



Council of the
European Union

060476/EU XXV. GP
Eingelangt am 23/03/15

Brussels, 19 March 2015
(OR. en, pt)

6653/15

Interinstitutional File:
2015/0009 (COD)

ECOFIN 162
CODEC 381
POLGEN 44
COMPET 86
RECH 56
ENER 71
TRANS 101
ENV 124
EDUC 62

SOC 130
EMPL 106
EF 55
AGRI 145
TELECOM 77
FIN 227
INST 84
PARLNAT 20

COVER NOTE

From: Portuguese Parliament
date of receipt: 17 March 2015
To: President of the Council of the European Union

No. prev. doc.: ST 5112/15, COM(2015) 10 final, ST 5317/15, COM(2015) 11 final

Subject: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the European Fund for Strategic Investments and amending Regulations (EU) No 1291/2013 and (EU) No 1316/2013
[doc. 5112/15 ECOFIN 11 CODEC 19 POLGEN 5 COMPET 8 RECH 2 ENER 6 TRANS 9 ENV 7 EDUC 4 SOC 5 EMPL 3 EF 5 AGRI 14 TELECOM 7 - COM(2015) 10 final]
AND
Draft Amending Budget No 1 to the general budget 2015 accompanying the proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Fund for Strategic Investments and amending Regulations (EU) No 1291/2013 and (EU) No 1316/2013
[doc. 5317/15 FIN 32 - COM(2015) 11 final]
- *Opinion¹ on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality*

Delegations will find attached the above mentioned Opinions.

¹ Translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2015)10

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que institui o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1291/2013 e (UE) n.º 1316/2013.

COM(2015)11

Projeto DE ORÇAMENTO RETIFICATIVO N.º 1 AO ORÇAMENTO GERAL DE 2015 que acompanha a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo ao Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos e que altera os Regulamentos OS (UE) N.º 1291/2013 E (UE) N.º 1316/2013.

1



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu as seguintes iniciativas:

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que institui o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1291/2013 e (UE) n.º 1316/2013 [COM(2015)10]; Projeto DE ORÇAMENTO RETIFICATIVO N.º 1 AO ORÇAMENTO GERAL DE 2015 que acompanha a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo ao Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos e que altera os Regulamentos OS (UE) N.º 1291/2013 E (UE) N.º 1316/2013 [COM(2015)11].

Atentos os seus objetos, as presentes iniciativas foram enviadas à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, que as analisou e aprovou o respetivo Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. A crise económica e financeira originou riscos efetivos e muito graves para a estabilidade do sistema financeiro cujos impactos se fizeram sentir, de forma significativa nos níveis de investimento.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

2. Consequentemente os níveis de investimento na UE caíram cerca de 15%, relativamente ao valor registado em 2007¹. Situação que poderá agravar-se se persistir uma evolução anémica da economia, conjugada com os elevados níveis de dívida pública e privada que se verificam em alguns Estados-Membros.

3. O reconhecimento desta situação levou a Comissão Europeia a apresentar uma Comunicação relativa à elaboração de um “Plano de Investimento para a Europa” (PIE)², reputado de urgente e vital para o futuro da Europa. Em termos globais, este Plano tem como objetivo permitir à UE recuperar economicamente, criar emprego, aumentar a competitividade e promover um crescimento consolidado e de longo prazo.

4. Considera a Comissão que, para além da urgência na ação, é necessário agir simultaneamente em diversas frentes, pelo que defende que o Plano de Investimento deva assentar em três vertentes que se reforçarão mutuamente: i) mobilização de, pelo menos, 315 mil milhões de euros de investimento adicional durante os próximos três anos, (2015-2017), maximizando o impacto dos recursos públicos e desobstruindo o investimento privado ii) assegurar a criação de uma reserva de projetos credível, associada a um programa de assistência para canalizar os investimentos para onde são mais necessários de modo a responder às necessidades da economia real; iii) implementar um roteiro para ultrapassar os obstáculos ao investimento - criando uma maior previsibilidade jurídica e eliminando entraves de natureza legal tornando mais atrativo o investimento.

