PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Resolução do Conselho de Ministros n.º 140/2019

Sumário: Cria o conselho de coordenação das instituições financeiras de apoio à economia nacional.

O programa do XXI Governo Constitucional definiu o investimento empresarial como condição chave para uma recuperação forte e sustentada do crescimento económico.

Um dos domínios de atuação para o estímulo do investimento empresarial consiste numa maior articulação e integração dos apoios ao investimento. Com efeito, a significativa complexidade inerente aos instrumentos financeiros de apoio às empresas requer uma ponderação integrada e abrangente sobre a efetiva relevância dos investimentos, com particular incidência sobre os efeitos que propiciam no tecido empresarial e no conjunto da economia.

Este contexto determina, em particular, a necessidade de uma constante avaliação das atividades e dos instrumentos assegurados pelas instituições financeiras públicas. Obriga ainda a uma contínua simplificação, racionalização e reengenharia de procedimentos subjacentes a tais atividades e instrumentos.

Com este objetivo, as instituições financeiras de apoio à economia nacional desenvolveram um trabalho conjunto que conduziu à elaboração de um relatório, no âmbito do qual se identificaram as principais linhas de atuação consensualizadas no médio prazo.

Com base numa análise à oferta de instrumentos financeiros às pequenas e médias empresas (PME) e *midcaps* disponibilizados pela IFD — Instituição Financeira de Desenvolvimento, S. A., pela PME Investimentos — Sociedade de Investimentos, S. A., pela SPGM — Sociedade de Investimento, S. A., pela Portugal Capital Ventures — Sociedade de Capital de Risco, S. A., e pela Turismo Fundos SGFII, S. A. (instituições financeiras), o referido relatório identifica eventuais sobreposições nos segmentos alvo dessa oferta.

Assim, tendo presente a experiência e os recursos alocados, bem como a especialização e competências legais de cada uma das referidas instituições, entende-se essencial criar um modelo de coordenação estratégica entre elas.

Este modelo de coordenação estratégica tem como objetivo a implementação de medidas de articulação que permitam eliminar eventuais sobreposições, identificando e colmatando falhas de mercado na oferta de produtos financeiros, a fim de tornar as respetivas atividades mais eficientes.

Importa, pois, atuar no sentido de garantir uma melhor adequação da oferta, tendo como suporte um exercício internacional de *benchmark* de modelos existentes noutros países europeus, com vista a assegurar uma efetiva cobertura de falhas de mercado, superando eventuais ineficiências.

Adicionalmente, considerando que o IAPMEI — Agência para a Competitividade e Inovação, I. P. (IAPMEI, I. P.), e o Instituto do Turismo de Portugal, I. P. (Turismo de Portugal, I. P.), são entidades vocacionadas para a dinamização de políticas públicas dirigidas às empresas, mostra-se adequada a sua participação na conceção das soluções de financiamento que visam colmatar falhas de mercado, dada a sua proximidade às empresas e o conhecimento que têm sobre as respetivas necessidades financeiras ou os constrangimentos que sentem no acesso às diversas soluções disponíveis. De resto, cabem também a estas entidades as principais iniciativas na área da capacitação empresarial, designadamente com o objetivo de que as empresas captem financiamento adequado e nas melhores condições.

Desta forma, procede-se à criação do Conselho de Coordenação das Instituições Financeiras de apoio à economia nacional, composto pelas instituições financeiras, pelo IAPMEI, I. P., e pelo Turismo de Portugal, I. P., cuja missão consiste em assegurar a articulação entre as instituições da área governativa da economia com atribuições em matéria de financiamento das sociedades não financeiras (PME e *midcaps*).

Assim:

Nos termos da alínea *g*) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 — Aprovar o relatório de coordenação entre as instituições financeiras tuteladas pela área governativa da economia, apresentado pela IFD — Instituição Financeira de Desenvolvimento, S. A.,

pela PME Investimentos — Sociedade de Investimentos, S. A., pela SPGM — Sociedade de Investimento, S. A., e pela Portugal Capital Ventures — Sociedade de Capital de Risco, S. A., que consta do anexo à presente resolução, da qual faz parte integrante.

2 — Criar o Conselho de Coordenação das Instituições Financeiras (CCIF) de apoio à economia nacional, cuja missão é assegurar a articulação entre as instituições da área governativa da economia, que o integram, com atribuições em matéria de financiamento das sociedades não financeiras (PME e *midcaps*).

