Projeto de Lei n.º 239/XV/1.ª(PCP)

Título*:* Cria o Fundo de Apoio à Tesouraria das Micro e Pequenas Empresas

Data de admissão:26-07-2022

Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação (6.ª)

ÍNDICE

I. A INICIATIVA

II. APRECIAÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

VII. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO

VIII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

Elaborada por: Isabel Pereira (DAPLEN), Belchior Lourenço (DILP), João Carlos Sanches (BIB), Elodie Rocha e Luís Marques (DAC)
Data 20.09 2022

I. A INICIATIVA

A presente iniciativa pretende criar um fundo de apoio à tesouraria, sob responsabilidade de gestão da Agência para a Competitividade e Inovação (IAPMEI), destinado às micro e pequenas empresas.

O projeto de lei em análise estabelece que a dotação de apoio a conceder corresponde em 50% a fundo perdido e o restante a título de empréstimo reembolsável, com uma maturidade mínima de 7 anos, com um período de carência facultativo de 3 anos, e com uma taxa de juro máxima de 0,5%. O montante máximo de apoio a conceder cacula-se em função do volume de negócios e do número de trabalhadores. São definidos critérios de elegibilidade nos apoios a conceder, designadamente a regularização ou em processo de regularização da situação fiscal e contributiva, das micro e pequenas empresas, perante a Autoridade Tributária e a Segurança Social.

Na exposição de motivos é referido que a Linha de Apoio à Tesouraria para Micro e Pequenas Empresas, criada pelo Decreto-Lei n.º 64/2021[1], de 28 de julho, gerida pelo IAPMEI, propôs condições de elegibilidade leoninas que não responderam às necessidades do tecido empresarial. O proponente abordou o atual aumento dos custos dos fatores produtivos, com repercussão inflacionária, que dificulta a retoma económica. Em resposta, defende medidas de apoio à tesouraria das micro e pequenas empresas, bem como o controlo dos preços da energia, e a necessidade de elevar os salários e outros rendimentos.

Salienta-se que o artigo 5.º da iniciativa prevê a regulamentação por parte do Governo, num prazo de noventa dias a contar da publicação da lei.

[1] Retirado do sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

II. APRECIAÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

- **Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais**

A iniciativa legislativa em apreço é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição[2] e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

A iniciativa toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Embora o n.º 2 do artigo 6.º da iniciativa refira que «compete ao Governo a criação de condições para que a presente lei produza efeitos em 2022, considerando a disponibilidade orçamental para o ano económico (…)», parece que esta norma consubstancia uma mera recomendação ao Governo, termos em que não colidirá com a lei-travão. No entanto, a questão deverá ser apreciada pela Comissão em sede de especialidade.

A iniciativa observa os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais.

[2] 1-As ligações para a Constituição e para o Regimento são feitas para o portal oficial da Assembleia da República

O projeto de lei deu entrada a 21 de julho de 2022, tendo sido junta a ficha de avaliação prévia de impacto de género. Foi admitida a 26 de julho, data em que baixou na generalidade à Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação (6.ª), com conexão com a Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª) por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciada na reunião da Comissão Permanente de 7 de setembro.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa, e que, por isso, deverão ser tidas em conta no decurso do processo da especialidade na Comissão, em particular aquando da redação final.

O título da presente iniciativa legislativa – «Cria o Fundo de Apoio à Tesouraria das Micro e Pequenas Empresas» - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento.

Em caso de aprovação em votação final global, deve ser publicada sob a forma de lei na 1.ª série do Diário da República, conforme o disposto na alínea *c)* do n.º 2 do artigo 3.º da *lei formulário.*

No que respeita ao início de vigência, o projeto de lei estabelece, no seu artigo 6.º, que a entrada em vigor ocorrerá «com a Lei do Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação», estando em conformidade o n.º 1 do artigo 2.º da citada *lei formulário*, que prevê que os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

A Constituição da República Portuguesa[3] define o quadro de relacionamento do Estado com as empresas privadas no seu artigo 86.º, onde se refere que o Estado incentiva a atividade empresarial, em particular das pequenas e médias empresas (PMEs) e fiscaliza o cumprimento das respetivas obrigações legais, em especial por parte das empresas que prossigam atividades de interesse económico geral.