5. Todavia, apesar da acentuada quebra de investimento, reconhece-se a existência na UE, de níveis elevados de poupança e de liquidez e financeira. Segundo o Presidente do Banco Europeu de Investimento, Wener Hoyer “*Há uma ampla liquidez*

¹ A quebra é ainda mais acentuada em alguns Estados-Membros, nomeadamente em Itália (-25%), Portugal (-36%), Espanha (-38%), Irlanda (-39%) e Grécia (-64%).

² COM(2014) 903 final



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

na Europa mas não temos investimentos suficientes". Para fazer face a esta situação torna-se imperativo que essa liquidez seja colocada imperativamente ao serviço de uma utilização produtiva, que fomente o crescimento, a criação de emprego e maior coesão social permitindo à UE sair do penoso inverno económico, financeiro, social e até político, em que se encontra mergulhada desde 2008.

É neste contexto que a Comissão Europeia apresenta a iniciativa em apreço relativa à criação do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos, acompanhada de um projeto de Orçamento Retificativo ao Orçamento Geral de 2015.

No que concerne, ao projeto de orçamento retificativo, importa mencionar que o projeto em causa visa não só criar uma estrutura orçamental adequada para o provisionamento do fundo de garantia, para as eventuais mobilizações da garantia da UE, mas também a orçamentação das dotações para a prestação de apoio consultivo no âmbito de seleção, preparação e desenvolvimento de projetos de investimento.

Atentas as disposições das iniciativas em análise, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

A base jurídica assenta nos artigos 172.º, 173.º, 175.º, n.º 3, e no artigo 182.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

a) Do Princípio da Subsidiariedade

No que concerne à verificação do princípio da subsidiariedade cumpre referir que tendo em conta que os objetivos da ação proposta, a saber, apoiar o investimento na

4



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

União e assegurar um acesso mais amplo ao financiamento, os mesmos não podem ser realizados de modo suficiente pelos Estados-Membros devido às disparidades das suas capacidades orçamentais, mas serão, em virtude da sua dimensão e efeitos, mais eficazmente alcançados ao nível da UE.

Face ao exposto, considera-se que a presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade.

c) Do conteúdo da iniciativa

A presente iniciativa, como já foi referido nos considerandos, insere-se numa estratégia global da UE para ultrapassar os efeitos corrosivos gerados pela crise em particular no que concerne aos investimentos públicos e privados que foram seriamente afetados pelo clima de desconfiança e incerteza gerado. Por conseguinte, é proposta uma ação abrangente que possibilite inverter o ciclo vicioso que foi criado pelo défice de investimento, permitindo à UE iniciar um novo ciclo de crescimento e prosperidade, estimulando o investimento e, através dele, aumentar a produtividade, reforçando a procura interna e consequentemente o crescimento.

Assim, a iniciativa ora em apreço **propõe a criação do necessário quadro jurídico à implementação das duas primeiras vertentes do “Plano de investimento para a Europa”,** apresentado pela Comissão em 26 de novembro de 2014³. É assim proposta a criação de um **Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE) no âmbito do**

³ A primeira vertente do Plano consiste na mobilização de financiamentos adicionais para o investimento e, a segunda vertente diz respeito à criação de uma reserva de projetos credíveis, associada técnica para garantir que o investimento responde às necessidades da economia real.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Banco Europeu de Investimento (BEI)⁴, destinado a financiar projetos que configuram um perfil de risco e que possuam maior valor social e económico relativamente aos projetos que atualmente são financiados pelo BEI ou pelos programas da UE em vigor. Em termos globais, o objetivo consiste em “mobilizar pelo menos 315 mil milhões de euros de investimento adicional na economia real durante os próximos três anos”. Este esforço reflete por parte da Comissão Europeia, a assunção clara de uma política de estímulo ao investimento.

