COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 18.8.2020
COM(2020) 385 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO E AO TRIBUNAL DE CONTAS SOBRE A GESTÃO DO FUNDO DE GARANTIA DO FUNDO EUROPEU PARA INVESTIMENTOS ESTRATÉGICOS EM 2019

{SWD(2020) 162 final}

ÍNDICE

1. Introdução 2
2. Contexto operacional 2
3. Contas financeiras e operações orçamentais importantes em 2019 3
3.1. Demonstrações financeiras do FG do FEIE em 31 de dezembro de 2019 3
3.2. Operações do FEIE ao abrigo da Garantia da UE 3
3.3. Provisionamento do FG do FEIE 4
3.4. Acionamentos e utilização da Garantia da UE 4
4. Gestão do FG do FEIE em 2019 5
4.1. Gestão Financeira 5
4.2. Evolução do mercado em 2019 5
4.3. Composição e principais características da carteira em termos de risco 6
4.4. Desempenho 6
5. Avaliação da adequação do montante-objetivo e do nível do FG do FEIE 6

1. INTRODUÇÃO

A base jurídica do presente relatório é o Regulamento (UE) 2015/1017 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de junho de 2015, que cria o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos, a Plataforma Europeia de Aconselhamento ao Investimento e o Portal Europeu de Projetos de Investimento e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1291/2013 e (UE) n.º 1316/2013 — Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos[1] (a seguir designado «Regulamento FEIE»). O Regulamento FEIE foi alterado pelo Regulamento (UE) 2017/2396 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2017, no que se refere à prorrogação da vigência do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos e à introdução de melhorias técnicas nesse Fundo e na Plataforma Europeia de Aconselhamento ao Investimento[2] (a seguir designado «Alteração FEIE 2.0»). Entre outras modificações introduzidas, a Alteração FEIE 2.0 aumentou o volume da Garantia da UE e ajustou o montante-objetivo. O acordo relativo à gestão do FEIE e à concessão da Garantia da UE (a seguir designado «Acordo FEIE») foi assinado pela Comissão Europeia e pelo Banco Europeu de Investimento (a seguir designado «BEI») em 22 de julho de 2015, tendo sido alterado e renovado em 21 de julho do 2016, 21 de novembro de 2017, 9 de março de 2018, 20 de dezembro de 2018, 27 de março de 2020 e 27 de abril de 2020.

O artigo 16.º, n.º 6, do Regulamento FEIE estabelece que a Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Tribunal de Contas Europeu, até 31 de maio de cada ano, um relatório anual[3] sobre a gestão do Fundo de Garantia do FEIE (a seguir designado «FG do FEIE») no ano civil anterior que inclua uma avaliação da adequação do montante-objetivo e do nível do FG do FEIE, bem como da necessidade de reaprovisionamento. Esse relatório anual deve incluir uma apresentação da situação financeira do FG do FEIE no final do ano civil anterior e os fluxos financeiros durante esse mesmo ano, bem como as transações mais importantes e outras informações relevantes sobre as contas financeiras. O relatório deve incluir igualmente informações sobre a gestão financeira, o desempenho e os riscos assumidos pelo FG do FEIE no final do ano civil anterior.

2. CONTEXTO OPERACIONAL

A Garantia da UE[4] cobre as operações de financiamento e investimento assinadas pelo BEI no âmbito da parte principal da Secção Infraestruturas e Inovação («SII»), e pelo FEI no âmbito da Secção PME («SPME») e da Subsecção PME/ Fundo de investimento da SII para empresas de média capitalização. Uma parte das operações do FEIE é coberta pela Garantia da UE, ao passo que a outra parte é efetuada por conta e risco do Grupo BEI[5].

Nos termos do artigo 12.º do Regulamento FEIE, o FG do FEIE constitui uma reserva de liquidez a partir da qual o BEI é pago em caso de acionamento da Garantia da UE. Em conformidade com o Acordo FEIE, concluído entre a UE e o BEI, os acionamentos da garantia são pagos pelo FG do FEIE caso o seu montante exceda o montante dos fundos à disposição do BEI na conta FEIE. A conta FEIE, gerida pelo BEI, foi criada com o objetivo de recolher as receitas da UE e os montantes recuperados no âmbito das operações do FEIE

1 JO L 169 de 1.7.2015, p. 1.
2 JO L 345 de 27.12.2017, p. 34.
3 O presente relatório é o quinto relatório sobre o FG do FEIE. Os relatórios anteriores constam dos documentos COM(2016) 353 final, COM(2017) 326 final, COM(2018)345 final e COM(2019) 244 final.
4 O montante da Garantia da UE foi aumentado de 16 mil milhões de EUR para 26 mil milhões de EUR pela Alteração FEIE 2.0.
5 A dimensão da Garantia do Grupo BEI foi aumentada de 5 mil para 7,5 mil milhões de EUR pela Alteração FEIE 2.0.

cobertas pela Garantia da UE e, em função do saldo disponível, efetuar os pagamentos devidos por acionamento da Garantia da UE.