Em função das necessidades das empresas, das suas estratégias de investimento (crescimento, expansão, exportação, capitalização, etc.), da dimensão empresarial ou do setor de atividade, o acesso ao financiamento é um tema de importância significativa para estes agentes económicos. As condições de acesso ao financiamento das Empresas em Portugal podem ser consultadas no Inquérito às Empresas sobre o Acesso ao Financiamento[4], conduzido entre 7 março e 15 de abril de 2022.

No quadro da resposta à pandemia da COVID-19 e do processo de desconfinamento[5] que ainda decorre, foram tomadas um conjunto de medidas de vária índole, sendo que relevamos aqui as medidas canalizadas para os apoios ao emprego e à economia[6], e dentro destas, as medidas de apoios financeiros públicos para empresas[7]. Um dos instrumentos que se integram nestas medidas foi a Linha de apoio à tesouraria para micro e pequenas empresas, aprovada através do artigo 185.º[8] da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro[9], que aprova o Orçamento do Estado para 2021. Esta norma aprovou a criação de uma Linha de apoio à tesouraria para micro e pequenas empresas, nos seguintes termos:

«Artigo 185.º

[3] Todas as referências à Constituição são feitas para o sítio da *Internet* da Assembleia da República. Consultado no dia 12/09/2022.
[4] «*Survey on the Access to Finance of Enterprises - SAFE*». Retirado do sítio da Internet do *ecb.europa.eu*. Consultas efetuadas a 12.09.2022.
[5] Retirado do portal governamental *covid19estamoson.gov.pt*. Consultas efetuadas a 12.09.2022.
[6] Idem.
[7] Retirado do sítio da Internet do *iapmei.pt*. Consultas efetuadas a 12.09.2022.
[8] Diploma consolidado retirado do sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal, salvo indicação em contrário. Consultado no dia 12.09.2022.
[9] Diploma consolidado retirado do portal da Internet do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para o referido portal salvo indicação em contrário. Consultado em 12.09.2022.

Linha de apoio à tesouraria para micro e pequenas empresas

1 - Até ao final do primeiro trimestre de 2021, o Governo procede à criação e à regulamentação de uma linha de apoio à tesouraria destinada a providenciar crédito a micro e pequenas empresas, dotada de um montante até 750 000 000 (euro).

2 - O reembolso do financiamento tem um prazo máximo de 10 anos, com 18 meses de carência de capital.

3 - São abrangidas pela linha de apoio à tesouraria referida no n.º 1 as micro e pequenas empresas que se encontrem em situação de crise empresarial, definida como tal nos termos legalmente previstos, e que se comprometam a não reduzir, durante o período de um ano após a atribuição deste financiamento, o número de postos de trabalho que apresentavam em 1 de outubro de 2020.

4 - O procedimento de concessão da linha de apoio à tesouraria é concretizado mediante simples requerimento».

A criação do instrumento supracitado ocorreu através da publicação do Decreto-Lei n.º 64/2021, de 28 de julho de 2021, com a finalidade do apoio à tesouraria das micro e pequenas empresas que se encontrem numa situação de crise empresarial, nos termos do disposto no artigo 3.º[10] do Decreto-Lei n.º 6-C/2021, de 15 de janeiro.

O montante de financiamento alocado a este instrumento seria fixado por portaria (Portaria n.º 192-A/2021, de 14 de setembro) e passível de vir a ser reforçado, conforme decorre do artigo 2.º[11]. Este apoio assumiu a tipologia de subsídio reembolsável, tendo sido atribuído ao Governo as características do apoio, nomeadamente no que concerne ao prazo de maturidade, o período de carência de capital e taxa de juro.

O artigo n.º 4 define as empresas beneficiárias deste instrumento, respetivamente «…as micro e pequenas empresas, de qualquer setor de atividade, em situação de crise empresarial…» que verifiquem os seguintes requisitos:

- Que cumpram e demonstrem o cumprimento das condições determinadas na portaria prevista no n.º 3 do artigo 2.º; e

[10] «… considera-se situação de crise empresarial aquela em que se verifique uma quebra de faturação igual ou superior a 25 %, no mês civil completo imediatamente anterior ao mês civil a que se refere o pedido inicial de apoio ou de prorrogação, face ao mês homólogo do ano anterior ou do ano de 2019, ou face à média mensal dos seis meses anteriores a esse período».

[11] «4 - O montante de financiamento previsto no n.º 1 pode ser reforçado nos termos do artigo seguinte».

- Que assumam os compromissos constantes no nº 3 do artigo 5.º (compromisso de manutenção do número de postos de trabalho).