O FEIE será constituído por uma garantia de 16 mil milhões de euros⁵ provenientes do orçamento da UE, para financiamento, a que se juntam 5 mil milhões de euros do BEI, para assunção de riscos ou seja, servirá para absorver riscos mais elevados em investimentos estratégicos, mobilizando recursos privados que atualmente não estão a ser investidos na economia real. Deste modo, **o FEIE arrancará com um potencial razoável de 21 mil milhões de euros**, com possibilidade de expandir as suas atividades ao longo do tempo. **Os Estados-Membros poderão diretamente ou através dos seus bancos de fomento, ou entidades similares, contribuir para o Fundo sob a forma de capital.**⁶ Também os investidores privados podem associar-se ao Fundo. A expectativa deste procedimento é de que a reserva financeira que irá constituir o FEIE permita “catalisar pelo menos 315 mil milhões de euros em investimentos”.

⁴ O Fundo será criado a título de fundo fiduciário específico de modo a permitir a sua célere instauração. Ao ser criado no âmbito do BEI irá beneficiar do financiamento e das competências especializadas das estruturas do BEI em matéria de concessão de empréstimos e de gestão de riscos.

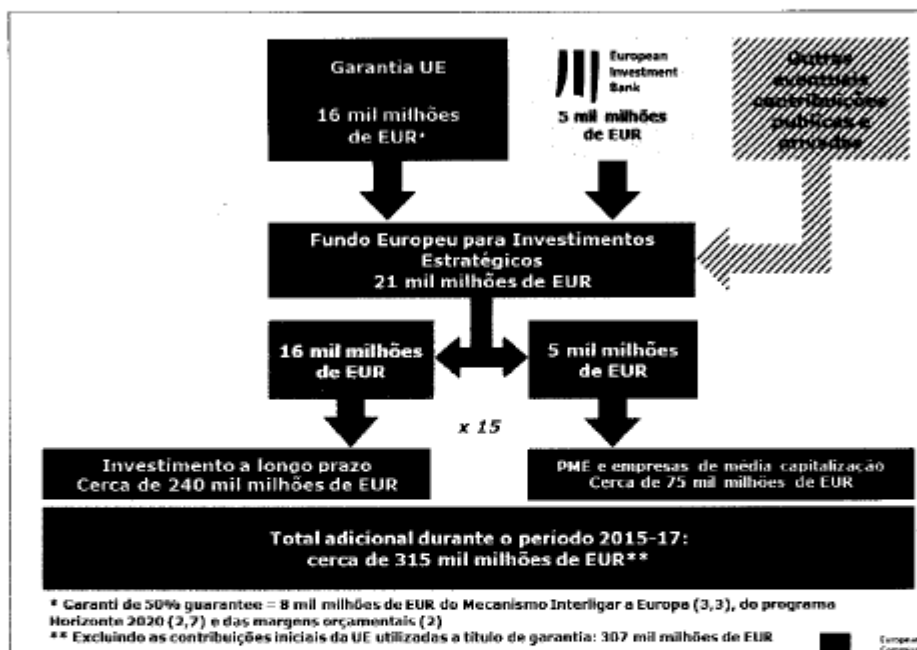
⁵ Importa referir que “a garantia da UE será apoiada por fundos da UE existentes, a partir das atuais margens do orçamento da UE (2 mil milhões de euros), do Mecanismo Interligar a Europa (3,3 mil milhões de EUR) e do programa Horizonte 2020 (2,7 mil milhões de EUR), perfazendo um montante total de 8 mil milhões de euros”.

⁶ Presentemente já foi anunciada a contribuição para o Fundo por parte de quatro Estados-Membros: Alemanha 8 mil milhões; França 8 mil milhões; Itália 8 mil milhões; Espanha 1,5 mil milhões. Importa referir que, a Comissão, caso os Estados-Membros decidam efetuar contribuições para o FEIE, adotará uma posição favorável em relação a essas contribuições financeiras, no contexto da avaliação das finanças públicas que efetua no âmbito da aplicação do Pacto de Estabilidade e Crescimento.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Graficamente a estrutura do FEIE pode ser observada da seguinte forma:



Fonte: COM(2014) 903

Assim sendo, para que o montante de 315 mil milhões euros, que se perspetiva mobilizar para financiamento de projetos promotores de crescimento, seja alcançado, pressupõe-se a existência de um **efeito multiplicador** assente no “quociente entre o volume financeiro total dos projetos gerados em resultado da intervenção do Fundo e o capital público inicial mobilizado para lançar o Fundo”. A lógica subjacente a este efeito multiplicador do FEIE prediz que uma pequena proporção de capital público utilizada como capacidade de assunção de riscos irá permitir mobilizar uma quota