3 — Definir que, para o desempenho da sua missão, são conferidas ao CCIF as seguintes competências:

a) Coordenar as iniciativas de promoção de produtos e instrumentos financeiros geridos por cada uma das instituições financeiras que o integram;

b) Garantir a gestão articulada de produtos e instrumentos financeiros, atualmente em operação, das instituições financeiras que o integram;

c) Formular propostas de simplificação dos produtos e instrumentos financeiros em operação referidos na alínea anterior;

d) Participar na conceção e manutenção de um portal único dos produtos financeiros públicos de apoio à economia, a desenvolver pelo IAPMEI — Agência para a Competitividade e Inovação, I. P.;

e) Analisar a evolução dos montantes de financiamento colocados em beneficiários finais;

f) Definir um painel de indicadores (*dashboard*) comuns que permita a avaliação regular e integrada da aplicação dos capitais sob gestão;

g) Coordenar os estudos de identificação de falhas de mercado, definindo uma metodologia internacionalmente reconhecida para a respetiva caracterização e integrando contributos de instituições públicas e privadas;

h) Analisar e documentar o lançamento de novos produtos e instrumentos financeiros das instituições financeiras que o integram, tendo por base a caracterização das falhas de mercado subjacentes e a análise de produtos e instrumentos financeiros implementados noutros países;

i) Promover a avaliação de impacto dos produtos e instrumentos financeiros disponibilizados pelas instituições financeiras que o integram;

j) Promover a otimização dos recursos técnicos e financeiros existentes nas instituições financeiras que o integram, tendo em vista um aumento da eficiência na respetiva gestão por recurso, quando admissível, à colaboração entre instituições, serviços partilhados ou outros instrumentos.

4 — Estabelecer que integram o CCIF:

a) IFD — Instituição Financeira de Desenvolvimento, S. A.;
b) PME Investimentos — Sociedade de Investimentos, S. A.;
c) SPGM — Sociedade de Investimentos, S. A.;
d) Portugal Ventures — Sociedade de Capital de Risco, S. A.;
e) Turismo Fundos SGFII, S. A.;
f) IAPMEI — Agência para a Competitividade e Inovação, I. P.;
g) Instituto do Turismo de Portugal, I. P.

5 — Determinar que:

a) O presidente do CCIF é designado pelo membro do Governo responsável pela área da economia, de entre os presidentes das comissões executivas de cada uma das instituições financeiras que o integram, exercendo um mandato semestral;

b) O CCIF é composto por um membro das comissões executivas ou dos conselhos diretivos das instituições que o integram;

c) O CCIF reúne, pelo menos, mensalmente, mediante convocação do seu presidente;

d) O presidente do CCIF estabelece a ordem de trabalhos, tendo em conta as propostas de assuntos que lhe sejam previamente apresentadas pelos respetivos membros;

e) As reuniões do CCIF só podem realizar-se com a presença de pelo menos um representante de cada uma das instituições que o compõem;

f) Das reuniões do CCIF são elaboradas atas, para registo das respetivas conclusões;

g) O apoio administrativo e logístico ao CCIF é assegurado pela instituição financeira que exerça a presidência;

h) Podem, mediante convite do presidente do CCIF, participar nas respetivas reuniões titulares de cargos de direção de outras entidades públicas.

6 — Determinar que o CCIF fica na dependência direta do membro do Governo responsável pela área da economia, que pode também participar nas respetivas reuniões, caso em que preside às mesmas.

7 — Determinar que o CCIF deve interagir com o Grupo de Coordenação do Plano de Ação para a Economia Circular, criado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 190-A/2017, de 11 de dezembro, na sua redação atual, e com o Grupo de Reflexão para o Financiamento Sustentável, e outros que venham a surgir com a ambição de coordenar e incutir maior eficácia no alinhamento do financiamento público com os objetivos estabelecidos pelo Acordo de Paris e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

8 — Determinar que os membros que em cada momento integram o CCIF não auferem qualquer remuneração ou abono decorrentes dessa participação.

9 — Determinar que a presente resolução entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Presidência do Conselho de Ministros, 13 de junho de 2019. — O Primeiro-Ministro, *António Luís Santos da Costa.*

ANEXO

(a que se refere o n.º 1)

Relatório de coordenação entre as instituições financeiras tuteladas pela área governativa da economia

1 — Enquadramento

As entidades da Administração Pública têm beneficiado de processos de otimização de atividades e de racionalização de recursos e, desse modo, promovido a abertura, transparência e qualidade dos serviços prestados aos cidadãos e às empresas.

Para o efeito, deve investir-se na melhoria dos mecanismos de gestão e de controlo, através da aposta na articulação entre entidades e na obtenção de ganhos de eficiência e de qualidade pela não sobreposição de missões e adequado dimensionamento de recursos.

Assim, a significativa complexidade que é inerente aos instrumentos financeiros de apoio às empresas obriga a uma abordagem enriquecida pela aferição da efetiva relevância dos investimentos, em particular dos efeitos que propiciam no tecido empresarial e no conjunto da economia.

Este contexto obriga, em particular, a uma constante avaliação das atividades e instrumentos assegurados pelas instituições financeiras públicas. Obriga ainda a uma contínua simplificação, racionalização e reengenharia de procedimentos que estão afetos a tais atividades e instrumentos.