O FG do FEIE é provisionado progressivamente, tendo em conta o aumento da exposição da Garantia da UE.

Nos termos do artigo 12.º, n.º 4, do Regulamento FEIE, os recursos do FG do FEIE são geridos diretamente pela Comissão e investidos de acordo com o princípio da boa gestão financeira, respeitando normas prudenciais adequadas.

O BEI e o FEI são responsáveis pela avaliação e pelo controlo do risco das operações individuais apoiadas pela Garantia da UE. Com base nas informações assim comunicadas e partindo de pressupostos prudentes e coerentes sobre a atividade futura, a Comissão assegura a adequação do montante-objetivo e do nível do FG do FEIE em análise. Em conformidade com o artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento FEIE, em março de 2019 o BEI e o FEI comunicaram informações à Comissão e ao Tribunal de Contas Europeu.

Em conformidade com o artigo 16.º, n.º 2, do Regulamento FEIE, o relatório anual do BEI ao Parlamento Europeu e ao Conselho deve conter informações específicas sobre os riscos agregados associados às operações de financiamento e investimento realizadas no âmbito do FEIE, bem como sobre eventuais acionamentos da garantia.

3. CONTAS FINANCEIRAS E OPERAÇÕES ORÇAMENTAIS IMPORTANTES EM 2019

Apresenta-se a seguir a informação financeira relativa ao FEIE, repartida por três secções: 1) a situação financeira do FG do FEIE em 31 de dezembro de 2019; 2) as operações do FEIE ao abrigo da garantia da UE realizadas pelo Grupo BEI em 31 de dezembro de 2019; 3) o provisionamento do FG do FEIE; 4) os acionamentos e a utilização da Garantia da UE.

3.1. DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS DO FG DO FEIE EM 31 DE DEZEMBRO DE 2019

Em 31 de dezembro de 2019, os ativos líquidos do FG do FEIE[6] elevavam-se a 6 688 milhões de EUR. Os ativos eram compostos pela carteira de investimento em títulos, classificada como disponível para venda (6 654 milhões de EUR), pela venda a prazo de USD com valor atual líquido positivo, classificada como ativo financeiro pelo justo valor por via dos resultados (3 milhões de EUR), e por caixa e equivalentes de caixa (31 milhões de EUR).

Nos termos da demonstração de resultados financeiros de 2019[7], o FG do FEIE terminou o ano com um resultado económico de 21,7 milhões de EUR. A principal contribuição proveio de receitas de juros líquidas no valor de 18,3 milhões de EUR e ganhos líquidos da venda de títulos disponíveis para venda[8] (17,1 milhões de EUR). Tal foi compensado por um resultado negativo da reavaliação das divisas de -13,1 milhões de EUR[9]. A despesa líquida remanescente de -0,6 EUR era constituída principalmente por comissões de custódia.

3.2. OPERAÇÕES DO FEIE AO ABRIGO DA GARANTIA DA UE

Em 31 de dezembro de 2019, a exposição da Garantia da UE às operações em curso do FEIE

6 As demonstrações financeiras auditadas do Fundo de Garantia do FEIE são divulgadas no documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o relatório sobre o FG do FEIE.

7 Ver página 6 do documento de trabalho que acompanha o relatório do FG do FEIE.

8 O valor líquido é composto por ganhos de 18,5 milhões de EUR e perdas de 1,4 milhões de EUR.

9 Após a cobertura do risco cambial da parte da carteira denominada em USD.

desembolsadas pelo Grupo BEI ascendia a 17,7 mil milhões de EUR, no âmbito do compromisso jurídico de garantia da UE em vigor[10], de 25,8 mil milhões de EUR. O montante de 17,6 mil milhões de EUR é registado como um passivo contingente nas notas às demonstrações financeiras de 2019 da UE, enquanto uma provisão foi reconhecida para o montante remanescente de 0,1 mil milhões de EUR (74 milhões de EUR).

Em 2019, as operações do FEIE geridas pelo BEI no quadro da Secção Infraestruturas e Inovação geraram receitas para a UE no valor de 299,5 milhões de EUR[11]. Deste montante, em 31 de dezembro de 2019 encontrava-se registada nas demonstrações financeiras da UE de 2019 a verba de 50,8 milhões de EUR, a receber pela Comissão do BEI.