7

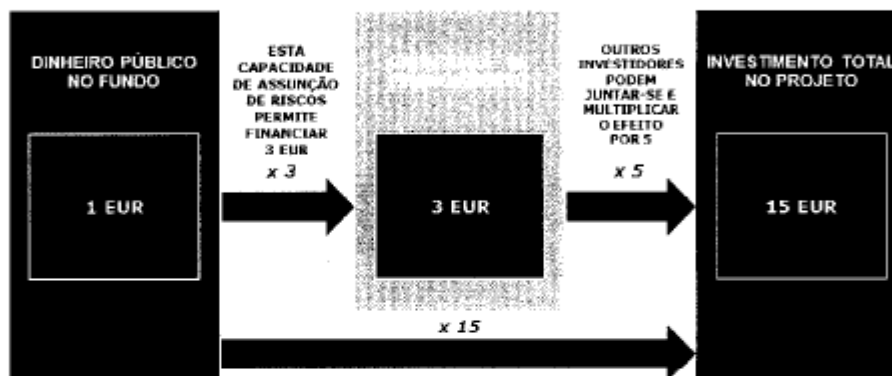


ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

muito maior de capital privado a investir em projetos que, de outra forma, não obteriam financiamento⁷.

Graficamente o efeito multiplicador previsto pode ser apresentado da seguinte forma:



Fonte: COM(2014) 903

De sublinhar que FEIE tem como objetivo possibilitar a resolução das obstruções existentes no que concerne ao financiamento e à implementação de investimentos produtivos na UE e, simultaneamente, garantir um acesso mais amplo ao financiamento. Espera-se, por isso, que um acesso mais alargado ao financiamento venha a beneficiar sobretudo as pequenas e médias empresas (PME), devendo o mesmo ser também assegurado às empresas de média capitalização⁸.

No que concerne aos **projetos apoiados pelo FEIE**, os mesmos devem privilegiar investimentos propícios ao crescimento, ou seja, **apoiar investimentos estratégicos**

⁷ O efeito multiplicador previsto "implica que cada euro de capital público investido no Fundo capacitá-lo-á a investir 3 euros em dívida subordinada num determinado projeto, permitindo que os investidores privados invistam 5 euros nas vertentes seniores, mais seguras, desse projeto – o que significa que 1 euro conduz a um investimento final de 15 euros, ou seja, no total, um efeito multiplicador de 1:15".

⁸ Consideram-se empresas de média capitalização aquelas cujo número de trabalhadores não ultrapassa os 3000.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

com elevado valor acrescentado em termos económicos em sintonia com as prioridades orçamentais da União⁹, designadamente: i) Infraestruturas estratégicas (investimentos nas áreas digital, tecnologias de informação, comunicações, e energia); ii) Infraestruturas de transportes nos centros industriais, educação, investigação e inovação; iii) Investimentos de estímulo ao emprego, em especial através do financiamento às PME e de medidas a favor do emprego dos jovens. No entanto, para além de visar projetos de investimento económica e tecnicamente viáveis implica simultaneamente investimentos com um grau de risco potencial.

O perfil do FEIE foi desenhado de modo a permitir que o mesmo se possa adaptar às necessidades do mercado e em simultâneo, estimule o investimento do setor privado nos projetos. No entanto, é sublinhado que este Fundo “não deve ser um substituto para o financiamento privado do mercado, mas sim catalisar o financiamento privado

⁹ Entre os projetos que poderão potencialmente beneficiar de financiamento incluem-se projetos como por exemplo:

- “um programa para a construção e reabilitação de edifícios públicos a fim de melhorar a sua eficiência energética, atualmente entravado por falta de financiamento.
- ligações de transportes entre os países da UE, que sofrem atrasos devido aos elevados custos iniciais do projeto.
- infraestruturas de investigação, baseadas em técnicas de laser, de acesso aberto nos países que carecem atualmente de financiamento, com vista a evitar atrasos na aplicação dos respetivos resultados.
- um programa de melhoramento das instalações escolares nos países que enfrentam problemas de execução e falta de financiamento.
- investimento nas infraestruturas de abastecimento de água, incluindo estações de tratamento de águas residuais e instalações de abastecimento de água, comprometido pela falta de financiamento.
- apoio a outros projetos, por exemplo a expansão e modernização das capacidades de transporte de mercadorias e de passageiros nos portos e aeroportos, ligações ferroviárias específicas entre os aeroportos importantes e os centros urbanos, projetos ecológicos no setor do transporte marítimo, projetos para a construção de infraestruturas para combustíveis alternativos ao longo das estradas principais, projetos relativos às biorrefinarias de 3.ª geração, etc.”. in IP/14/2128

9



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

compensando as falhas do mercado, de modo a maximizar a eficácia e o valor estratégico da utilização dos fundos públicos”.

Um outro aspecto relevante do FEIE, é o de permitir aos Estados-Membros utilizar os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento para contribuir para o financiamento de projetos elegíveis que são apoiados pela garantia da UE.

Importa também, pela relevância que assume, destacar um outro aspecto que diz respeito à necessidade de assegurar que o financiamento chegue efetivamente à economia real. Este aspecto refere-se sobretudo à criação de uma **reserva transparente de projetos de investimento viáveis, associada a assistência técnica** necessária para apoiar a seleção e estruturação de projectos e a utilização de instrumentos financeiros mais inovadores. Por conseguinte, essa “reserva transparente de projetos” deve assegurar que são disponibilizadas ao público informações sobre projetos de investimento, de forma regular e estruturada, de modo a garantir que os investidores dispõem de informações fiáveis para fundamentar as suas decisões de investimento.

Em suma, a presente iniciativa insere-se numa estratégia global da União Europeia destinada a resolver os graves problemas provocados pela crise e geradores de um clima de desconfiança e de incerteza dos mercados quanto ao futuro da economia. Estes factores aliados às fortes restrições orçamentais impostas a alguns Estados-Membros, geraram uma forte queda dos níveis de investimento na economia europeia, afetando sobretudo nas economias mais débeis. Esta situação de escassez de investimento tem retardado a retoma económica e, conseqüentemente, tem sido altamente prejudicial para a criação de emprego, comprometendo seriamente quer as perspetivas de crescimento a longo prazo, quer a competitividade.

Pretende-se assim com a criação do FEIE, inverter o ciclo vicioso criado pelo défice de investimento melhorando, o clima de investimento na UE através da mobilização do

10



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

financiamento para implementação de investimentos produtivos na União e, simultaneamente, assegurar um acesso mais alargado ao financiamento.

A União Europeia precisa urgentemente de criar condições para iniciar um novo ciclo, um ciclo virtuoso, que permita resgatar a confiança e incrementar um crescimento sustentado e de longo prazo, gerador de mais e melhores empregos que fomente uma maior e mais sólida coesão social.

Como refere Michio Kaku¹⁰, vivemos hoje um período de transição “estamos a passar de um capitalismo baseado na transação de mercadorias para um capitalismo de bens intelectuais” sendo “o capital intelectual cada vez mais precioso e muitas nações não percebem isso. Não podemos produzir em massa mentes”. Temos por isso que “encorajar a inovação (...) o sector científico cria riqueza”.

Sendo o assunto omissivo, é importante referir que esta Comissão espera que o uso dos fundos provenientes do Orçamento da União seja sujeito ao pertinente controlo da legalidade.

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

A iniciativa sobre a qual recai este parecer é um dos instrumentos normativos que materializam o chamado Plano Juncker. Este é uma das primeiras reações das instituições europeias a uma alteração sensível que se vem operando na opinião pública europeia, cansada e descrente de políticas de austeridade. O contraste dos indicadores europeus com os dos Estados Unidos da América, que partiram de situação semelhante à Europa, mas que optaram, sob a liderança do Presidente Obama, por uma estratégia completamente diferente, é bem evidente.