O artigo 4.º define ainda o IAPMEI, I.P.[12] como entidade gestora da Linha de Apoio PME, com o apoio do Banco Português de Fomento, S.A.[13].

Para além desta definição de empresas beneficiária prevista deste artigo 4.º, supracitado, cumpre também relevar outras definições constantes da Portaria n.º 192-A/2021, de 14 de setembro, supracitada, respetivamente:

- Artigo 6.º - As condições de elegibilidade dos beneficiários;
- Artigo 8.º - A intensidade, natureza e limite do apoio financeiro; e
- Artigo 13.º - Enquadramento Europeu dos apoios financeiros.

Informações adicionais sobre este mecanismo podem ser consultadas aqui[14].

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

- **Âmbito da União Europeia**

As pequenas e médias empresas (PME), que representam cerca de 99% de todas as empresas na UE, são afetadas pela legislação da UE em diversos domínios, tais como a fiscalidade (artigos 110.º a 113.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), a concorrência (artigos 101.º a 109.º do TFUE) e o direito das sociedades (direito de estabelecimento — artigos 49.º a 54.º do TFUE).

A Recomendação 2003/361/CE da Comissão, de 6 de maio de 2003, relativa à definição de micro, pequenas e médias empresas, estabelece os critérios destinados a identificar se uma empresa é uma micro, pequena ou média empresa (PME), o que permite, com base nos efetivos e no volume de negócios ou balanço da empresa, determinar a respetiva elegibilidade para os programas financeiros e de apoio da UE e nacionais.

[12] Retirado do sítio da Internet do *iapmei.pt*. Consultas efetuadas a 12.09.2022.
[13] Retirado do sítio da Internet do *bpfomento.pt*. Consultas efetuadas a 12.09.2022.
[14] Retirado do sítio da Internet do *spgm.pt*. Consultas efetuadas a 12.09.2022.

Em junho de 2008, foi lançada a iniciativa mais abrangente e completa relativa a PME, a Comunicação da Comissão intitulada *"Think Small First – Um Small Business Act para a Europa"* (SBA)[15] que criou um novo enquadramento político com a integração dos instrumentos existentes e baseado na "Carta Europeia das Pequenas Empresas" e na comunicação "Modernizar a política das PME para crescimento e o emprego". O SBA procurou melhorar a abordagem global do empreendedorismo na UE através do princípio "pensar pequeno primeiro" e mediante a redução da burocracia, dotando as administrações públicas de uma melhor capacidade de resposta às necessidades das PME.

No seguimento da análise da iniciativa "*Small Business Act*" de 2011, a Comunicação da Comissão sobre Plano de Ação "Empreendedorismo 2020" *Relançar o espírito empresarial na Europa* visava apoiar o empreendedorismo através do desenvolvimento do ensino e a formação no domínio do empreendedorismo, a criação de condições de um contexto empresarial propício e a promoção de uma cultura empresarial, favorecendo a emergência de uma nova geração de empreendedores.

A Diretiva 2006/123/CE relativa aos serviços no mercado interno, a Diretiva 2011/7/UE de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece medidas de luta contra os atrasos de pagamento nas transações comerciais e a Diretiva 2014/55/UE de 16 de abril de 2014, relativa à faturação eletrónica nos contratos públicos, são todas aplicáveis e particularmente úteis no caso das PME. Adicionalmente, a modernização da política da UE em matéria de contratos públicos e a simplificação das obrigações de elaboração de relatórios anuais, resultante da Diretiva 2013/34/UE[16] de 26 de junho de 2013 , também permitiram a redução dos encargos administrativos para as PME no acesso aos contratos públicos.

No que concerne ao acesso das PME aos mercados financeiros e ao acesso a financiamentos e créditos, através da sua comunicação sobre o "Plano de ação para melhorar o acesso das PME ao financiamento", a Comissão reconhece que o êxito

[15] Foi objeto de análise através da Comunicação *Análise "Small Business Act" para a Euorpa* - COM (2011) 78 final
[16] Relativa às demonstrações financeiras anuais, às demonstrações financeiras consolidadas e aos relatórios conexos de certas formas de empresas.

económico da Europa depende do crescimento das PME, sendo o acesso ao financiamento o principal obstáculo a esse crescimento.

