



## AUXÍLIOS ESTATAIS COM FINALIDADE REGIONAL

Os auxílios estatais com finalidade regional visam apoiar o desenvolvimento económico e a criação de emprego nas regiões europeias mais desfavorecidas.

### BASE JURÍDICA

Artigo 107.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), nomeadamente o artigo 107.º, n.º 3, alíneas a) e c).

Regulamento (CE) n.º 994/98 do Conselho, de 7 de maio de 1998, relativo à aplicação dos artigos 92.º e 93.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia a determinadas categorias de auxílios estatais horizontais (Regulamento de Habilitação).

Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão, de 17 de junho de 2014, que declara certas categorias de auxílio compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do TFUE (Regulamento Geral de Isenção por Categoria (RGIC)). O RGIC foi alterado pelo Regulamento (UE) 2017/1084 da Comissão, de 14 de junho de 2017, no que se refere aos auxílios às infraestruturas portuárias e aeroportuárias, aos limiares de notificação para os auxílios a favor da cultura e da conservação do património e para os auxílios a infraestruturas desportivas e recreativas multifuncionais, bem como aos regimes de auxílio regional ao funcionamento nas regiões ultraperiféricas.

As «Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para o período 2014-2020» (2013/C 209/01), a seguir designadas «as orientações», foram adotadas pela Comissão em 19 de junho de 2013 e entraram em vigor a 1 de julho de 2014.

### CONTEXTO

De um modo geral, por auxílios estatais entende-se qualquer auxílio (independentemente da sua forma) concedido a certas empresas (operadores que exercem atividades económicas) pelas autoridades públicas nacionais. Uma vez que distorce a concorrência e afeta o comércio, este tipo de auxílios não é compatível com o mercado interno, salvo disposição em contrário dos Tratados. Por ser necessário controlar os regimes de auxílio, os Estados-Membros, em conformidade com o artigo 108.º, n.º 3, do Tratado, são obrigados a informar previamente a Comissão de qualquer projeto tendente à concessão de tais auxílios. Ao adotar o «Regulamento de Habilitação», o Conselho conferiu à Comissão a possibilidade de definir isenções (através da adoção de isenções por categoria para os auxílios estatais) e, por



consequente, de declarar como compatíveis com o mercado interno e isentas de notificação prévia certas categorias de auxílios estatais.

Uma das isenções previstas pressupõe que certas formas de auxílios possam ser consideradas compatíveis com o mercado interno em certas regiões. Este tipo de auxílio é chamado «auxílio estatal com finalidade regional» e visa apoiar o desenvolvimento económico e a criação de emprego.

O RGIC estabelece disposições específicas que definem as condições em que os regimes de auxílio com finalidade regional são compatíveis com o mercado comum e estão isentos de notificação. Para além do RGIC, a Comissão fornece orientações sobre medidas de auxílio que não estão isentas de notificação, incluindo orientações sobre auxílios com finalidade regional. As orientações são aplicadas aos regimes de auxílio com finalidade regional notificados e aos auxílios individuais.

## TIPOS DE AUXÍLIO E ELEGIBILIDADE

As regras estabelecidas nas orientações servem de base para que os Estados-Membros preparem mapas dos auxílios com finalidade regional, através dos quais possam identificar: (1) as regiões em que as empresas podem beneficiar de auxílios estatais com finalidade regional e 2) a intensidade desses auxílios.

### A. Âmbito de aplicação

As orientações são, por princípio, aplicáveis a todos os setores de atividade económica. No entanto, estão excluídas do âmbito de aplicação das orientações as seguintes atividades:

- Setores em que os auxílios estatais com finalidade regional não são compatíveis com o mercado interno: siderurgia e fibras sintéticas;
- Setores em que os auxílios estão sujeitos a instrumentos jurídicos específicos e/ou a outras orientações em matéria de auxílios estatais: pescas e aquicultura, agricultura (com algumas exceções específicas), transportes, aeroportos, energia;
- Atividades consideradas incompatíveis com o mercado interno, a menos que se verifiquem as condições gerais estabelecidas nas orientações e outras condições específicas adicionais: redes de banda larga e infraestruturas de investigação.

