71.

⁷ De referir que alguns dos pedidos foram desistidos para que novos pedidos pudessem ser submetidos, já que o Sistema de Informação não prevê, após submissão, alterações/correções de dados, nomeadamente do valor solicitado.

⁸ No ponto seguinte detalha-se um pouco mais esta informação. A [lista](#) dos 541 pedidos em vigor a 30/06/2021 encontra-se disponível no site da AD&C.

⁹ Estas fases decorrem da informação que a Unidade de Gestão Financeira (UGF) da AD&C presta mensalmente, em sede de preparação do ponto de situação sobre a implementação do EQ BEI, remetido ao Ministério do Planeamento, para efeitos de monitorização do mesmo.

Atento o universo dos pedidos submetidos, a sua evolução em termos de aprovações e de execução pode ser ilustrada na seguinte figura:

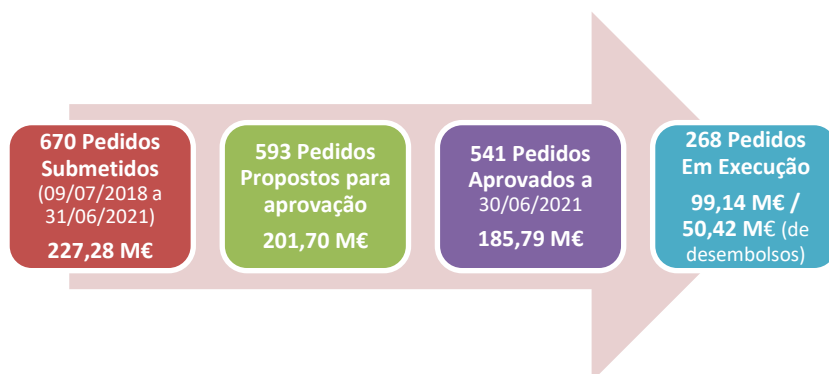


Fig. 5 – Evolução dos Pedidos de Financiamento Aprovados e em Execução na Linha BEI PT2020-Autarquias

Considerando a tranche do empréstimo entre o BEI e a República Portuguesa, que se encontra em execução e que ascende a 250 M€, e o valor das aprovações líquidas que em junho de 2021 ascendiam a 185,79 M€ (74% da dotação contratada com o BEI), conclui-se haver ainda disponibilidade para aprovar cerca de 64,20 M€ para garantir a absorção integral das disponibilidades do EQ BEI em execução.

Com este enquadramento, torna-se evidente que **quaisquer medidas que promovam a execução dos Fundos** (FEDER e FC) junto dos beneficiários do PT2020, com pedidos de empréstimo aprovados no âmbito do EQ BEI, nomeadamente através do reforço das taxas de comparticipação dos fundos e consequente redução da componente de contrapartida nacional da responsabilidade desses mesmos beneficiários, cuja existência justifica o recurso ao EQ BEI, **terão naturalmente um impacto negativo na utilização da verba contratada com o BEI**. É o caso da deliberação da Comissão Interministerial de Coordenação do Portugal 2020 n.º 34/2020, de 19/11/2020, no contexto das medidas adotadas para fazer face à pandemia provocada pelo coronavírus SARS-CoV2 (COVID 19), que previa o reforço das taxas de cofinanciamento em pedidos de pagamento submetidos pelos beneficiários do Portugal 2020 até 30-04-2021. Atendendo a que, em última instância, da aplicação desta deliberação poderá resultar o aumento efetivo das taxas de comparticipação das operações em execução, o que poderá impactar na implementação deste instrumento.

Para além desta questão, registam-se valores muito elevados, em n.º e montante, de pedidos em **processo de contratação com a AD&C** (estabilização de minutas de contratos), neste caso 104 pedidos com montante associado de 32,92 M€ e a **aguardar visto do TC**, 138 pedidos com um montante associado de 43,88M, que importa monitorizar e avaliar em termos de quebras potenciais.