Neste contexto, o Ministro Adjunto e da Economia promoveu, em janeiro de 2019, a criação de um grupo de trabalho informal composto pelas administrações executivas das instituições financeiras na esfera do Ministério da Economia, designadamente a IFD — Instituição Financeira de Desenvolvimento, S. A. (IFD), a PME Investimentos — Sociedade de Investimentos, S. A. (PMEI), a SPGM — Sociedade de Investimento, S. A. (SPGM), e a Portugal Capital Ventures — Sociedade de Capital de Risco, S. A. (PV), ao qual se juntou, como participante convidado, o IAPMEI — Agência para a Competitividade e Inovação, I. P. (IAPMEI, I. P.), desde logo atento o seu papel relevante como acionista em três daquelas entidades e enquanto participante e financiador direto de instrumentos financeiros por si geridos, como por exemplo o Fundo de Apoio ao Financiamento à Inovação (FINOVA), o Fundo de Dívida e Garantias, o Fundo de Capital e Quase Capital e o Fundo Garantidor de Créditos.

A atividade deste grupo partiu do acompanhamento proativo do estudo desenvolvido pelo *European Investment Advisory Hub* e pela consultora *PwC*, relativo a um primeiro diagnóstico sobre a oferta de instrumentos financeiros às pequenas e médias empresas (PMEs) disponibilizados pela IFD, pela PMEI, pela SPGM e pela PV. O referido estudo, ao ter identificado possíveis sobreposições nos segmentos alvo dessa oferta, alinhou um conjunto de recomendações que, genericamente, visam garantir o alargamento de oferta para uma efetiva cobertura de falhas de mercado e uma mitigação das ineficiências detetadas, tendo como suporte um exercício internacional de *benchmark* de modelos existentes noutros países europeus.

Tendo como ponto de partida as conclusões daquele estudo, o objetivo genérico de concretizar um modelo de colaboração estreito e eficaz entre as instituições financeiras, o grupo de trabalho evoluiu nas suas conclusões, dando origem ao presente documento que adota as seguintes linhas de orientação:

Identificação coordenada das «falhas de mercado»;

Simplificação na oferta de produtos e adequação às falhas de mercado identificadas;

Avaliação interinstitucional do desenho de novos produtos;

Modalidades de partilha dos recursos disponíveis (humanos e materiais, incluindo tecnológicos);

Disponibilização de informação integrada e facilmente acessível sobre os instrumentos financeiros geridos;

Desenho de um modelo de coordenação entre as entidades envolvidas que inclua as missões e os planos estratégicos;

Avaliação de impacto na economia dos instrumentos atual e futuramente disponibilizados pelas instituições.

Com vista à operacionalização de um novo e melhorado modelo de articulação, o grupo de trabalho teve então como ponto de partida a missão atualmente desenvolvida pelas instituições financeiras referidas, as conclusões e recomendações do estudo atrás referido e sobretudo o estabelecimento de objetivos de coordenação a curto prazo (2019) e outros a médio prazo (2020-2022), atendendo ao ciclo de uma nova legislatura e à operacionalização de um novo quadro referencial comunitário (2021-2027) que terá nos instrumentos financeiros uma forma privilegiada de apoio às empresas, em particular às PME.

2 — A missão atual das Instituições Financeiras

Sem prejuízo das recomendações do estudo da *European Investment Advisory Hub* e da consultora *PwC* importa clarificar as missões atuais das instituições e a respetiva oferta atual de instrumentos financeiros. Essa clarificação é importante, não só para melhorar o conhecimento dos agentes económicos, em particular das empresas, sobre a oferta disponível, como para identificar um conjunto de objetivos de articulação que evitem sobreposições na oferta e sobretudo a cobertura de falhas de mercado na sua abrangência de atuação, enfatizando os fatores distintivos das competências e atribuições formais de cada uma das organizações.

Assim, de uma forma sintética, identificam-se os seguintes âmbitos de atuação das instituições financeiras:

2.1 — IFD — Instituição Financeira de Desenvolvimento, S. A.

A IFD, com sede e instalações no Porto, tem como missão direcionar recursos financeiros públicos, preferencialmente alavancados por cofinanciamento privado, e em particular Instrumentos Financeiros de Capital/Quase-Capital; crédito e garantias para que PME e empresas de média dimensão (*midcaps*) financiem os investimentos, no desenvolvimento da sua atividade em setores de bens ou serviços transacionáveis, nas fases de arranque, crescimento e transferência de propriedade.

Criada em 2014 pelo Decreto-Lei n.º 155/2014, de 21 de outubro, e detida a 100 % pela Direção-Geral do Tesouro e Finanças, a IFD é uma sociedade financeira pública, supervisionada pelo Banco de Portugal, que tem como objeto a realização de operações que visem colmatar as

insuficiências de mercado no financiamento de pequenas e médias empresas (PME), através da gestão de fundos de investimento, de outros patrimónios autónomos ou de instrumentos de natureza análoga, suportados por fundos públicos de apoio à economia, e da realização de operações de crédito, incluindo concessão de garantias e outros compromissos.

A IFD, entidade exclusivamente grossista, não concorre com as restantes instituições financeiras na oferta de produtos financeiros dirigidos às PME e *midcaps*. Atua em complementaridade com a banca nacional e com outros parceiros privados e públicos, para colmatar as falhas de mercado existentes.