Assim, o Regulamento (UE) n.º 1287/2013 que cria um programa para a competitividade das empresas e das pequenas e médias empresas (Programa COSME)[17], para o período 2014-2020, tinha como objetivos melhorar o acesso das PME ao crédito e ao financiamento, através de 2 instrumentos financeiros: o mecanismo de garantia de empréstimo e o mecanismo de capital próprio para o crescimento. Adicionalmente, as PME podiam beneficiar de apoio no âmbito do Programa Horizonte 2020, o maior programa-quadro de investigação e inovação da UE, através do instrumento EIC Accelerator Pilot do European Innovation Council (EIC)[18], e ainda na área das tecnologias de informação e comunicação, energia e transportes, ao abrigo do Mecanismo Interligar a Europa (MIE).

Cumpre também referir o Regulamento (UE) n.º 1296/2013[19] relativo a um Programa da UE para o Emprego e a Inovação Social ("EaSI")[20] que consiste num programa global, para o período 2014-2020, que visava contribuir para a concretização da Estratégia Europa 2020, através da prestação de apoio financeiro, tendo em vista a promoção de um elevado nível de emprego de qualidade e sustentável, a garantia de uma proteção social adequada e condigna, o combate à exclusão social e à pobreza e a melhoria das condições de trabalho. O Programa é composto por 3 eixos: Eixo Progress relativo à modernização da politica de emprego e da politica social; Eixo EURES relativo à mobilidade profissional e o Eixo Microfinanciamento e Empreendedorismo Social, no

[17] O programa InvestEU procura impulsionar o investimento, a inovação e a criação de emprego na Europa durante o período 2021-27, apoiando quatro áreas: infra-estruturas sustentáveis; investigação, inovação e digitalização; investimento social e competências; e pequenas e médias empresas.

[18] A 1 de Abril de 2021, foi criada uma nova agência, o Conselho Europeu de Inovação e a Agência Executiva das Pequenas e Médias Empresas (EISMEA).

[19] Alterou a Decisão n.º 283/2010/UE, de 25 de março de 2010, que estabelece um Instrumento de Microfinanciamento Europeu "*Progress*" para o Emprego e a Inclusão Social, concebido pelo período de 4 anos (2010-2013) que visa tornar o microfinanciamento mais facilmente acessível aos desempregados, pessoas em risco de perder o seu emprego, população não ativa, pessoas que enfrentam a ameaça de exclusão social e pessoas vulneráveis que pretendam criar ou continuar a desenvolver a sua própria microempresa e microempresas, principalmente as que empregam pessoas inseridas nos grupos referidos.

[20] O EaSI reúne 3 programas da UE que, entre 2007 e 2013, foram geridos separadamente: o programa para o emprego e a solidariedade social - *Progress*, os Serviços de Emprego Europeus - EURES e o Instrumento de Microfinanciamento *Progress* e que agora constituem os seus 3 eixos.

âmbito do qual se incluem os empresários e os trabalhadores por conta própria, que conforme consta nos princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, devem ser incentivados.

A Comissão Europeia apresenta, no seu portal[21] ,um conjunto de mecanismos de financiamento e apoio[22], disponíveis para as PMEs, nomeadamente no âmbito da Rede Europeia de Empresas[23], Microfinanciamento[24] e no acesso a financiamentos do âmbito das políticas regionais da União Europeia[25].

No âmbito da resposta às consequências económicas da pandemia provocada pelo COVID-19, a Comissão Europeia adotou uma resposta económica abrangente, com a aplicação integral da flexibilidade das regras orçamentais da UE, procedeu a uma revisão das regras em matéria de auxílios estatais, lançou uma iniciativa de investimento e um novo instrumento denominado SURE[26] que visa contribuir para atenuar os riscos de desemprego e ajudar o funcionamento das empresas, assim como propôs a reorientação dos fundos estruturais disponíveis para resposta ao coronavírus.