Por último, dar nota de que o contexto de implementação do Portugal 2020, pré pandemia, é muito diferente do contexto de implementação do anterior período de programação, no âmbito do qual foi executado o EQ do BEI ao QREN (QREN-EQ). A situação económico-financeira da generalidade dos beneficiários do QREN em plena crise financeira (2011), e em particular das Autarquias com limites ao envidamento público, associada à falta de liquidez do setor bancário, terão permitido tornar competitivas e vantajosas as condições de implementação

do QREN-EQ face aos produtos oferecidos pela banca comercial, o que, poderá explicar, em parte, os níveis de adesão muito diferentes deste instrumento nos dois períodos de reprogramação em referência.

3. PEDIDOS SUBMETIDOS

O ano de 2018 assinalou o arranque do EQ BEI PT2020 (primeiros pedidos submetidos em julho). Em novembro de 2019, após um ano e meio de implementação, entendeu a AD&C promover, em estreita colaboração com as Autoridades de Gestão dos Programas Operacionais Regionais do Continente e do PO SEUR, um conjunto de 5 sessões específicas de esclarecimento / informação sobre este instrumento, uma em cada NUTS II. Estas sessões tiveram como principal objetivo **potenciar a utilização do EQ BEI PT2020**, por forma a acelerar a execução das operações do PT2020, em particular das entidades da esfera municipal, nomeadamente dos Municípios, e contaram com a participação de autarcas, vereadores, dirigentes intermédios e técnicos dos Municípios, bem como das várias CCDR¹⁰.



Fig. 6 – Sessão de esclarecimento na CCDR Norte, em 06/11/2019

É de realçar que após a realização destas sessões foram apresentados os primeiros pedidos associados a operações do PO Lisboa, as quais tinham sido identificadas, em fase de montagem do instrumento, como potenciais utilizadoras desta linha, atentas as taxas de comparticipação Fundo mais baixas nas operações aprovadas no PO Lisboa (condição associada à situação de *região mais desenvolvida*).

Como já referido, no período compreendido entre julho de 2018 e junho de 2021 **foram submetidos** no SI EQ BEI um total de **670 pedidos de financiamento**, relativos a operações do PT2020 dos 5 PO Regionais do Continente (Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve) e dos PO SEUR e Açores:

¹⁰ Destaca-se a sessão realizada nas instalações da CCDR Centro, em 22/11/2019, a qual contou com mais de 70 participantes.

Unid: m€

Programa Operacional	Pedidos Submetidos			
	N.º	%	Montante solicitado	%
PO Norte	389	58,1%	137 042	60%
PO Centro	68	10,1%	22 791	10%
PO Lisboa	17	2,5%	7 098	3%
PO Alentejo	96	14,3%	21 326	9%
PO Algarve	4	0,6%	2 917	1%
PO Açores	2	0,3%	477	0%
PO SEUR	94	14,0%	35 625	16%
Total	670	100,0%	227 276	100%

Quadro 1 – Pedidos Submetidos, por PO

Destes pedidos, a maior representatividade diz respeito a operações apoiadas no **PO Norte (389)** no **PO Alentejo (96)** e no **PO SEUR (94)**.

No que diz respeito ao valor dos empréstimos solicitado, nos 670 pedidos submetidos, de um total de 227,28 M€, as operações do **PO Norte absorvem 60 % desse montante**, seguidas das do PO SEUR com 16% e das do PO Centro com 10%.

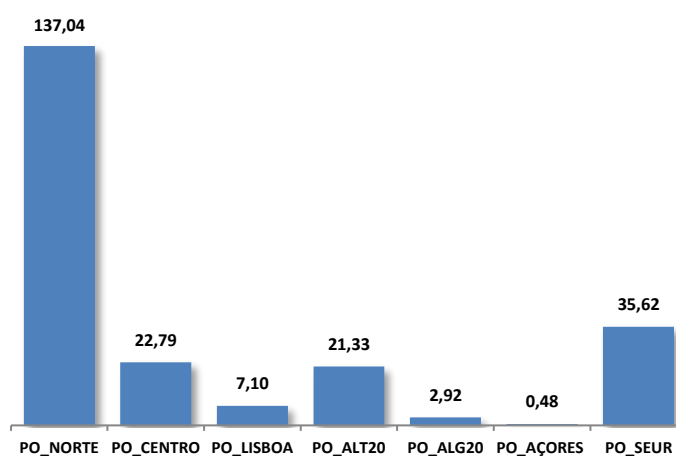


Gráfico 1 – Financiamento solicitado, por PO (M€)