A IFD pode também desenvolver atividade de consultoria a PME, relacionada com a estrutura de capital, estratégia empresarial e questões conexas, assim como no domínio da fusão e aquisição de empresas.

Em suma, a IFD dedica-se atualmente:

À gestão de fundos de fundos [Business Angels e Capital de Risco, fundo de fundos para a internacionalização, Portugal Tech em parceria com o Fundo Europeu de Investimento (FEI)];

À conceção e implementação de soluções de crédito e de capital atuando como entidade gestora de linhas, como a Linha Capitalizar Mais, lançada em 2016, e a linha de crédito associada à reformulação do Sistema de Incentivos à Inovação do Portugal 2020, atualmente em lançamento;

À atividade *on-lending*, obtendo financiamento do Banco Europeu de Investimento (BEI) e outras Instituições Financeiras Internacionais, assumindo importante papel na captação de recursos financeiros.

A IFD assegurou, desde 2016, a seleção e o acompanhamento de intermediários financeiros de capital de risco e de *business angels*. Assinou em 2018 um Memorando de Entendimento com o FEI, constituiu a parceria Portugal TECH gerido com o FEI. A IFD está num processo de integração das melhores práticas desta instituição de referência Europeia nesta atividade grossista, designadamente de promoção, seleção e acompanhamento de (novos) intermediários financeiros.

A IFD vem aprofundando as relações com as instituições financeiras multilaterais Europeias, de que é exemplo a adesão à *ELTIA — European Long-Term Investors Association*, à NEFI — Rede Europeia de 20 Instituições Promocionais dedicadas a facilitar o acesso ao financiamento das PME e à *Invest Europe*, uma rede dedicada ao investimento em capital de risco. Tem sido particularmente intenso o aprofundamento da relação da IFD com o Grupo BEI. A participação na *EIF-NPI Equity Platform*, que envolve 42 Instituições Promocionais Nacionais, de 24 Estados-Membros da União Europeia, tendo a IFD recentemente integrado o respetivo *Consultative Forum*. A IFD associou-se à iniciativa *ENSI (EIF and NPIs Securitisation Initiative*), uma plataforma de cooperação e partilha de risco entre o FEI e várias Instituições Promocionais Nacionais, como o *KfW*, o *Bpifrance*, ICO, CDP, entre outros, para a promoção do financiamento de empresas através dos mercados de capitais. A IFD aderiu à plataforma EFSI IP (*Multi-Country Investment Platform for SMEs Through Securitisation*) e assinou um Memorando de Entendimento com o *European Investment Advisory Hub.*

2.2 — PME Investimentos — Sociedade de Investimentos, S. A.

Criada em 1989 sob a forma de sociedade anónima, adotou duas denominações desde a sua constituição. Inicialmente criada como SULPEDIP — Sociedade para o Desenvolvimento Industrial, S. A., alterou em 1998 a sua denominação para PME Investimentos — Sociedade de Investimento S. A. Atualmente tem escritórios em Lisboa e no Porto, estando a sede localizada no Porto.

A PMEI é uma sociedade financeira do setor empresarial do Estado, sujeita à supervisão do Banco de Portugal e tem por missão promover a dinamização e o alargamento da oferta de financiamento a empresas do setor não financeiro, em particular PME, designadamente através da gestão de fundos especiais de investimento, veículos de políticas públicas para apoio ao financiamento das empresas, na dupla vertente de capital próprio e crédito.

No âmbito da sua missão, a PMEI tem-se assumido ativamente como uma organização que apoia o desenvolvimento de instrumentos de financiamento inovadores, proporcionando às empresas nacionais condições de financiamento equivalentes às melhores referências praticadas nos mercados internacionais, através da gestão de instrumentos de financiamento e de partilha de risco.

Em suma, a PMEI atualmente:

Gere Fundos de Fundos (FINOVA e FSCR) e Fundos de Capital de natureza retalhista com foco em reestruturações e consolidações financeiras (FACCE) e para coinvestimento de operações «deal-by-deal» como o 200M e o FIS;

Tem experiência na conceção e na gestão eficiente e eficaz dos IF relevando-se em particular pela sua atualidade a gestão de Linhas de Crédito em que assume o papel de Entidade Gestora, como a Linha de Crédito Capitalizar;

Tem experiência na gestão de instrumentos suportados em Fundos Europeus, nomeadamente no relacionamento com entidades de fiscalização (AD&C, IGF, Tribunal de Contas Europeu e DG Regio) e Entidades Financiadoras nacionais daqueles instrumentos (Programas Operacionais Financiadores), com as quais a PMEI manteve (e mantém) uma articulação constante, para efeitos de definição e lançamento de novos produtos, validação de questões de enquadramento e reporte de execução das operações de investimento e dos instrumentos de capital tendo adquirido uma experiência relevante de articulação com as mesmas e um conhecimento detalhado das exigências dos procedimentos aplicáveis;

A PMEI mantém uma aposta continuada nos sistemas de informação que suportam a gestão das Linhas de Crédito, tendo em vista um elevado grau de automatismo nos processos existentes, com impacto na eficiência da estrutura, permitindo acomodar aumentos de atividade sem prejuízo da qualidade do serviço prestado.