No que se refere aos auxílios estatais[27], a Comissão Europeia adotou um Quadro Temporário[28] [29] para permitir que os Estados-Membros utilizem toda a flexibilidade

[21] Retirado do sítio da Internet do *ec.europa.eu*. Consultas efetuadas a 12/09/2022.
[22] Retirado do sítio da Internet do *single-market-economy.ec.europa.eu*. Consultas efetuadas a 12/09/2022.
[23] Retirado do sítio da Internet do *een.ec.europa.eu*. Consultas efetuadas a 12/09/2022.
[24] Retirado do sítio da Internet do *ec.europa.eu*. Consultas efetuadas a 12/09/2022.
[25] Retirado do sítio da Internet do *ec.europa.eu*. Consultas efetuadas a 12/09/2022.
[26] A COM (2020) 139 com proposta de regulamento sobre o instrumento SURE foi objeto de escrutínio pela Assembleia da República – Parecer CAE.
[27] Em matéria de auxílios estatais, a Comissão tinha adotado o Regulamento (UE) n.º 651/2014[27], que previu uma maior flexibilização aos Estados-Membros na concessão de auxílios estatais às PME, designadamente no que diz respeito aos requisitos da notificação prévia e da aprovação da Comissão - Regulamento Geral de Isenção por Categoria (RGIC) para os auxílios estatais.

[28] Comunicação da Comissão sobre Quadro Temporário relativo a medidas de auxílio estatal em apoio da economia no atual contexto do surto do COVID-19, de 19 de março, e Comunicação da Comissão de alteração ao Quadro Temporário relativo a medidas de auxílio estatal em apoio da economia, de 13 de maio.

[29] Consequentemente, foram aprovadas:

- ORIENTAÇÃO (UE) 2020/515 DO BANCO CENTRAL EUROPEU de 7 de abril de 2020 que altera a Orientação BCE/2014/31 relativa a medidas adicionais temporárias respeitantes às operações de refinanciamento do Eurosistema e à elegibilidade dos ativos de garantia (BCE/2020/21)

prevista nas regras deste âmbito para apoiar a economia, assegurando a liquidez suficiente para todos os tipos de empresas e para preservar a continuidade da atividade económica durante e após o contexto do surto.

Quanto às PME a Comissão Europeia desbloqueou ainda verbas do Fundo Europeu de Investimento Estratégico (FEIE) para servirem de garantia para o Fundo Europeu de Investimento (FEI), permitindo-lhe emitir garantias especiais para incentivar os bancos e outras entidades mutuantes a fornecer liquidez a PME e pequenas empresas de média capitalização europeias, afetadas pelo impacto da pandemia do coronavírus. Além disso, a Comissão procedeu ao reforço do Programa COSME e lançou a Iniciativa ESCALAR, uma nova abordagem para o investimento, anunciada na nova estratégia para as PME, que visa apoiar o capital de risco e o financiamento para o crescimento de empresas promissoras.

Neste contexto, foram ainda aprovados 2 regimes de auxílios estatais portugueses: um regime de subvenções diretas e um regime de garantia estatal para os empréstimos de investimentos e fundos de maneio concedidos pelos bancos comerciais, acessível às PME e grandes empresas que enfrentam dificuldades devido ao impacto do económico do surto de coronavírus e que visa cobrir as necessidades imediatas ou de investimento, assegurando a continuidade das suas atividades.

No âmbito de uma resposta de âmbito mais alargado, cumpre referir o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, principal instrumento no quadro do NextGenerationEU que visa atenuar o impacto económico e social da pandemia causada pelo coronavírus, tornando as economias e sociedades mais sustentáveis, resilientes e melhor preparadas para enfrentarem os desafios e oportunidades resultantes das transições ecológica e digital.

- DECISÃO (UE) 2020/407 DO BANCO CENTRAL EUROPEU de 16 de março de 2020 que altera a Decisão (UE) 2019/1311 relativa a uma terceira série de operações de refinanciamento de prazo alargado direcionadas (BCE/2020/13)
- DECISÃO (UE) 2020/441 DO BANCO CENTRAL EUROPEU de 24 de março de 2020 que altera a Decisão (UE) 2016/948 do Banco Central Europeu relativa à implementação do programa de compra de ativos do setor empresarial (BCE/2020/18)
- A Autoridade Bancária Europeia (EBA), juntamente com as autoridades nacionais competentes e o BCE, está a coordenar um esforço conjunto para aliviar os encargos operacionais imediatos dos bancos no contexto do COVID-19.

No contexto da invasão da Ucrânia pela Rússia, a 23 de março de 2022, a Comissão adotou um quadro temporário de crise para os auxílios estatais[30], a fim de permitir aos Estados-Membros recorrer à flexibilidade prevista nas regras relativas aos auxílios estatais com o obejtivo de apoiar a economia. A 20 de julho de 2022, o quadro temporário foi alterado[31] tendo em vista complementar o Pacote de preparação para o inverno[32], alargando-o, nomeadamente para prever as seguintes medidas de auxílio em consonância com o plano REPowerEU[33]. Além disso, a alteração alarga os tipos de apoios existentes que os Estados-Membros podem conceder à empresas que dele necessitam, clarificando ainda as condições em que os auxílios podem ser concedidos para cobrir o recente aumento dos custos de gás e de eletricidade para as empresas.