Quanto ao perfil dos beneficiários, destaca-se que **95% dos pedidos submetidos** dizem respeito, naturalmente, a operações de **Autarquias Locais** e os restantes 5% a operações de entidades do Setor Empresarial Local.

4. FINANCIAMENTO APROVADO (BRUTO / LÍQUIDO)

Tendo em consideração a dinâmica associada à Linha BEI PT2020 – Autarquias, verifica-se que dos **670 pedidos submetidos**, em 30/06/2021:

- ✓ **30 desistiram** antes de serem submetidos para aprovação, por solicitação dos respetivos beneficiários, sendo de destacar que alguns dos pedidos desistidos foram novamente submetidos;
- ✓ **2 encontravam-se no estado *Pendente***, ou seja, em função da análise técnica da AD&C não reuniam naquela data, as condições para serem aprovados;
- ✓ **4 passaram ao estado *Desistido***, após terem estado como Pendentes, por solicitação dos beneficiários que solicitaram a desistência do processo de aprovação;
- ✓ **593 pedidos haviam sido, até àquela data, *Propostos para aprovação***, com um montante associado de 201,70 M€;
- ✓ **31 haviam sido *Propostos para não aprovação***, sendo de destacar as seguintes fundamentações:
 - 17 pedidos associados a operações do PT2020 as quais, à data de submissão dos mesmos, se encontravam concluídas, física e financeiramente;
 - 1 Beneficiário (um pedido) não tinha a respetiva situação tributária regularizada;
 - 8 não cumpriram os limites de financiamento previstos na regulamentação aplicável¹¹,
 - 5 pedidos foram apresentados por um beneficiário que, à data de submissão dos mesmos, tinha prestações vencidas e não pagas junto da DGTF (de acordo com parecer daquela entidade);
- ✓ 10 encontravam-se em análise técnica na AD&C.

Tal como referido anteriormente, dos 593 pedidos propostos para aprovação, à data de 30/06/2021, apenas **541 se encontravam efetivamente aprovados ou ativos (Aprovações Líquidas), com um montante associado de 185,79 M€**. A redução no número de pedidos aprovados (-52, com montante de 11,01 M€) deve-se, fundamentalmente a desistências na sequência:

- ✓ de revogações/anulações das respetivas operações associadas (do PT2020);
- ✓ da recusa/dificuldade na obtenção de visto por parte do TC, condição necessária ao processo de contratação com a AD&C¹².

Por outro lado, em termos de variação de montante de empréstimo verifica-se que para **45 dos pedidos propostos para aprovação houve revisão em baixa dos montantes aprovados, no valor global de 6,12 M€**, fundamentalmente devido:

¹¹ Ou seja: não exceder 50 % do custo total previsto na decisão de aprovação de cofinanciamento pelo respetivo Fundo; não exceder 100 % do custo total deduzido das despesas não elegíveis a financiamento pelo BEI e do apoio do PT2020, ou 90 % no caso das operações apoiadas pelos PO de Lisboa e da Madeira; ter um valor mínimo de 10 m€.

¹² Na tramitação dos contratos de empréstimo ao abrigo do EQ BEI, com o Tribunal de Contas, é tida em consideração a execução física e financeira das operações do PT2020. Assim, nas situações em que estas operações estão concluídas ou com níveis de execução elevados, o Tribunal de Contas não concede o respetivo visto, por considerar que não se encontra fundamentada a necessidade de empréstimo (obras concluídas e pagas).