Para além destas considerações, é dada uma especial atenção aos auxílios concedidos a grandes empresas e aos auxílios ao funcionamento:

- Ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, os auxílios com finalidade regional concedidos a grandes empresas não se consideram compatíveis com o mercado interno, a menos que se destinem a apoiar investimentos iniciais que criem novas atividades económicas ou a diversificação de estabelecimentos existentes em produtos novos ou em novas inovações nos processos;
- Os auxílios concedidos a empresas com vista a reduzir as suas despesas (auxílios ao funcionamento) não se consideram compatíveis com o mercado interno, a menos que tenham como objetivo fazer face a desvantagens específicas ou permanentes em regiões desfavorecidas (ou seja, reduzir as dificuldades



enfrentadas pelas PME, compensar custos adicionais em regiões ultraperiféricas ou prevenir ou reduzir o despovoamento em regiões escassamente povoadas).

## **B. Avaliação da compatibilidade dos auxílios com finalidade regional**

Os auxílios com finalidade regional notificados são objeto de avaliação pela Comissão, ou seja, é realizada uma análise para determinar se o impacto positivo desses auxílios para alcançar um determinado objetivo de interesse comum ultrapassa os seus efeitos negativos nas trocas comerciais e na concorrência. Essa análise incide sobre os seguintes elementos:

- Contribuição para um objetivo de interesse comum bem definido, em conformidade com o artigo 107.º, n.º 3, do Tratado;
- Necessidade de intervenção do Estado (em situações em que o mercado não é capaz de proporcionar certas melhorias tangíveis);
- Pertinência da medida de auxílio para atingir o objetivo de interesse comum;
- Efeito de incentivo que resulte numa alteração do comportamento a nível das empresas (como seja as empresas empreenderem novas atividades);
- Proporcionalidade do auxílio (ou seja, o auxílio é limitado ao mínimo necessário para incentivar um maior investimento ou atividade);
- Prevenção de efeitos negativos indesejados sobre a concorrência e as trocas comerciais;
- Transparência (facilidade de acesso a informações relativas ao auxílio concedido).

Os regimes de auxílio suscetíveis de distorcer significativamente a concorrência podem igualmente ser objeto de avaliações ex post e a Comissão pode limitar a duração desses regimes. A avaliação ex post apenas pode ser aplicada no caso de regimes de auxílio com orçamentos elevados, que incluam características inéditas ou impliquem alterações significativas em termos de mercado, tecnologia ou regulamentação.

## **C. Mapas dos auxílios com finalidade regional — elegibilidade**

As regiões que cumprem as condições previstas no artigo 107.º, n.º 3, alíneas a) e c) (a seguir designadas regiões «a» e «c»), bem como as intensidades máximas de auxílio, devem ser identificados, pelos Estados-Membros, nos mapas dos auxílios com finalidade regional. A Comissão é notificada sobre esses mapas e procede à sua aprovação para que os auxílios com finalidade regional possam ser concedidos às empresas localizadas nas regiões indicadas nos mapas. O limiar máximo para a cobertura global das regiões «a» e «c» é fixado em 47% da população da UE-28.

### **1. Regiões #a# — artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do TFUE**

As orientações estipulam que as seguintes regiões podem ser designadas como regiões «a»<sup>[1]</sup>:

---

[1]O Anexo I das orientações contém a lista de regiões «a» elegíveis, discriminadas por Estado-Membro.



- As regiões NUTS 2<sup>[2]</sup>, cujo produto interno bruto (PIB) per capita em paridades de poder de compra (PPC) seja igual ou inferior a 75 % da média da UE-27;
- As regiões ultraperiféricas.

As intensidades máximas de auxílio nas regiões «a» são as seguintes:

- 50 % em equivalente-subvenção bruto (ESB) em regiões NUTS 2 com um PIB per capita inferior ou igual a 45 % da média da UE-27;
- 35 % em ESB em regiões NUTS 2 com um PIB per capita entre 45 % e 60 % da média da UE-27;
- 25 % em ESB em regiões NUTS 2 cujo PIB per capita é superior a 60% da média da UE-27.

Estes limiares máximos podem ser majorados até 20 % nas regiões ultraperiféricas menos desenvolvidas e até 10 % nas restantes regiões ultraperiféricas. As intensidades máximas de auxílio podem ser majoradas até um máximo de 20 pontos percentuais para as pequenas empresas ou até 10 pontos percentuais para médias empresas.