¹⁰ Físico dos Estados Unidos da América, in jornal Expresso, 28 de fevereiro de 2015.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

O Plano Juncker, sendo bem-vindo e merecendo apoio, continua envolto na bruma de indefinições que caracteriza muito do que é decidido em Bruxelas nos dias de hoje. A engenharia financeira que o sustenta suscita perplexidades e algumas incertezas. Sabe-se que o dinheiro que o orçamento europeu e o BEI disponibilizam não é o chamado dinheiro novo que foi anunciado, mas sim a canalização de fundos destinados a outras ações. Além disso, tudo leva a crer que terá uma mera função de garantia, destinada a gerar confiança a quem queira emprestar dinheiro para o Fundo.

A forma como os Estados-Membros e os respetivos governos poderão participar também suscita dúvidas, apesar de anúncios já feitos.

São infelizmente demasiadas incertezas em torno de algo que algumas economias necessitam desesperadamente. Tendo sido anunciado em meados de 2014, tudo leva a crer que nunca estará operacional antes de meados de 2015 e que não começarão a chegar recursos às economias antes do final de 2015, ou mais tarde.

Portugal necessita desta alavanca mais do que a maioria dos outros Estados-Membros. O investimento público e privado sucumbiu dramaticamente nos últimos quatro anos, comprometendo a nossa capacidade de criar condições de competitividade, de crescimento e de geração de riqueza. Um País que tem uma dívida que continua a crescer apesar de toda a retórica pré-eleitoral, que continua com desequilíbrios estruturais manifestos e não resolvidos, mas que desinvestiu, é um País fadado para mais dificuldades no futuro próximo.

O modo como aproveitaremos a oportunidade que o Plano Juncker nos dá de inverter esse rumo é decisivo nos próximos anos.

PARTE IV – PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

1. A presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União;
2. No que concerne às questões suscitadas nos considerandos e à relevância política da matéria em causa, a Comissão de Assuntos Europeus prosseguirá o acompanhamento do processo legislativo referente à presente iniciativa, nomeadamente através de troca de informação com o Governo.

Palácio de S. Bento, 17 de março de 2015

O Deputado Autor do Parecer

O Presidente da Comissão

(Vitalino Canas)

(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE V – ANEXO

Relatório da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública.

Relatório

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1291/2013 e (UE) n.º 1316/2013 [COM(2015)10] e do Projeto de Orçamento Retificativo N.º 1 ao Orçamento Geral de 2015 que acompanha a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos e que altera os Regulamentos (UE) N.º 1291/2013 E (UE) N.º 1316/2013 [COM(2015)11

Relatora: Deputada
Elsa Cordeiro



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

PARTE IV – CONCLUSÕES

2

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto (alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio), que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a **Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1291/2013 e (UE) n.º 1316/2013 [COM(2015)10]** e o **Projeto de Orçamento Retificativo N.º 1 ao Orçamento Geral de 2015 que acompanha a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos e que altera os Regulamentos (UE) N.º 1291/2013 E (UE) N.º 1316/2013 [COM(2015)11]** foram enviados, em 23 de janeiro de 2015, à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

- **Objetivo da iniciativa**

A presente iniciativa cria o quadro jurídico necessário para implementação do “Plano de Investimento para a Europa” e prevê as dotações orçamentais correspondentes às duas primeiras vertentes do Plano no âmbito da ordem jurídica da UE. Através desta proposta legislativa é criado o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE) em parceria com o Banco Europeu de Investimento (BEI).

A presente iniciativa foi adotada pela Comissão a 13 de janeiro de 2015, e em conformidade com as conclusões do Conselho Europeu de 18 de dezembro de 2014, os legisladores da União são convidados a chegar a acordo sobre as propostas até junho de 2015, de forma a permitir que novos investimentos sejam lançados já em meados de 2015.

A presente iniciativa prevê também a criação de uma Plataforma Europeia de Aconselhamento ao Investimento, que irá apoiar a identificação, a elaboração e o desenvolvimento de projetos em toda a União. Será também criada uma Reserva Europeia de Projetos de Investimento, com o objetivo de melhorar o conhecimento que os investidores dispõem sobre projetos existentes e futuros.