Os custos decorrentes das operações do FEIE ao abrigo da Secção PME, em que a UE incorreu em 2019 ascenderam a 109,9 milhões de EUR[12]. Deste montante, as comissões e custos do FEI, no valor de 37,9 milhões de EUR, registados nas demonstrações financeiras da UE de 2019, são pagáveis ao FEI após 31 de dezembro de 2019.

3.3. PROVISIONAMENTO DO FG DO FEIE

Foi autorizada uma dotação orçamental total de 357 milhões de EUR em 2019, relativa ao provisionamento do FG do FEIE. Deste montante, foi autorizada uma dotação orçamental de 167 milhões de EUR, em conformidade com a Decisão C(2019) 875 da Comissão[13]. Autorizaram-se dotações de autorização adicionais num montante de 190 milhões de EUR a título de receitas afetadas.

Durante o ano, foi efetivamente transferido para o FG do FEIE o montante total de 1 166 milhões de EUR. Deste montante, a maior parte proveio de dotações de pagamento do orçamento geral da UE, tendo 163 milhões de EUR sido recuperados como receitas afetadas (136 milhões de EUR de receitas dos FEIE e 27 milhões de EUR de receitas do Mecanismo Interligar a Europa) e 3 milhões de EUR transferidos como dotação de pagamento adicional no final do exercício orçamental.

3.4. ACIONAMENTOS E UTILIZAÇÃO DA GARANTIA DA UE

Em 2019, nos termos do artigo 8.º, n.º 1, alínea a), do Acordo FEIE, a Garantia da UE foi acionada no montante de 3,5 milhões de EUR, no que se refere a uma operação em incumprimento no âmbito da Secção Infraestruturas e Inovação. Além disso, foi mobilizado um montante de 1,4 milhões de EUR para efeitos dos custos de financiamento do BEI[14], 27,3 milhões de EUR para ajustamentos de valor[15] e 0,14 EUR para custos de recuperação[16]. No âmbito da Secção PME, foi acionado um montante de 8,1 milhões de EUR para a cobertura de operações em divisas que não o euro.

---

10 Em conformidade com o artigo 11.º da Alteração FEIE 2.0, a Garantia da UE não pode exceder, nunca, 26 mil milhões de EUR, nem, até 6 de julho de 2018, 16 mil milhões de EUR. Os acionamentos e utilizações da Garantia da UE e as disposições relativas aos produtos de garantia de carteira no âmbito da Secção PME são deduzidos do montante máximo da Garantia da UE.

11 Este montante inclui 135,0 milhões de EUR de receitas não realizadas resultantes do movimento ascendente do justo valor das carteiras de ações da SII em 31 de dezembro de 2019, em comparação com 31 de dezembro de 2018.

12 Este montante inclui 69,5 milhões de EUR de provisões financeiras respeitantes às carteiras de dívida da SPME, bem como 4,3 milhões de EUR de despesas não realizadas resultantes do movimento descendente do justo valor das carteiras de ações da SPME em 31 de dezembro de 2019, em comparação com 31 de dezembro de 2018.

13 Decisão da Comissão de 11.2.2019 relativa à adoção do programa de trabalho anual para 2019 da Direção-Geral dos Assuntos Económicos e Financeiros, enquanto decisão de financiamento.

14 Ver artigo 8.º, n.º 1, alínea d), do Acordo FEIE.

15 Ver artigo 8.º, n.º 1, alínea b), do Acordo FEIE.

16 Ver artigo 8.º, n.º 1, alínea d), e artigo 11.º, n.º 7, do Acordo FEIE.

Todos os acionamentos foram pagos a partir dos fundos disponíveis na conta do FEIE, não tendo qualquer acionamento sido pago a partir do FG do FEIE.

4. GESTÃO DO FG DO FEIE EM 2019

4.1. GESTÃO FINANCEIRA

A carteira de investimentos do FG do FEIE é gerida em conformidade com os princípios de gestão estabelecidos na Decisão C(2016) 165 da Comissão, de 21 de janeiro de 2016, que aprova as orientações de gestão de ativos do FG do FEIE.

As referidas orientações preveem que os ativos na carteira de investimentos devem assegurar uma liquidez suficiente em relação aos potenciais acionamentos da garantia, procurando simultaneamente otimizar o respetivo rendimento e manter um nível de risco compatível com um grau elevado de segurança e estabilidade.