## 2. Regiões «c» — artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE

As orientações estabelecem a distinção entre duas categorias de regiões «c»:

- Regiões «c» predefinidas<sup>[3]</sup>: as regiões que preenchem condições preestabelecidas e que podem ser designadas pelos Estados-Membros sem qualquer outra justificação; esta categoria inclui regiões NUTS 2 que foram designadas como regiões «a» no período 2011-2013 e regiões NUTS 2 e NUTS 3 escassamente povoadas, bem como partes de regiões NUTS 3 ou regiões contíguas às mesmas, mediante certas condições;
- Regiões «c» não predefinidas<sup>[4]</sup>: as regiões que podem ser designadas por um Estado-Membro, desde que preencham certos critérios socioeconómicos.

Tendo em conta o impacto da crise económica para os Estados-Membros e o objetivo de assegurar a continuidade dos mapas dos auxílios com finalidade regional, as orientações preveem uma rede de segurança e um limiar mínimo de cobertura da população<sup>[5]</sup>. As orientações estipulam cinco conjuntos de critérios que abordam problemas socioeconómicos (PIB per capita, desemprego), geográficos (isolamento) ou estruturais (grandes transformações estruturais, declínio), e que devem ser utilizados pelos Estados-Membros para designar as regiões «c» não predefinidas.

As intensidades máximas de auxílio nas regiões «c» são as seguintes:

- 15 % em ESB em regiões escassamente povoadas e em regiões (regiões NUTS 3 ou partes de regiões NUTS 3) que partilham uma fronteira terrestre com um país fora do Espaço Económico Europeu (EEE) ou da Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA);

---

[2]NUTS: Nomenclatura das unidades territoriais estatísticas.

[3]O Anexo I contém a repartição específica da cobertura «c» predefinida, discriminada por Estado-Membro.

[4]O Anexo II das orientações determina o método de repartição da cobertura «c» não predefinida.

[5]A cobertura «c» não predefinida e os ajustamentos mencionados são definidos no Anexo I.



- 10 % em ESB em regiões «c» não predefinidas.

Estes limiares máximos podem ser majorados nas antigas regiões «a» (de 10 % em ESB até 15 %) e nas regiões «c» adjacentes a uma região «a». As intensidades máximas de auxílio podem ser majoradas até um máximo de 20 pontos percentuais para as pequenas empresas ou até 10 pontos percentuais para médias empresas.

#### D. Notificação e exame intercalar

Com base nas disposições constantes das orientações, cada Estado-Membro devia fornecer à Comissão um único mapa dos auxílios com finalidade regional, aplicável de 1 de julho de 2014 a 31 de dezembro de 2020. Esses mapas são examinados e adotados pela Comissão, bem como publicados no Jornal Oficial da União Europeia, constituindo, assim, parte integrante das orientações.

Em 2016, foi reexaminada a elegibilidade dos domínios para os auxílios com finalidade regional (revisão intercalar dos mapas dos auxílios com finalidade regional) e os mapas de auxílios regionais alterados entrarão em vigor de 1 de janeiro de 2017 a 31 de dezembro de 2020.

#### E. Relatórios e monitorização

Os Estados-Membros devem manter registos pormenorizados de todas as medidas de auxílio durante 10 anos a contar da data da concessão do auxílio e devem transmitir à Comissão o seguinte:

- Relatórios anuais;
- Informações sobre todo o auxílio individual superior a 3 milhões de euros.

## AUXÍLIOS ESTATAIS E POLÍTICA DE COESÃO

Os projetos apoiados pela política de coesão (no âmbito dos Fundos Estruturais e de Investimento Europeus) devem cumprir a legislação da União e as legislações nacionais<sup>[6]</sup>. Cabe aos Estados-Membros assegurar que os seus regimes de auxílio cumprem a legislação em matéria de auxílios estatais e, desse modo, analisar as intervenções previstas no contexto dos seus programas (operacionais) e respeitar as eventuais obrigações de notificação. O processo de programação estratégica previsto no âmbito da política de coesão e a análise dos auxílios no âmbito das regras em matéria de auxílios estatais permanecem separados, sendo, porém, em certos casos, possível utilizar a análise em que se baseiam as intervenções da política de coesão para fundamentar a justificação dos auxílios estatais.

O quadro legislativo<sup>[7]</sup> inclui referências explícitas às regras em matéria de auxílios estatais, particularmente no contexto dos instrumentos financeiros, das operações geradoras de receitas, das parcerias público-privadas, da durabilidade das operações, etc. Além disso, a fim de facilitar a aplicação eficaz das regras em matéria de auxílios estatais pelos Estados-Membros, o desembolso dos fundos está dependente do cumprimento de obrigações (condicionalidades ex ante)<sup>[8]</sup>, nomeadamente a

---

[6] Artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013, de 17 de dezembro de 2013.