2.3 — SPGM — Sociedade de Investimento, S. A.

A SPGM criada em 1994, com sede no Porto, é a entidade coordenadora do Sistema Nacional de Garantia Mútua (SNGM) que tem por missão prestar garantias financeiras e técnicas a favor das empresas nacionais, preferencialmente às PME.

Coube à SPGM funcionar numa 1.ª fase como experiência piloto e em razão do reconhecimento do interesse do produto na melhoria das condições de acesso ao financiamento pelas PME, promover a criação das primeiras Sociedades de Garantia Mútua (SGM) e a divulgação do Sistema de Garantia e seus benefícios, junto de todas as PME a atuar em Portugal. Desde janeiro de 2003, existem três SGM (Norgarante, Lisgarante e Garval) de implantação geográfica, que continuaram a atividade operacional que, anteriormente, coubera em exclusivo à SPGM, e que esta abandonou nessa altura. Em 2 de janeiro de 2007 entrou em funcionamento a Agrogarante, especificamente destinada a apoiar o setor primário.

O SNGM, supervisionado pelo Banco de Portugal, assenta em quatro pilares:

Sociedades de Garantia Mútua (SGM), que prestam garantias a favor das PME ou entidades representativas destas e ainda a outros públicos (estudantes, por exemplo);

Um fundo nacional de «resseguro», que cobre parte do risco das SGM, alavancando a sua capacidade de apoio às PME. Este mecanismo, dotado com fundos públicos, denomina-se Fundo de Contragarantia Mútuo (FCGM);

Uma entidade «coordenadora» de todo o sistema, a SPGM, que gere o FCGM e dinamiza quer a criação e desenvolvimento das SGM, quer a imagem do produto garantia mútua em favor das PME, ao mesmo tempo que presta diversos serviços não operacionais a todas as entidades do Sistema (e também à IFD), sob a lógica de um centro de serviços partilhados;

Entidade responsável pelo funcionamento do Sistema de Controlo Interno (Auditoria Interna, Compliance e Gestão de Riscos) do SNGM e que regulamentarmente abrange as instituições financeiras.

A SPGM detém uma ampla experiência na conceção, implementação e gestão de linhas de crédito e soluções de garantia. Em particular, após 2008, tem vindo a constituir a base de todos os instrumentos de dívida com garantia resultantes de políticas públicas na área do financiamento sob a forma de dívida.

A SPGM pertence ao setor empresarial do Estado com um capital próprio acima dos 70 milhões de euros sendo o IAPMEI, I. P., e o Instituto Turismo de Portugal, I. P. (Turismo de Portugal, I. P.), acionistas que integram o seu conselho de administração.

Por outro lado, tem um quadro relacional internacional no setor longo e com papel ativo — designadamente no *Board of Diretors* da Associação Europeia de Garantia Mútua e na Associação Rede Ibero-Americana de Garantias, a que preside — que lhe permite acesso e partilha de boas e inovadoras práticas na área do financiamento empresarial e social.

2.4 — Portugal Capital Ventures — Sociedade de Capital de Risco, S. A.

A PV, com sede no Porto e instalações em Lisboa, foi criada em 15 de junho de 2012, por concentração das três sociedades de capital de risco com capitais maioritariamente públicos existentes (InovCapital, AICEP Capital Global e Turismo Capital), refletindo a visão e estratégia da intervenção pública em capital de risco que, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 50/2011, de 29 de novembro, definiu a reforma do setor, com os seguintes objetivos:

Clarificação dos objetivos estratégicos e concentração de meios para o investimento público;

Dinamização da atividade privada de *venture capital* e *private equity*, com participação nacional e internacional;

Impulso ao desenvolvimento do empreendedorismo nacional e à valorização económica do conhecimento de base científica e tecnológica;

Criação de uma nova realidade empresarial de elevado potencial exportador, globalmente competitiva e posicionada nas cadeias de valor internacionais;

Criação de fatores de impacto económico com base sustentável e duradoura;

Racionalização e significativa redução de custos operacionais.

A PV tem como missão investir de modo proativo em empresas em todas as fases de desenvolvimento, apostando no seu crescimento, competitividade e capacidade de internacionalização. A PV, sendo exclusivamente retalhista (com produto de *equity* — capital) foca a sua política de investimento nas empresas inovadoras e de base científica e tecnológica que se posicionam em mercados globais e dinâmicos, incluindo projetos com conteúdos inovadores dirigidos ao setor do turismo e também a todos os setores mais tradicionais da economia nacional, tendo um âmbito de atuação claro nas típicas fases de *Early-Stage* (denominado por «*Venture Capital*»), desde o *pré-seed, seed*, até fase de «Series» A, B, C, D, E (< 10 anos de atividade), incluindo operações de internacionalização e *spin-offs* empresariais, com *tickets* preferenciais de investimento entre 300k e 1 a 1,5 M€ e atuando de forma complementar com ofertas de financiamento existentes em Portugal para *tickets* mais baixos (*business angels* e *crowdfunding*).