- ✓ Às alterações nos valores de aprovação das respetivas operações do PT 2020, nomeadamente as que decorrem do aumento do valor da componente elegível ou do aumento das taxas de comparticipação, o que tem naturalmente implicações no valor da contrapartida nacional da responsabilidade dos beneficiários;
- ✓ Aos ajustamentos impostos pelo TC em sede de obtenção de visto, ajustando as necessidades de financiamento da contrapartida nacional aos níveis de execução das operações;
- ✓ As solicitações dos próprios beneficiários, em função da reavaliação das necessidades para financiamento da respetiva contrapartida nacional.

De referir, em sentido oposto, que até à data deste reporte **3 pedidos tiveram o seu montante reforçado, no valor global de 1,23 M€**, por solicitação expressa dos respetivos beneficiários.

Neste contexto, em termos globais verifica-se que a dotação solicitada pelos beneficiários (227,28 M€) é reduzida em 22,65 M€ numa primeira fase (propostas de não aprovação/revisão em baixa de montantes solicitados), sendo o valor proposto para aprovação (*Aprovações Brutas*) reduzido em 15,9 M€ até 30/06/2021 (desistências de pedidos aprovados/revisão em baixa dos montantes aprovados – reprogramações das operações do Portugal 2020), apurando-se, desta forma, um valor de **Aprovações Líquidas (em vigor/ativas), àquela data, de 185,79 M€**:

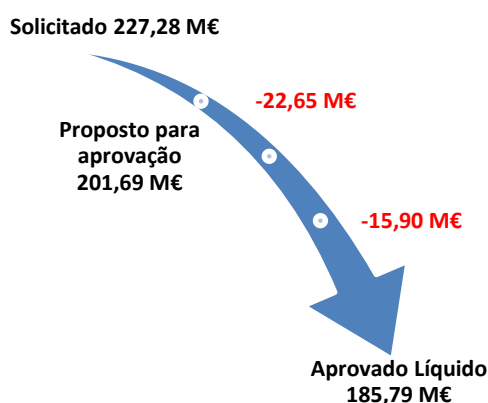


Fig. 7 – Variação do montante de empréstimo

Também a este nível se destaca o PO Norte, em termos de número e montante de pedidos aprovados (Brutos/Líquidos).

Nº Pedidos Aprovados				Montante Aprovado (M€)		
PO	Bruto	Líquido	Δ	Bruto	Líquido	Δ
PO Norte	348	322	-26	124,8	114,6	-10,2
PO Centro	63	59	-4	21,4	19,6	-1,8
PO Lisboa	17	17	0	5,9	5,9	0
PO Alentejo	89	77	-12	17,3	15,9	-1,4
PO Algarve	4	4	0	2,92	2,92	0
PO Açores	2	2	0	0,4	0,4	0
PO SEUR	70	60	-10	29	26,6	-2,5
TOTAL	593	541	-52	201,7	185,8	-15,9

Quadro 2 – Variação do n.º e montante de empréstimo, por PO

Tomando como referência os valores de aprovação líquidos, e tal como já mencionado, os valores do PO Norte destacam-se dos demais PO, **acabando este Programa por absorver 62% do montante aprovado**, seguido do POSEUR com 14%, do PO Centro com 11% e do PO Alentejo com 9%. Os valores dos PO Lisboa, Algarve e Açores são praticamente inexpressivos (3%, 2% e 0,2%, respetivamente).

Relativamente à evolução anual das Aprovações Brutas e Líquidas, por PO, regista-se o seguinte desempenho:

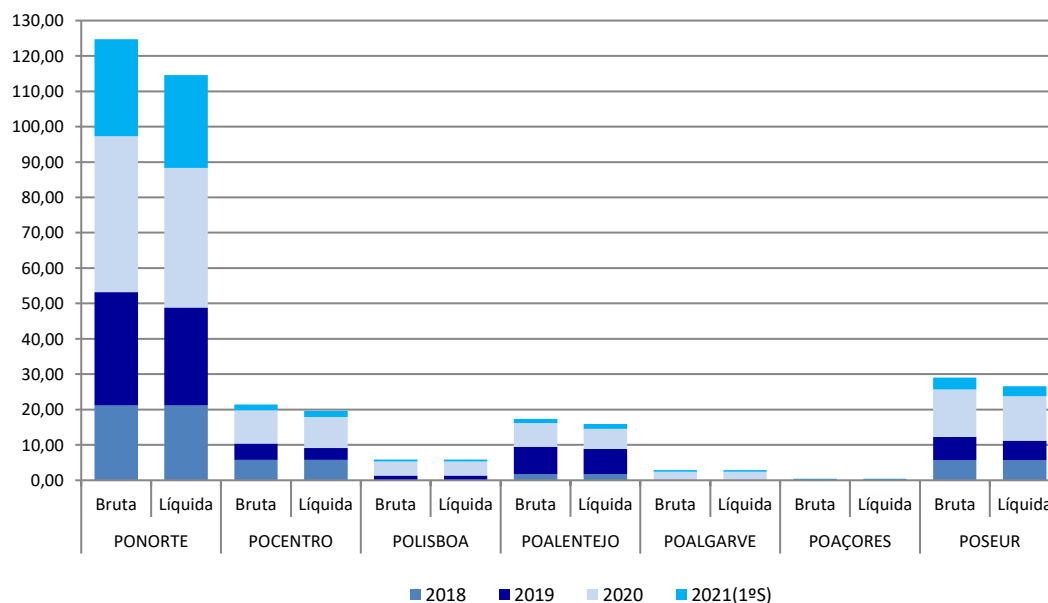


Gráfico 2 – Evolução Anual acumulada das aprovações Brutas e Líquidas por PO (M€)

Este gráfico permite evidenciar um maior volume de pedidos no ano de 2020, o que pode traduzir um efeito direto das sessões de divulgação efetuadas no final de 2019, sem prejuízo de um eventual efeito contrário decorrente da Pandemia COVID.

Sendo os beneficiários da Linha BEI PT 2020 as Autarquias Locais e suas associações, as entidades intermunicipais e as empresas do setor local, verifica-se que **97% dos pedidos Aprovados Líquidos** são da responsabilidade das **Autarquias Locais** e 3% de entidades do Setor Empresarial Local.

Relativamente à **regionalização do financiamento concedido** ao abrigo do EQ BEI PT2020 (NUTS II), nas vertentes submetido, proposto para aprovação, aprovado líquido, à data de 30/06/2021, e em linha com o que tem sido evidenciado, a **região Norte destaca-se com o maior volume de investimento nas três vertentes, absorvendo quase 70% do montante das aprovações líquidas à data deste reporte.**

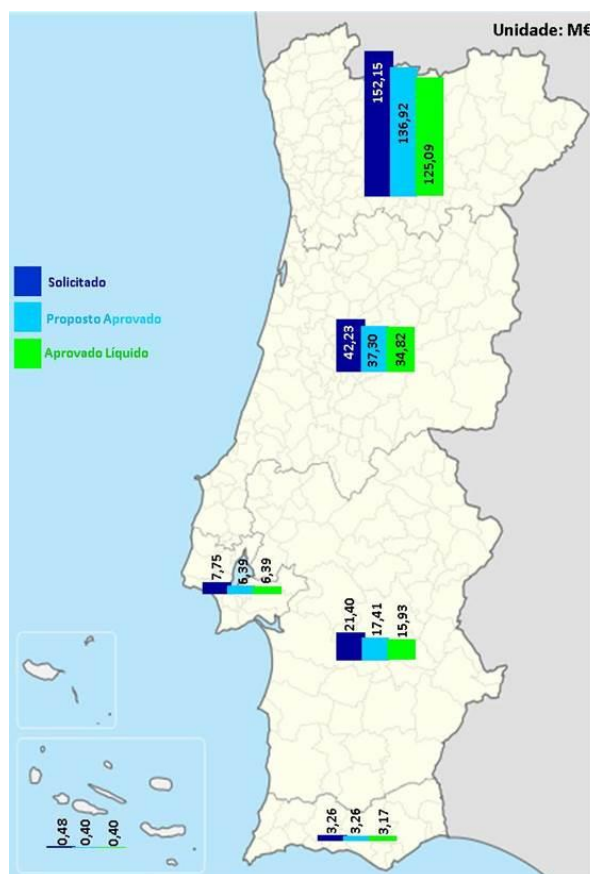


Fig. 8 – Regionalização do investimento EQ BEI, por NUTS II

De referir que os investimentos do PO SEUR têm maior expressão na **Região Centro, absorvendo, em termos de aprovado líquido, 57,4% dos 26,6 M€ apurados para aquele PO.**