Foram adotadas estratégias de investimento e de gestão do risco que têm em conta os objetivos de investimento e as perspetivas de evolução das condições de mercado. A estratégia de investimento visava uma maior diversificação das várias categorias de ativos de rendimento fixo.

4.2. EVOLUÇÃO DO MERCADO EM 2019

Os mercados de rendimento fixo registaram flutuações consideráveis em 2019, tendo as obrigações alemãs a 10 anos («bund») oscilado entre 0,27 % (em janeiro) e -0,72 % (em agosto), num intervalo de cerca de 1 %

O ano começou com os mercados a prever uma melhoria da economia e o aumento da inflação. O Banco Central Europeu (BCE) devia começar a aumentar as taxas de juro, enquanto a Reserva Federal devia prosseguir o seu ciclo de aumento das taxas. No entanto, as prolongadas negociações de acordos comerciais entre os EUA e a China criaram muita incerteza, com episódios de aumentos rápidos e inesperados dos direitos aduaneiros por ambas as partes e sem solução viável no horizonte. A incerteza na Europa manteve-se também elevada, devido a ameaças por parte dos EUA de imporem direitos aduaneiros aos setores industriais importantes, nomeadamente à indústria automóvel. Por conseguinte, as cadeias de abastecimento mundiais ressentiram-se, o que afetou o setor da indústria transformadora e provocou o adiamento das despesas de capital.

Esta situação estimulou a procura de ativos seguros e as obrigações em todas as classes de ativos obtiveram bons resultados, ao passo que os rendimentos foram baixando de forma constante até atingirem o seu nível mais baixo em agosto. Nessa altura, o crescimento mundial tinha abrandado e a inflação na Europa situava-se ligeiramente acima de 1 %. Para apoiar a economia, a Reserva Federal começou a diminuir as taxas de juro em julho e o BCE passou a fazer o mesmo em setembro, para além de relançar o seu programa de aquisição de ativos.

Outra evolução positiva foi a resiliência global do setor dos serviços nas grandes economias. No final do ano, parecia muito provável que fosse concluído um acordo comercial parcial entre os EUA e a China. A confiança do mercado melhorou e foi acompanhada de uma menor liquidez e de um reequilíbrio/tomada de lucros no final do exercício. Os rendimentos aumentaram e o «bund» fechou em cerca de -0,20 %.

De um modo geral, os diferenciais (*spreads*) entre os outros títulos do tesouro europeus e o

«bund» diminuíram, tendo no caso de Itália e de Espanha diminuído até 110 pontos de base para um prazo de vencimento de 10 anos. Outros setores de rendimento fixo, como as obrigações do setor «supranacional, subsoberano e das agências» (SSA), juntamente com obrigações garantidas e as obrigações das empresas também registaram bons resultados durante o ano.

4.3. COMPOSIÇÃO E PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA CARTEIRA EM TERMOS DE RISCO

Em 31 de dezembro de 2019, a carteira de investimentos era constituída principalmente por títulos emitidos por entidades soberanas, bem como pelo setor «subsoberano, supranacional e agências» (SSA) e por governos de países terceiros (47 % do valor de mercado, contra 59 % do índice de referência) e obrigações cobertas (18 % do valor de mercado, contra 20 % do índice de referência). O restante era essencialmente composto por obrigações não garantidas emitidas por empresas e instituições financeiras. Cerca de 6 % da carteira assumia a forma de investimentos líquidos e com uma notação elevada (AA/AAA), denominados em USD. A exposição ao risco cambial destes investimentos estava coberta. No final de 2019, a exposição da carteira a obrigações que preenchiam critérios ambientais, sociais e de governação era superior a 6 %, sendo cinco vezes superior ao seu índice de referência.

No final de 2019, a duração da carteira[17] era de 3,07 anos. A notação de risco média era equivalente a BBB+.

A maior parte da carteira está investida em títulos líquidos e uma proporção adequada (21 % do valor total da carteira) tem um prazo de vencimento inferior a 12 meses.

O perfil da carteira, em termos de duração, risco de crédito e liquidez, foi definido em função dos fluxos de caixa previstos decorrentes das operações do FEIE ao abrigo da Garantia da UE (por exemplo, previsões em matéria de acionamentos e receitas).

4.4. DESEMPENHO

O desempenho anual é calculado de forma ponderada pelo tempo, de forma a não ser afetado pela dimensão da carteira, que continuou a aumentar de forma significativa durante o ano em causa.

Num contexto de mercado muito difícil, caracterizado por rendimentos globalmente negativos ou historicamente baixos, associado a uma grande volatilidade e incerteza do mercado, o desempenho anual absoluto do Fundo foi de 1,239 % em 2019. Este rendimento está em consonância com o desempenho anual do índice de referência do FEIE (2,302 %).