A PV integra o setor empresarial do Estado e é responsável pelo investimento público de capital de risco de tipo *Venture Capital* retalhista, desenvolvendo a sua atividade nas mesmas condições e termos aplicáveis a qualquer empresa privada, estando sujeita às regras gerais da concorrência, nacionais e de direito da União Europeia, embora privilegiando sempre coinvestimento com outros operadores privados e com os fundos *deal-by-deal* geridos pela PMEI (200M e FIS).

2.5 — TF Turismo Fundos — SGFII, S. A.

A TF foi constituída em setembro de 1995 mediante uma parceria entre o atual Turismo de Portugal, I. P., que detém a maioria do capital, a Caixa Geral de Depósitos, S. A., e o atual Novo Banco, S. A., tendo como objeto a administração, gestão e representação de fundos de investimento imobiliário e, acessoriamente, a prestação de serviços de consultoria para investimento imobiliário, incluindo a realização de estudos e análises do setor imobiliário.

A TF tem como missão essencial contribuir para a concretização de políticas públicas visando o fortalecimento do turismo nacional, atuando sobre a componente imobiliária das empresas do setor e promovendo uma política de investimentos, no contexto do apoio público às empresas, envolvendo projetos inovadores que contribuam para a valorização do património e para a modernização e desenvolvimento das empresas e do setor.

A TF gere cinco fundos de investimento imobiliário.

2.6 — IAPMEI — Agência para a Competitividade e Inovação, I. P., e o Instituto do Turismo de Portugal, I. P.

Adicionalmente, e na tutela da área governativa da Economia, importa relevar o papel do IAPMEI, I. P., e do Turismo de Portugal, I. P., enquanto entidades vocacionadas para a dinamização de políticas públicas e pela sua proximidade às empresas, conhecendo as suas necessidades financeiras e os constrangimentos no acesso às diversas soluções.

O IAPMEI, I. P., e o Turismo de Portugal, I. P., atuam enquanto veículos de transmissão de orientações de política pública emanadas da área governativa da Economia e enquanto proponentes de soluções de financiamento, participando na sua conceção.

O IAPMEI, I. P., e o Turismo de Portugal, I. P., para além de participantes muito relevantes no capital de quatro das instituições financeiras (PMEI, PV, SPGM e TF) são também participantes relevantes e diretos em Fundos de Fundos e em Fundos de Capital de Risco.

Para além disso e com significativa e especial relevância para o pretendido, ao IAPMEI, I. P., e ao Turismo de Portugal, I. P., cabem as iniciativas principais na área da capacitação empresarial, designadamente com o objetivo de que as empresas captem financiamento adequado e nas melhores condições.

3 — Objetivos de articulação a curto prazo (2019)

No cenário imediato de manutenção da atividade das várias instituições financeiras, e tendo presente a experiência e os recursos alocados, bem como a especialização e competências legais de cada uma delas, foi consensual entre o grupo de trabalho que importa, em primeiro lugar, estabilizar um modelo de coordenação estratégica das instituições envolvidas.

Este modelo de coordenação, assenta na diferenciação entre atividades grossista e retalhista, e na identificação conjunta de medidas de articulação para eliminar sobreposições, colmatar falhas de mercado na oferta de produtos financeiros e tornar as suas tarefas mais eficientes através do recurso à subcontratação, a centros de serviços partilhados e à mobilidade de trabalhadores.

Neste âmbito, propõe-se como medida concreta e imediata, a constituição de um Conselho de Coordenação das Instituições Financeiras (CCIF) entre as instituições, que integre também o IAPMEI, I. P., e o Turismo de Portugal, I. P., por convite, outras entidades financiadoras e parceiras na implementação de instrumentos financeiros.

O CCIF tem como objetivo a articulação das atividades que visem colocar recursos financeiros e técnicos ao serviço da economia Portuguesa respondendo a falhas de mercado no acesso ao financiamento pelas empresas não financeiras (PME e *midcaps*) e envolvendo as instituições financeiras sob tutela da área governativa da economia e o IAPMEI, I. P., e o Turismo de Portugal, I. P.