Se tivermos em conta **as tipologias** que têm sido mais apoiadas por via deste instrumento, e considerando que estamos perante operações de investimento autárquico, verifica-se que **quase 50% do total do investimento líquido aprovado (90,7 M€) está associado às tipologias de Reabilitação Urbana (52,87 M€) e da Mobilidade Urbana Sustentável (37,85 M€)**, fundamentalmente mobilizadas no âmbito das intervenções integradas (PEDU/PARU/PAMUS/PAICD). Também os investimentos ao nível das infraestruturas de Educação têm uma expressão significativa em termos de investimento líquido aprovado, representando cerca de 16% do mesmo.

Tipologias de Intervenção	Aprovado Líquido (Unidade: M€)	%
Ciclo urbano da água	19,11	10,3%
Eficiência energética nas habitações	4,65	2,5%
Eficiência energética nas infraestruturas públicas	4,11	2,2%
Eficiência energética nos transportes públicos	2,37	1,3%
Infraestruturas de ensino básico e secundário	29,68	16,0%
Infraestruturas e equipamentos sociais e de saúde	1,84	1,0%
Mobilidade urbana sustentável	37,85	20,4%
Património natural e cultural	6,41	3,4%
Planeamento e gestão de riscos	4,36	2,3%
Promoção das TIC na administração e serviços públicos	1,60	0,9%
Proteção da biodiversidade e dos ecossistemas	0,03	0,0%
Qualificação e inovação das PME	8,83	4,7%
Reabilitação urbana	52,87	28,5%
Regeneração socioeconómica e física de comunidades e zonas desfavorecidas	6,93	3,7%
Resíduos	1,04	0,6%
Valorização dos recursos endógenos em territórios específicos	4,13	2,2%
TOTAL	185,79	100,0%

Quadro 3 – Aprovações Líquidas, por Tipologia de Intervenção

Se tivermos em conta que o objetivo principal deste instrumento consiste na aceleração da execução das operações do PT2020 da responsabilidade dos Municípios, através do financiamento da respetiva contrapartida nacional, na medida em que a mesma constitua efetivamente um encargo para os mesmos, podemos concluir que as verbas do BEI, à data deste reporte, haviam financiado cerca de 66% dessa contrapartida nacional, aferida com base no custo total e não no custo total elegível¹³.

Unid: m€

Programa Operacional	Custo Total	Custo Total Elegível	Fundo	Contrapartida Nacional	Empréstimo BEI		Contrapartida Nacional não financiada
					Montante	% da CN	
					1	2	
PO Norte	414 971	280 888	235 834	179 137	114 570	64%	64 568
PO Centro	84 210	67 107	56 850	27 360	19 576	72%	7 785
PO Lisboa	15 806	11 457	5 704	10 102	5 859	58%	4 244
PO Alentejo	82 638	71 326	59 547	23 091	15 912	69%	7 179
PO Algarve	6 046	3 443	1 987	4 059	2 917	72%	1 142
PO Açores	3 118	2 886	2 453	665	403	61%	262
PO SEUR	99 071	79 487	62 259	36 812	26 559	72%	10 254
Total	705 861	516 594	424 634	281 227	185 794	66%	95 433

Quadro 4 – Financiamento BEI da Contrapartida Nacional, por PO

¹³ Valores que constam da 8.ª afetação remetida ao BEI já no segundo semestre de 2021.

5. EXECUÇÃO¹⁴

Tal como já referido na Análise Global, para efeitos de monitorização dos pedidos aprovados foi definido um conjunto de fases, sendo de destacar que **dos 185,80 M€ associados aos 541 pedidos Aprovados Líquidos (em vigor) em 30/06/2021, 53% desse montante encontrava-se já em fase de execução**, ou seja, associado a pedidos com um ou mais desembolsos já efetuados.