A presente iniciativa cria um Fundo de Garantia da UE, que assegurará uma reserva de liquidez para o orçamento da União em relação a eventuais perdas incorridas pelo FEIE no quadro do apoio prestado aos projetos.

Em conformidade com a presente iniciativa, o projeto de orçamento retificativo n.º 1 para o exercício de 2015 cria a estrutura orçamental necessária para o provisionamento do fundo de garantia, as eventuais mobilizações da garantia da UE, bem como a orçamentação das dotações para a prestação de apoio consultivo no âmbito da seleção, preparação e desenvolvimento de projetos de investimento. O objetivo do orçamento retificativo consiste em propor as alterações necessárias à nomenclatura orçamental e proceder à reafectação correspondente de 1 360 milhões de euros em dotações de autorização e de 10 milhões de euros em dotações de pagamento.

- **Principais aspetos**

“O Plano de Investimento para a Europa” anunciado em Novembro pelo Presidente da Comissão Europeia Jean-Claude Juncker, que tem como objetivo dar uma resposta aos níveis de investimento baixos registados nos últimos anos, assenta em três vertentes que se reforçam mutuamente. A primeira, a mobilização de pelo menos 315 mil milhões de euros de investimento adicional durante os próximos 3 anos, maximizando o impacto dos recursos públicos e desbloqueando o investimento privado. A segunda, iniciativas específicas para garantir que este investimento adicional responde às necessidades da economia real. Por último, medidas destinadas a promover uma maior previsibilidade do regime jurídico aplicável e eliminar obstáculos ao investimento, tornando a Europa mais atrativa e multiplicando os efeitos do Plano.

Após a adoção pelo Estados Membros, o regulamento proposto será implementado conjuntamente pela Comissão e pelo Banco Europeu de Investimento, na qualidade de parceiros estratégicos, com um único objetivo a de mobilização de todos os interessados a todos os níveis.

Com a criação do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos através da presente iniciativa, é criado o principal mecanismo para mobilizar pelo menos os 315 mil milhões de euros de investimento adicional na economia real durante os próximos três anos, que irá financiar projetos com um perfil de risco mais elevado, de forma a permitir o relançamento do investimento nos países e nos setores onde a criação de emprego e o crescimento são mais necessários.

Permitindo assegurar um acesso mais alargado ao financiamento por parte de empresas com menos de 3.000 trabalhadores, especialmente as pequenas e médias empresas, proporcionando ao BEI capacidade de absorção de riscos.

2. Aspetos relevantes

- **Análise e pronúncia sobre questões de substância da iniciativa**

O FEIE terá um Conselho de Direção, que determinará a orientação estratégica, a afetação estratégica de ativos e as políticas e procedimentos operacionais, incluindo a política de investimento dos projetos suscetíveis de serem apoiados pelo FEIE e o perfil de risco do FEIE.

Enquanto o BEI e a Comissão forem os únicos contribuintes para o FEIE, o número de membros e votos será repartido em função da dimensão das suas contribuições, sendo todas as decisões tomadas por consenso. Aquando da adesão de outros contribuintes ao fundo, o número de membros e votos continuará a ser proporcional às respetivas contribuições e as decisões serão tomadas por maioria simples, caso não seja possível alcançar um consenso, mas não poderá ser adotada qualquer decisão à qual a Comissão ou o BEI tenham votado contra.

O FEIE terá também, um Comité de Investimento, que será composto por 6 profissionais independentes e um Diretor Executivo que examinarão projetos específicos e decidirão quais os que irão beneficiar do apoio do FEIE, sem quaisquer quotas geográficas ou setoriais. O Diretor Executivo será o responsável pela gestão corrente do fundo, e será nomeado pelo Conselho de Direção, sob proposta conjunta da Comissão e do BEI.

O FEIE será apoiado por uma garantia de 16 mil milhões de euros do orçamento da UE, coberta por um fundo de garantia que cobre 50% das dívidas pendentes do FEIE.

A dimensão do fundo de garantia será aumentada progressivamente até alcançar 8 mil milhões de euros, até 2020, graças aos pagamentos provenientes do orçamento da UE.