O CCIF deve reunir, pelo menos, uma vez por mês para operacionalizar as seguintes dimensões de articulação entre as instituições financeiras:

a) Coordenar as iniciativas de promoção de produtos e instrumentos financeiros geridos por cada uma das instituições financeiras;

b) Garantir a gestão articulada de produtos e instrumentos financeiros atualmente em operação;

c) Formular propostas de simplificação dos produtos e instrumentos financeiros em operação;

d) Participar na conceção e manutenção de um portal único dos produtos financeiros públicos de apoio à economia, a desenvolver pelo IAPMEI, I. P.;

e) Analisar a evolução dos montantes de financiamento colocados em beneficiários finais;

f) Definir um painel de indicadores (*dashboard*) comum que permita a avaliação regular e integrada da aplicação dos capitais sob gestão;

g) Coordenar os estudos de identificação de falhas de mercado definindo uma metodologia internacionalmente reconhecida para a respetiva caracterização e integrando contributos das instituições públicas e privadas;

h) Analisar e documentar o lançamento de novos produtos e instrumentos financeiros, tendo por base a caracterização da(s) falha(s) de mercado subjacente(s) e a análise de produtos e instrumentos financeiros implementados noutros países;

i) Promover a avaliação *ex ante*, *ex post* e de impacto dos produtos e instrumentos financeiros disponibilizados;

j) Coordenar a otimização dos recursos técnicos e financeiros existentes nas instituições participantes tendo em vista um aumento da eficiência na respetiva gestão por recurso a colaboração, serviços partilhados ou outros instrumentos.

O CCIF é constituído por um a dois membros das Comissões Executivas (ou vogais do Conselho Diretivo, quando aplicável), de cada uma das instituições financeiras da área governativa da Economia e por representantes do IAPMEI, I. P., e do Turismo de Portugal, I. P. Outras agências governamentais promotoras de políticas públicas serão convidadas a participar de acordo com o interesse e relevância dos temas a abordar.

As decisões do CCIF são aprovadas mediante votação das instituições financeiras participantes, cabendo a cada uma um voto.

O CCIF terá uma presidência rotativa entre as entidades que o compõem, por períodos semestrais. No que toca à duração do 1.º mandato e atento o objetivo a seguir referido, o mesmo seria alargado a 31 dezembro de 2019. Neste período a presidência do CCIF deverá ser assumida pelo representante da SPGM.

Em 2019, a principal tarefa do CCIF é a definição de objetivos a médio/longo prazo do modelo de coordenação estratégica das entidades financeiras de acordo com os princípios orientadores resultantes das prioridades de intervenção e dos instrumentos financeiros previstos para o novo quadro comunitário 2021-2027.

4 — Objetivos de articulação a médio prazo (2020-2022)

O documento estratégico de articulação entre as instituições financeiras a ser apresentado à tutela pelo CCIF até 31 de dezembro de 2019 deverá incorporar dois princípios consensuais de atuação:

a) Redução/eliminação de sobreposições na oferta de instrumentos existentes e agilização no desenvolvimento de atividades comuns e geradoras de valor

Partindo das recomendações do estudo preparado pelo *Advisory Hub* e da consultora *PwC*, é necessário eliminar pelo menos três sobreposições nas atividades atualmente desenvolvidas:

Gestão grossista de linhas de garantia;
Gestão grossista no segmento de instrumentos de capital;
Gestão retalhista de instrumentos de capital.

Esta eliminação de sobreposições poderá passar pela realocação de recursos e atividades entre as entidades, dentro das atribuições formais atualmente atribuídas a cada uma, mesmo que tal implique mecanismos de subcontratação de serviços entre elas.

O CCIF deverá, neste contexto, propor também um plano de comunicação que garanta a promoção conjunta dos instrumentos financeiros e identifique mais claramente a oferta por cada instituição financeira e as respetivas complementaridades.

b) Alargamento de missões das instituições financeiras e cobertura de falhas de mercado

Com base na experiência das instituições financeiras envolvidas, nas melhores práticas de identificação de falhas de mercado e de conceção e implementação de instrumentos financeiros direcionados a suprir falhas de mercado nos Estados-Membros da União Europeia e sobretudo na recolha de informação junto dos operadores retalhistas públicos e privados, bem como junto do IAPMEI, I. P., e Turismo de Portugal, I. P., enquanto entidades detentoras de uma rede capilar espalhada pelo território e da sua longa experiência de contacto direto com as empresas, o CCIF promoverá a identificação clara de falhas de mercado na oferta dos instrumentos financeiros atuais e o lançamento de produtos que cubram essas falhas, de forma fundamentada e com indicadores precisos de impacto na economia.

Este exercício poderá passar pelo alargamento de missões atuais das entidades e de uma ação concertada junto de outros organismos tutelados pela área governativa da Economia e de outras áreas governativas com intervenção direta na economia (Negócios Estrangeiros, Agricultura, Mar, Ambiente e Energia, Planeamento, Defesa e Saúde).

Destaca-se a consolidação e desenvolvimento do papel da IFD como banco promocional, reforçando o respetivo papel na gestão dos instrumentos do Grupo BEI e na futura assunção de risco em projetos relevantes.

5 — Futuro — (Pós 2022)

5.1 — Enquadramento

Atualmente, todas as instituições trabalham com o mesmo objetivo e desenvolvem, em rotina, as políticas nacionais de apoio e suporte do desenvolvimento das PMEs, contribuindo para mitigar falhas de mercado.

Existe alguma sobreposição entre os instrumentos financeiros disponibilizados e mesmo na disponibilização de serviços para os beneficiários finais por parte das instituições financeiras.

A ação não integrada das instituições financeiras pode gerar uma situação complexa no relacionamento com os beneficiários finais.