Unid: m€

Programa Operacional	Pedidos Aprovados Líquidos		Pedidos em Execução		
	N.º	Montante	N.º	Montante	%
PO Norte	322	114 570	155	60 113	52,5%
PO Centro	59	19 576	36	11 176	57,1%
PO Lisboa	17	5 859	1	364	6,2%
PO Alentejo	77	15 912	32	8 862	55,7%
PO Algarve	4	2 917	3	2 447	83,9%
PO Açores	2	403	0	0	0,0%
PO SEUR	60	26 559	41	16 180	60,9%
Total	541	185 794	268	99 143	53,4%

Quadro 5 – Pedidos Aprovados Líquidos e em Execução em 30/06/2021, por PO (M€)

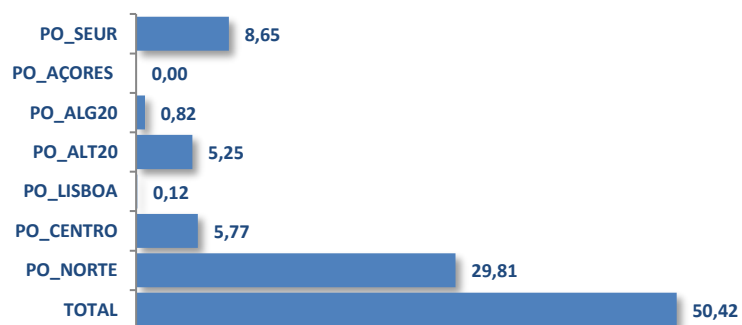
Em termos de PO, o destaque vai para o **PO Algarve com cerca de 84% dos 2,45 M€ aprovados já em execução**, a que correspondem 3 dos 4 pedidos aprovados, seguido pelos PO SEUR, Centro e Alentejo com 61%, 57% e 56% de 16,18 M€, 11,18 M€ e 8,87 M€, respetivamente. **Em termos absolutos, o PO Norte reflete a dinâmica ao nível de submissão e aprovação de pedidos, quer em termos de n.º de pedidos, quer em montante (155 / 60,11 M€), muito embora em termos relativos essa relação se situe em 52%.**

De referir que o valor em execução (99,14 M€) apenas representa cerca de 40% do valor contratado com o BEI (250 M€) e que corresponde à meta a atingir com a implementação deste instrumento.

Atendendo à “definição” de **pedidos em execução** (pedidos relativamente aos quais foram processados um ou mais desembolsos e que a 30/06/2021 correspondiam a 268 pedidos com um montante de empréstimo potencial associado de 99,14 M€), **em termos de contabilização dos desembolsos efetuados**, é apurado um valor que ascende a **50,42 M€**, sendo que **59% desse montante corresponde a desembolsos no âmbito de pedidos relativos a operações aprovadas no PO Norte (28,81 M€)**. De assinalar ainda que dos 268 pedidos associados à fase “Em execução”, 79 haviam já recebido os 3 desembolsos previstos, ascendendo esse montante a 14,40 M€.

¹⁴ Tal como já referido, os valores de execução dizem respeito à informação prestada pela UGF em sede de monitorização mensal do EQ BEI.

Gráfico 3 - Valor Desembolsado, por PO
(M€)



6. AFETAÇÃO BEI

O processo de aprovação dos empréstimos no âmbito da Linha PT2020 Autarquias, tal como já referido, termina com a **afetação por parte do BEI**, ou seja, com a confirmação, por parte daquela entidade, dos valores aprovados pela AD&C, o que pode acontecer:

- ✓ Em momento **ex-post** ao da aprovação AD&C para a generalidade dos pedidos, o que pressupõe que o processo de contratação com os beneficiários pode acontecer antes da validação do BEI.
- ✓ Ou **ex-ante** para um conjunto de situações que se encontram previstas no contrato celebrado entre a República Portuguesa e o BEI (detalhadas no ponto *Regulamentação, Processo de Aprovação e Condições de Utilização*), pelo que, nestes casos, a contratação com os beneficiários apenas poderá ocorrer após a confirmação de aprovação por parte do Banco.