- **Âmbito internacional**

  Países analisados

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Espanha.

ESPANHA

Com o objetivo de melhorar as condições de apoio financeiro às *Pequeñas y Medianas Empresas (PYMEs)*[34], a *Ley 2/2004, de 27 de diciembre*[35]*, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2005*, veio prever na sua *Disposición adicional vigésima quinta*, a criação da denominada Linha ENISA[36]. Em 2021, esta ferramenta foi voltou a ser mobilizada[37] para efeitos do processo de recuperação e transformação económica para o período pós-COVID-19. A ENISA é uma estrutura inserida no âmbito da *Dirección*

[30] C (2022) 1890
[31] C (2022) 5342
[32] COM (2022) 360
[33] COM (2022) 230
[34] A definição de PYMEs encontra-se enquadrada nos termos do Anexo I do Regulamento (EU) n.º 651/2014, da Comissão, de 17 de junho de 2014.
[35] Diplomas consolidados retirado do portal oficial *boe.es*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 09.09.2022.
[36] Empresa Nacional de Innovación (ENISA)
[37] Retirado do sítio da Internet do *mincotur.gob.es*. Consultas efetuadas a 12/09/2022.

General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa[38], por sua vez integrada no *Ministerio de Industria, Comercio y Turismo*[39]. Informações adicionais sobre esta metodologia de financiamento podem ser consultadas aqui[40].

Para além do enquadramento legal do mecanismo supracitado, cumpre ainda referir a *Ley 5/2015, de, de 27 de abril, de fomento de la financiación empresarial*, diploma que define no seu *Título I*, o quadro legal atinente à melhoria do financiamento bancário das *PYMEs*. O risco de financiamento empresarial das *PYMEs* deve enquadrar-se no âmbito da *Circular 6/2016, de 30 de junio, del Banco de España, a las entidades de crédito y a los establecimientos financieros de crédito, por la que se determinan el contenido y el formato del documento "Información Financiera-PYME" y se especifica la metodología de calificación del riesgo previstos en la Ley 5/2015, de 27 de abril, de fomento de la financiación empresarial*. Informações adicionais relativas a medidas de apoio ao financiamento empresarial podem ainda ser consultadas aqui.

Releva ainda para a análise da matéria em apreço, o *Consejo Estatal de la pequeña y la mediana empresa*[41], organismo regulado pelo *Real Decreto 962/2013, de 5 de diciembre, por el que se crea y regula el Consejo Estatal de la pequeña y la mediana empresa*. Entre as suas funções, definidas no seu *artículo 2*, releva-se o acompanhamento da evolução, dos desafios e das políticas, para efeitos de formulação de recomendações e propostas sobre as prioridades, os mecanismos e o quadro legal que afetam as *PYMEs*.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar (AP), verificou-se que não foram apresentadas nesta Legislatura iniciativas legislativas ou petições sobre a matéria em causa.

[38] Retirado do sítio da Internet do *ipyme.org*. Consultas efetuadas a 12/09/2022.
[39] Retirado do sítio da Internet do *mincotur.gob.es*. Consultas efetuadas a 12/09/2022.
[40] Retirado do sítio da Internet do *ipyme.org*. Consultas efetuadas a 12/09/2022.
[41] Idem.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Na XIV Legislatura não se verificou a existência de petições sobre a matéria, mas foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexa:

- Projeto de Lei n.º 351/XIV/1.º (PCP) - «Garante o acesso das micro, pequenas e médias empresas e empresários em nome individual aos apoios públicos criados no âmbito da resposta ao surto epidémico de COVID 19». Rejeitado, na Reunião Plenária n.º 60, de 5 de junho de 2020, com os votos contra do PS, do PSD e do CDS-PP, os votos a favor do BE, do PCP, do PAN, do PEV, do CH, do IL, da Joacine Katar Moreira (Ninsc).

