

ORIENTAÇÃO TÉCNICA N.º 4/2021

Regras Gerais sobre criação de sistemas de incentivo do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)

Versão: 1.0

Proposta: 19 agosto 2021

Aprovada: 24 agosto 2021

Nota:

Esta Orientação Técnica, elaborada pela Estrutura de Missão Recuperar Portugal, é parte integrante do sistema de gestão e controlo interno do PRR, implementado com a finalidade de acompanhar e examinar a realização física e financeira e a legalidade dos investimentos, assegurar a proteção dos interesses financeiros da União Europeia e prevenir, detetar, reportar e corrigir as situações de fraude, corrupção e conflitos de interesses. A presente Orientação Técnica tem por finalidade proceder à divulgação, nomeadamente junto dos Beneficiários, dos procedimentos estabelecidos no sistema de gestão e controlo interno que asseguram a execução mais eficaz e eficiente dos Investimentos do PRR.

Índice

Definições e Acrónimos	3
Sumário Executivo	4
1. Enquadramento	4
2. Identificação de Auxílio de Estado	5
3. Criação de sistemas de incentivo	6
4. Atualizações	7
Anexo - Estrutura – Regime de auxílios	8

Definições e Acrónimos

Sigla	Descrição
AAC	Aviso de Abertura de Concurso – ou orientação técnica ou outro instrumento adequado que cumpra o estabelecido no anexo II do contrato de financiamento entre EMRP e BI e o princípio da transparência e prestação de contas.
BI	Beneficiário Intermediário, nos termos do estabelecido no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 29-B/2021.
BF	Beneficiário Final, nos termos do estabelecido no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 29-B/2021.
EMRP ou Recuperar Portugal	Estrutura de missão Recuperar Portugal, criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 46-B/2021.
OT	Orientação Técnica, estabelecida pela EMRP tendo em vista assegurar a execução mais eficaz e eficiente dos Investimentos - artigo 6.º do DecretoLei n.º 29-B/2021.
PRR	Plano de Recuperação e Resiliência
SI PRR	Sistema de Informação da Recuperar Portugal

Sumário Executivo

A presente Orientação Técnica (OT) procede à definição dos procedimentos necessários e aplicáveis à criação de regimes de auxílios que concretizam a implementação de Investimentos previsto no Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), definindo as condições e as regras a observar na criação de sistemas de incentivos aplicáveis no território do continente, baseados no [Decreto-Lei n.º 6/2015, de 8 de janeiro](#).

A Decisão de Execução do Conselho Europeu, relativa à aprovação da avaliação do PRR de Portugal, veio estabelecer que não isenta os Estados-Membros da obrigação, nos termos do artigo 108.º do Tratado, de notificarem à Comissão qualquer caso que possa constituir um auxílio estatal.

Desta forma, a presente OT vem estabelecer os procedimentos para, por um lado, criar os sistemas de incentivo às empresas em termos nacionais ao abrigo do [Decreto-Lei n.º 6/2015, de 8 de janeiro](#) e, por outro lado, efetuar as notificações ou as comunicações à Comissão Europeia (CE) exigidas pela regulamentação e enquadramentos europeus relativos à implementação de regimes de auxílio de Estado.

1. Enquadramento

Tendo por base uma autoavaliação relativa a auxílios estatais, efetuada pelo Governo português na fase da submissão do PRR, a CE concluiu que a avaliação se apresentava demasiado geral, incompleta e, em alguns casos, pouco clara.

Considerou ainda a CE, que deve ser realizada individualmente, para cada medida de apoio do PRR, uma avaliação dos auxílios estatais, de acordo com a regulamentação europeia aplicável.

Conforme estabelecido no considerando nº. 8 do Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que institui o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR), os Estados-Membros devem assegurar que todas as reformas e investimentos incluídos nos planos nacionais de recuperação e resiliência cumprem as regras aplicáveis em matéria de auxílios estatais da UE e seguem todos os procedimentos em matéria de auxílios estatais.

Prevê-se que muitas medidas previstas no PRR, como determinados investimentos em infraestruturas e apoio direto aos cidadãos, não estejam sujeitas ao controlo dos auxílios estatais. Para tais medidas, não é necessária notificação prévia à Comissão Europeia. Outras medidas apesar de serem suscetíveis de constituir um auxílio estatal, ficarão isentas da obrigação de notificação prévia, uma vez que serão abrangidos pelo âmbito das regras de isenção por categoria, em particular o Regulamento Geral de Isenção por Categoria (RGIC), ou serão abrangidos por um regime aprovado existente.

É assim necessário efetuar uma avaliação a cada medida de apoio para justificar e concluir se estamos ou não na presença de um auxílio de Estado. Para esse efeito a CE emitiu um guia ([Noção de auxílio estatal](#)) para efetuar essa avaliação prévia.