A AD&C é a entidade responsável pela elaboração das propostas de afetação, utilizando para o efeito os modelos definidos pelo BEI em sede de contrato, sendo enviada informação síntese por PO, bem como o detalhe de cada um dos pedidos em causa e informação das respetivas operações do PT2020 (quer para os pedidos novos em cada pedido de afetação, quer em termos acumulados). Como informação complementar a enviar ao BEI, destaca-se a associada ao cumprimento dos requisitos em matéria de ambiente, sendo necessário, sempre que aplicável, o envio de informação sobre Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) e Rede Natura das operações do PT2020, que é recolhida por parte da AD&C em sede de análise técnica dos pedidos.

A tramitação dos pedidos de afetação é feita através do Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (GPEARI) do Ministério das Finanças, na qualidade de interlocutor designado para o efeito, nos termos do contrato celebrado com o BEI.

Até 30/06/2021 foram feitas **7 propostas de afetação**, encontrando-se àquela data, todas validadas pelo BEI. Em termos acumulados, nessas propostas foram apresentados para validação pelo BEI **469 pedidos** com um montante associado de **162,15 M€**. Pela primeira vez foram apresentados dois pedidos para **aprovação ex-ante** pelo BEI, relativos a duas operações de infraestruturas de educação cujo Custo Total ultrapassava os 5,5 M€, tendo a validação por parte do BEI sido remetida em 13 de abril de 2021 à AD&C (via GPEARI).

7. ATUALIZAÇÃO A 31/10/2021

No decurso do segundo semestre de 2021 tem-se assistido a uma diminuição significativa na submissão de pedidos ao EQ BEI PT2020.

Entre julho e outubro foram submetidos apenas 13 pedidos de financiamento, com um montante solicitado de 6,93 M€. Todos os pedidos foram propostos para aprovação, com um montante associado de 6,37 M€, que resultou da análise técnica efetuada na AD&C.

Em termos acumulados, as aprovações brutas ascendiam em 31/10 a **231,41 M€ (615 pedidos)**, encontrando-se **como aprovados líquidos (ativos) 562 pedidos** com um **montante associado de 197,44 M€**. Destes, 311 pedidos encontravam-se em execução (montante associado de 117,74 M€, ou seja, 60% do valor total aprovado), ascendo o montante desembolsado aos beneficiários a cerca de 63 M€:

Unid: m€

Programa Operacional	Pedidos Aprovados Líquidos		Pedidos em Execução		
	N.º	Montante	N.º	Montante	%
PO Norte	330	120 942	180	71 613	59,2%
PO Centro	65	20 824	37	11 352	54,5%
PO Lisboa	17	5 859	5	1 612	27,5%
PO Alentejo	77	15 912	42	11 442	71,9%
PO Algarve	5	3 229	3	2 447	75,8%
PO Açores	2	403	0	0	0,0%
PO SEUR	66	30 268	44	19 273	63,7%
Total	562	197 436	311	117 739	59,6%

Quadro 6 – Pedidos Aprovados Líquidos e em execução em 31/10/2021, por PO (M€)

Considerando a calendarização interna definida pela AD&C para análise dos pedidos submetidos, por grupos, no período compreendido entre 01/07 e 31/10 contabilizaram-se dois grupos sem qualquer pedido apresentado pelos potenciais beneficiários deste instrumento, podendo para essa situação ter contribuído a realização das eleições autárquicas de outubro e eventuais ajustamentos e prazos associados para regularização dos trabalhos por parte dos executivos municipais.

De destacar ainda neste período o envio da 8.ª proposta de afetação ao BEI, em 13/08/2021, no âmbito da qual foram propostos para validação os valores considerados no reporte a 30/06/2021, ou seja, 541 pedidos, com um montante associado de 185,79 M€. A confirmação de validação *ex-post* por parte do BEI veio a ser recebida já em novembro/2021.