5. AVALIAÇÃO DA ADEQUAÇÃO DO MONTANTE-OBJETIVO E DO NÍVEL DO FG DO FEIE

Em 31 de dezembro de 2019, o montante total acumulado dos compromissos ao abrigo do FEIE ascendia a 68,7 mil milhões de EUR, abrangendo os 28 Estados-Membros, dos quais 49,2 mil milhões de EUR foram assinados ao abrigo da SII (532 operações) e 19,5 mil milhões de EUR ao abrigo da SPME (630 operações). Globalmente, estes valores representam um aumento significativo em relação a 2018, ascendendo no final desse ano o montante total

[17] Os valores relativos à duração referem-se à «duração modificada», que permite quantificar a sensibilidade do preço de uma obrigação em relação às variações das taxas de juro. Este valor baseia-se no conceito da relação inversamente proporcional existente entre os preços dos valores mobiliários e as taxas de juro.

de compromissos a 53,6 mil milhões de EUR.

Em 31 de dezembro de 2019, o montante total da exposição desembolsada em curso e coberto pela Garantia da UE ascendia a 17,7 mil milhões de EUR (16,1 mil milhões de EUR ao abrigo da SII e 1,6 mil milhões de EUR ao abrigo da SPME) contra 15,8 mil milhões de EUR em 2018.

A exposição do orçamento da UE a eventuais pagamentos futuros no quadro da Garantia da UE em termos de operações assinadas (desembolsadas e não desembolsadas) ascendia a 21,9 mil milhões de EUR (18,3 mil milhões de EUR ao abrigo da SII e 3,6 mil milhões de EUR ao abrigo da SPME).

No âmbito da SII, o montante da exposição desembolsada em curso e coberto pela Garantia da UE era de 16,1 mil milhões de EUR, dos quais 15,2 mil milhões de EUR correspondiam a operações de dívida e mil milhões de EUR a operações equiparadas a operações de capital próprio[18].

Caso ocorram perdas com estas operações, as mesmas serão cobertas pela Garantia da UE, nas condições estabelecidas no Acordo FEIE. Mais concretamente, a Garantia da UE no âmbito da SII é concedida sob a forma de cobertura de primeira perda da carteira para operações no âmbito da carteira de dívida da SII e da carteira de títulos de capital BFN da SII. No âmbito da carteira de títulos de capital da SII, a Garantia da UE assume a forma de garantia total, desde que o BEI invista, por sua conta e risco e numa base *pari passu*, o mesmo volume de recursos.

Em 31 de dezembro de 2019, no âmbito da SPME, o montante total da exposição em curso e coberto pela Garantia da UE era de 1,6 mil milhões de EUR, dos quais 1,2 mil milhões de EUR correspondiam a operações de garantia e 0,4 mil milhões de EUR a operações de capital próprio[19].

Caso ocorram perdas com as operações de garantia da SPME, as mesmas serão principalmente cobertas pelas contribuições do Mecanismo de Garantia InnovFin para as PME, do Mecanismo de Garantia de Empréstimos do programa COSME, do Mecanismo de Garantia dos Setores Culturais e Criativos e do Instrumento de Garantia Financeira do EaSI. As eventuais perdas de produtos de capitais próprios da SPME serão cobertas pela Garantia da UE ao abrigo do FEIE e pela fração de primeira perda de capital próprio do InnovFin (no caso dos produtos de capitais próprios da Subsecção 2).

O montante-objetivo do FG do FEIE foi inicialmente fixado em 35 % do total das obrigações da Garantia da UE[20]. A avaliação de risco dos diferentes produtos que beneficiam da Garantia da UE demonstra que, de modo geral, se esta for eventualmente acionada, o orçamento da União estará devidamente protegido com base neste montante-objetivo, tendo em conta as recuperações, as receitas e os reembolsos provenientes das operações do BEI. Considera-se, por conseguinte, adequado o montante-objetivo de 35 %.

O FG do FEIE estará em fase de constituição até 2022, pelo que a necessidade de reaprovisionamento será avaliada numa fase posterior.

---

18 Devido ao arredondamento dos dois valores relativos às operações de dívida e às operações equiparadas a operações equiparadas a capital, a sua soma corresponde a 16,1 em vez de 16,2 mil milhões de EUR.

19 Tal como evidenciado nas demonstrações financeiras da UE em 31 de dezembro de 2019, excluindo os contratos de garantia cujo período de disponibilidade tem início em 2020.

20 Ver artigo 12.º, n.º 5, do Regulamento FEIE.