[7] Regulamento (UE) n.º 1303/2013 de 17 de dezembro de 2013.

[8] Parte II do Anexo XI do Regulamento (UE) n.º 1303/2013, de 17 de dezembro de 2013.



existência, nos Estados-Membros, de disposições em matéria de formação do pessoal e que se destinem ao reforço da capacidade administrativa neste domínio.

A aplicação das regras em matéria de auxílios estatais constitui uma das «zonas de risco» da aplicação da política de coesão, estando frequentemente na origem dos erros detetados pelos auditores.

Em novembro de 2018, o Conselho adotou o seu Regulamento (UE) 2018/1911 que altera o Regulamento (UE) 2015/1588 relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia a determinadas categorias de auxílios estatais horizontais. O seu objetivo é melhorar a relação entre os programas de financiamento da UE e as regras em matéria de auxílios estatais. As alterações dizem respeito a três domínios: financiamento nacional combinado com instrumentos do Fundo InvestEU, investigação, desenvolvimento e inovação (Horizonte Europa, «Selo de excelência») e ajuda à cooperação territorial europeia.

## **O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU**

O Parlamento manifestou, por diversas ocasiões, a sua apreensão quanto à coerência entre a coesão económica, social e territorial, por um lado, e as regras da concorrência, por outro lado.

Durante o processo de modernização no domínio dos auxílios estatais (iniciado em 2012), no qual a Comissão apresentou as suas propostas em conformidade com o artigo 109.º do TFUE, o Parlamento apenas foi consultado e não teve voz ativa na adoção das orientações. No entanto, na sua resolução de 12 de junho de 2013 sobre a política regional como parte integrante dos regimes de ajudas estatais mais amplos, o Parlamento apoiou o projeto de orientações da Comissão, solicitou maior coerência com o RGIC e outras orientações, e exprimiu preocupações quanto à coerência das regras da UE em matéria de auxílios estatais com a implementação dos instrumentos da política de coesão (os Fundos Estruturais e de Investimento Europeus), nomeadamente no que diz respeito à igualdade de tratamento de regiões pertencentes à mesma categoria de região no âmbito da política de coesão. O Parlamento solicitou que a cobertura global dos auxílios com finalidade regional fosse mantida ou aumentada para lá do anterior limite máximo de 45% e apoiou a criação de uma rede de segurança para antigas regiões «a» e de disposições especiais para regiões escassamente povoadas, ultraperiféricas e ilhas. A necessidade de derrogações específicas, nomeadamente em zonas gravemente afetadas pela crise económica, foi igualmente salientada.

O Parlamento considera que os auxílios estatais devem ser concedidos antes de mais às PME, mas como a exclusão de grandes empresas poderia levar à perda de postos de trabalho, defende que essas empresas continuem a ser elegíveis nas regiões «c», sujeitas, porém, a um controlo especial.

Na sua resolução de 13 de setembro de 2016 sobre a execução do objetivo temático «Reforço da competitividade das PME», o Parlamento convida a Comissão a estabelecer condições para os auxílios estatais que não discriminem as PME e estejam em consonância com o apoio da política de coesão às empresas, bem como a fazer pleno uso dos regimes de ajuda baseados no Regulamento geral de isenção



por categoria, clarificando simultaneamente a articulação entre a regulamentação respeitante aos FEEI para as PME e as regras relativas aos auxílios estatais.

Na sua resolução de 17 de abril de 2018 sobre o reforço da coesão económica, social e territorial na União Europeia: sétimo relatório da Comissão Europeia, o Parlamento Europeu, considerou necessário acelerar os procedimentos em matéria de auxílios estatais nos quais se exija conformidade. O Parlamento também manifestou o seu apoio a um tratamento consistente e mais coerente dos fundos europeus em gestão direta e dos fundos da política de coesão no que se refere aos auxílios estatais.

Na sua resolução de 6 de julho de 2017 sobre a promoção da coesão e do desenvolvimento nas regiões ultraperiféricas da UE: aplicação do artigo 349.º do TFUE, o Parlamento convida a Comissão a basear-se no artigo 107.º, n.º 3, alínea a), e no artigo 349.º do TFUE para as orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional e o regime RGIC, de modo a contribuir para o desenvolvimento económico e social das RUP e a prever a sua melhor integração.

Diána Haase / Marek Kołodziejski  
04/2019