A intervenção pública no apoio ao desenvolvimento da economia exige o máximo de escala possível nos instrumentos de apoio disponibilizados.

A reflexão consequente sobre todo o modelo de governação das instituições financeiras visando limitar a complexa e fragmentada abordagem atual e potenciar a eficiência e impacto no mercado será um futuro resultado muito relevante da ação do CCIF e permitirá ajustar sistematicamente a coordenação de atividades entre as diferentes entidades.

5.2 — A Missão de apoio público à economia nacional

A missão de apoio público à economia nacional para mitigação de falhas de mercado pode sintetizar-se no seguinte:

Impulso à concretização das políticas públicas de promoção de um crescimento económico, sustentável, inclusivo e inovador;

Financiamento das empresas e do investimento empresarial;

Gestão de instrumentos financeiros públicos de estímulo, incentivo e orientação do investimento empresarial com realce para a área dos bens e serviços transacionáveis;

Apoio técnico sobre modelos de financiamento público na promoção da competitividade e internacionalização.

A concretização daquela missão será tanto mais eficaz quanto maior for a robustez financeira, a coerência organizacional e a capacidade de intervenção disponíveis.

A intervenção pública na mitigação de falhas de mercado tem também como objetivo contribuir para fazer crescer as PMEs apoiando-as no processo de consolidação e de desenvolvimento, para que as «médias empresas» possam vir a ter um peso relativo bem mais significativo do que o atual no conjunto da economia.

A mitigação das falhas de mercado exige o alargamento do âmbito de intervenção pública que deverá passar a incluir explicitamente as «mid caps», as empresas com atividade consolidada (mais de 7 anos) e a economia social.

Assegurar (alguma) escala às empresas nacionais e contribuir para romper o ciclo (não virtuoso) de uma economia assente em muito pequenas e pequenas empresas é um objetivo essencial na intervenção de apoio às empresas e compatível com o contributo para a superação de falhas de mercado.

O apoio à reestruturação de empresas é outro domínio em que a intervenção pública pode contribuir para mitigar falhas de mercado, permitindo a manutenção e mesmo o crescimento consolidado de empresas viáveis.

O estímulo da competitividade empresarial é também um fator de grande relevância no plano do apoio público ao desenvolvimento da economia nacional, devendo constituir-se como um dos focos principais de atuação.

O continuado apoio às «startups» é inteiramente compatível com as diferentes componentes da missão elencadas e, sendo embora muito relevante, não o é a ponto de obscurecer toda a dimensão da intervenção necessária no domínio do apoio ao setor empresarial.

6 — Desafios

O investimento em Portugal (público e privado) tem como principal fonte de financiamento os Fundos Estruturais e de Investimento Europeus.

A existência de cinco instituições financeiras de apoio à economia e ao desenvolvimento, com diferentes tutelas políticas, não tem paralelo conhecido nos Estados-Membros da União Europeia.

As várias instituições financeiras no âmbito da área de governação da economia trabalham com os mesmos objetivos e, nalguns casos, com duplicação parcial de intervenções.

Esta fragmentação dificulta a concentração e gestão integrada de recursos (financeiros; humanos e materiais, incluindo tecnológicos), potencia as dificuldades de perceção das áreas de intervenção pelos destinatários finais e tende a diminuir o impacto da respetiva intervenção no mercado.

Pode, no limite, dizer-se que esta fragmentação é, em si mesma, um contributo para potenciar uma das falhas de mercado mais reconhecida: «assimetria de informação».

A definição atempada de um adequado e claro modelo organizacional para a futura intervenção de apoio às empresas que permita um alinhamento com os Regulamentos Europeus logo desde o início do processo de discussão dos referidos fundos estruturais e de investimento permitirá retirar o máximo benefício do novo quadro estratégico de financiamento multianual da União Europeia.

A definição de um interlocutor único com o BEI é outro domínio relevante a considerar.

Na comparação com outros Estados-Membros da União Europeia, verifica-se que nestes as funções das várias instituições financeiras públicas de apoio à economia são normalmente desempenhadas por uma única entidade (KfW, BPI France, ICO). Daqui resultam vantagens inequívocas para as empresas, decorrentes da existência de um quadro institucional claro de funcionamento do apoio público à economia e da redução de custos que se repercutem positivamente nos custos de financiamento às empresas.

Por isso, deve avançar-se rápida e decididamente para a melhor articulação e coordenação da atividade das várias instituições para se proceder à avaliação das virtualidades deste modelo.

Assim, poderá concluir-se se esse modelo se poderá manter ou se se deve caminhar para a integração numa organização única de todas as instituições financeiras existentes na órbita pública.

Entretanto, deve reformular-se a missão e funções da IFD por forma a que esta se possa capacitar como verdadeiro banco promocional nacional, em discussão com as autoridades da UE, no quadro das decisões precedentes relativas a instituições congéneres (designadamente, a KfW alemã) e não a partir do vasto conjunto de restrições colocadas no contexto da criação e fases subsequentes de desenvolvimento da IFD.

112523145