Os Estados-Membros podem participar no FEIE, participação que está igualmente aberta a terceiros, tais como os bancos nacionais de fomento ou os organismos públicos que sejam da propriedade dos Estado-Membros ou por eles controlados, entidades do setor privado e entidades provenientes do exterior da União, com o consentimento dos contribuintes existentes.

- **Eventuais implicações para Portugal**

Do ponto de vista dos Estados-Membros mais pequenos, onde se inclui Portugal, poderá ser preocupante para as instituições financeiras nacionais, que naturalmente são de pequena dimensão quando analisadas no contexto europeu, a preocupação da UE em *criar economias de escala na utilização de instrumentos financeiros inovadores*.

3. Princípio da Subsidiariedade

Os artigos 172.º, 173.º, o n.º 3 do artigo 175.º e o n.º 1 do artigo 182.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia constituem a base jurídica da presente iniciativa.

Nos termos do artigo 5.º do Tratado da União Europeia: "*Nos domínios que não sejam das suas atribuições exclusivas, a Comunidade intervém apenas, de acordo com o princípio da subsidiariedade, se e na medida em que os objetivos da ação encarada não possam ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros, e possam, pois, devido à dimensão ou aos efeitos da ação prevista, ser melhor alcançados a nível comunitário.*"

Assim, em virtude das disparidades que se verificam na capacidade orçamental dos Estados-Membros para agir, uma ação a nível da União, pela sua escala e efeitos, permite realizar melhor os objetivos visados na presente iniciativa. Concretamente, uma ação a nível da UE irá gerar economias de escala na utilização de instrumentos financeiros inovadores, catalisando o investimento privado em toda a UE e otimizando a utilização das instituições europeias e dos seus conhecimentos especializados para esse fim. O efeito multiplicador e o impacto no terreno serão, por conseguinte, muito superiores aos que se poderiam obter com uma ofensiva de investimento num único Estado-Membro ou num grupo de Estados-Membros. A existência do Mercado Único da União, aliada ao facto de não se prever uma afetação dos projetos a países ou setores específicos, potenciará a atratividade para os investidores e reduzirá os riscos agregados. A proposta não vai além do necessário para alcançar os objetivos visados, concluindo-se não existir violação do princípio da subsidiariedade.

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

A presente iniciativa poderá suscitar algumas pendências, que em minha opinião deverão ser analisadas pela Comissão de Assuntos Europeus.

Defende a Comissão Europeia, na presente iniciativa, que lhe devem ser conferidos poderes para, através de atos delegados, alterar o montante/objetivo do fundo em 10%, após 2018. Contudo, os atos delegados não são escrutináveis, nomeadamente pelos Parlamentos Nacionais, o que poderá retirar legitimidade democrática às decisões.

Defende também a Comissão Europeia que esta ação a nível da UE irá gerar economias de escala na utilização de instrumentos financeiros inovadores, catalisando o investimento privado em toda a UE e otimizando a utilização das instituições europeias e dos seus conhecimentos especializados para esse fim, como anteriormente já constatei no ponto das "Implicações para Portugal", poderá ser preocupante para as instituições financeiras portuguesas, face a sua dimensão em relação ao contexto europeu, ter a capacidade de oferecer instrumentos financeiros inovadores.

PARTE IV – CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública conclui o seguinte:

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União.
2. A análise da presente iniciativa suscita a seguinte questão: "poderão ser conferidos poderes à Comissão Europeia, através de um ato delegado?", considerando a COFAP que a mesma deve ser analisada pela Comissão de Assuntos Europeus, competente em razão da matéria.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

3. A análise da iniciativa em apreço suscita, igualmente, preocupações quanto à criação de economias de escala na utilização de instrumentos financeiros inovadores, tendo em conta que as instituições financeiras nacionais são de pequena dimensão quando analisadas no contexto europeu.

4. A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto (alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio), ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para elaboração de Parecer, o qual deverá refletir a questão elencada no número 2.

Palácio de S. Bento, 04 de março de 2015,

A Deputada relatora



(Elsa Cordeiro)

O Presidente da Comissão



(Eduardo Cabrita)