Concluindo-se que estamos na presença de um auxílio de estado deve ser tomada a decisão de enquadramento desse auxílio em regra de *minimis*, ou dar seguimento a uma aplicação ao abrigo do RGIC ou de constituição de processo de notificação.

Nesta OT, são detalhados os passos e procedimentos a tomar, tendo em vista dar cumprimento ao acima referido em matéria de regulamentação europeia de auxílios de Estado.

2. Identificação de Auxílio de Estado

O artigo 107.º, n.º 1, do Tratado define auxílios estatais como «os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções».

A comunicação ([Noção de auxílio estatal](#)) esclarece os diferentes elementos que constituem a noção de auxílio estatal: a existência de uma empresa, a imputabilidade da medida ao Estado, o seu financiamento através de recursos estatais, a concessão de uma vantagem, a seletividade da medida e os seus efeitos sobre a concorrência e as trocas comerciais entre Estados-Membros.

Desta forma, para determinar se uma medida preenche cumulativamente os elementos que constituem a noção de auxílio estatal, há que apreciar casuisticamente os seguintes elementos:

- I. A existência de empresa e de atividade económica;
- II. A origem estatal: a imputabilidade da medida ao Estado e o seu financiamento através de recursos estatais;
- III. A concessão de uma vantagem;
- IV. A seletividade da medida;
- V. A distorção da concorrência e efeitos sobre as trocas comerciais entre Estados-Membros

Para efeitos dessa análise os Beneficiários Intermediários devem apresentar à EMRP uma nota justificativa, aquando da elaboração dos AAC, sobre a avaliação da existência de auxílio estatal, seguindo a comunicação ([Noção de auxílio estatal](#)). Esta nota justificativa deve ser juridicamente concebida por forma a ser objetivamente declarado, com base na comunicação da CE referida, se estamos ou não na presença de uma medida que comporta auxílios de estatais. Nas situações em que não existam dúvidas sobre a abrangência da medida na noção de auxílio estatal, a elaboração da nota poderá ser dispensada.

Caso se conclua que as características dos apoios configuram auxílios de Estado será, então, necessário assegurar o seu enquadramento nas regras de auxílios estatais.

Salienta-se que os auxílios podem ser considerados ilegais e terem de ser recuperados junto do beneficiário, caso venham a ser considerados pela Comissão como incompatíveis com o mercado interno. Por isso, o trabalho de articulação prévio entre os BI e a EMRP relativamente a esta matéria é essencial.

3. Criação de sistemas de incentivo

Através do [Decreto-Lei n.º 6/2015, de 8 de janeiro](#), foi aprovado o enquadramento nacional dos sistemas de incentivos às empresas, que define as condições e regras a observar na criação dos referidos sistemas de incentivos.

Este regime legal deve ser integralmente respeitado no contexto da conceção dos instrumentos de apoio do PRR que comportem auxílios estatais.

Os AAC são o instrumento estabelecido no PRR para regulamentar todo o processo de divulgação, avaliação, seleção e pagamento dos apoios aos BF, devendo ainda garantir a conformidade com as regras de auxílios de Estado.

Seguindo o estabelecido no [Decreto-Lei n.º 6/2015, de 8 de janeiro](#), a EMRP solicitará, no âmbito esse enquadramento legal, a criação do correspondente sistema de incentivos. Para esse efeito o BI deve apresentar um documento resumo seguindo a estrutura apresentada no Anexo a esta OT.

Após a criação do sistema de incentivos a EMRP em articulação com os BI, procede em conformidade com os procedimentos aplicáveis à notificação à CE, à comunicação da informação ao abrigo do RGIC, ou à criação de um regime base no enquadramento *minimis*, conforme aplicável.

4. Atualizações

A presente Orientação Técnica deve ser atualizada sempre que tal se justifique, em especial por exigência de outros novos elementos considerados essenciais à matéria relacionada com os auxílios de Estado.

Anexo - Estrutura – Regime de auxílios

Estrutura – Regime de auxílios

Tendo por base o enquadramento nacional dos sistemas de incentivos às empresas, publicado pelo Decreto-Lei n.º 6/2015, a constituição do regime de auxílios deve ter por base a seguinte estrutura:

1. Enquadramento do sistema de incentivos a criar
2. Objeto
3. Definições
4. Âmbito Territorial
5. Âmbito setorial
6. Tipologia de investimento
7. Beneficiários
8. Critérios de elegibilidade dos beneficiários
9. Critérios de elegibilidade dos projetos
10. Critérios de seleção das candidaturas
11. Despesas elegíveis
12. Taxa de financiamento e forma de apoio
13. Circuito apresentação de candidatura
14. Procedimentos de análise, seleção e decisão das candidaturas
15. Contratação da concessão do apoio ou aceitação da decisão (termo aceitação)
16. Obrigações dos beneficiários
17. Normas de pagamentos aos beneficiários
18. Acompanhamento e controlo
19. Enquadramento europeu de auxílios de Estado