- Projeto de Lei N.º 418/XIV/1.º (PAN) - «Estabelece a concessão de medidas de apoio especiais às micro, pequenas e médias empresas no contexto da epidemia por SARS-Cov-2». Rejeitado, na Reunião Plenária n.º 60, de 5 de junho de 2020, com os votos contra do PS, do PSD e do CDS-PP, os votos a favor do PCP, PAN, PEV, Joacine Katar Moreira (Ninsc) e a abstenção do BE, do CH e da IL.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

- **Consultas facultativas**

Atendendo à matéria em causa, a Comissão pode, se assim o deliberar, solicitar os pareceres escritos do IAPMEI, da Autoridade Tributária, da Segurança Social, da Ordem dos Contabilistas Certificados, da Confederação Portuguesa das Micro Pequenas e Médias Empresas e de associações industriais e empresariais.

VII. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO

- **Impacto orçamental**

Projeto de Lei n.º 239/XV/1.ª(PCP)

Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação (6.ª)

Atendendo ao facto de o proponente da iniciativa considerar que a Linha de Apoio à Tesouraria para Micro e Pequenas Empresas, criada pelo Decreto-Lei n.º 64/2021, de 28 de julho de 2021, foi insuficiente para colmatar as necessidades do tecido empresarial, e, consequentemente, propor a criação de uma nova linha de apoio à tesouraria, poderá ser pertinente a obtenção de uma avaliação de impacto *ex-post* ao fundo de apoio anteriormente existente.

Acerca da norma de entrada em vigor da iniciativa, «compete ao Governo a criação de condições para que a presente lei produza efeitos em 2022, considerando a disponibilidade orçamental para o ano económico, incluindo a possibilidade de recurso a financiamento comunitário», como tal deverá ser equacionada a sua materialização com o intuito de não colidir com a lei-travão.

VIII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

ESTADOS UNIDOS. Congressional Research Service – **COVID-19 relief assistance to small businesses** [Em linha] **: issues and policy options**. Washington : Congressional Research Service, 2020. [Consult. 30 agosto 2022]. Disponível na intranet da AR:<URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=130490&img=15989&save=true>.

Resumo: A presente obra apresenta o caso dos Estados Unidos, referindo que a Administração de Pequenas Empresas dos Estados Unidos (SBA) administra vários tipos de programas para apoiar pequenas empresas, incluindo programas de empréstimos diretos para ajudar na recuperação de desastres naturais; programas de garantia de empréstimos e capital de risco para melhorar o acesso de pequenas empresas ao capital; programas de formação em gestão de pequenas empresas e assistência técnica para auxiliar na formação e expansão de negócios; e contratação de programas para aumentar as oportunidades de pequenos negócios na contratação federal.

OCDE –**COVID-19 government financing support programes for businesses** [Em linha]. Paris : OCDE, 2020. [Consult. 30 agosto 2022]. Disponível em WWW:<URL:

https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133096&img=19378&save=true>.

Resumo: Este relatório oferece uma visão de várias formas de programas de apoio ao financiamento, por parte do governo, para empresas e explora como foram aplicados durante a crise atual. Também descreve os desafios que certas empresas enfrentaram no acesso aos escassos financiamentos, especialmente empresas sem investimentos e Pequenas e Médias Empresas. No seguimento, o relatório apresenta diretrizes sobre a melhor forma de facilitar financiamentos suficientes para garantir que as empresas viáveis continuem a produzir. Apresenta ainda exemplos de que mais de metade das PME sofreram perdas significativas de receita durante os bloqueios do COVID-19, e muitas dessas empresas permanecem frágeis e carecem de reservas suficientes para sobreviverem na ausências de apoios do governo.

OCDE – **One year of SME and entrepreneurship policy responses to COVID-19** [Em linha] **: lessons learned to "build back better"**. Paris : OCDE, 2021. [Consult. 30 agosto 2022]. Disponível em WWW:<URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=136017&img=23701&save=true>.

Resumo: Este artigo fornece uma análise da diversidade de Pequenas e Médias Empresas existentes e medidias políticas de empreendedorismo implementadas ao logo de um ano desde o início da crise do COVID-19, com o objetivo de identificar as lições aprendidas e as implicações para as políticas futuras, e ajudar os governos a criar políticas baseadas em evidências para apoiar a recuperação e a resiliência das PME.

No seguimento, o documento fundamenta como as PME estiveram no centro das disrupções no início da pandemia e que, um ano depois, encontram-se numa posição ainda mais precária, em particular as jovens empresas e *start-ups*, os trabalhadores por conta própria, bem como as empresas lideradas por mulheres ou as de propriedade de minorias. Clarifica que os governos perante a pandemia, agiram rapidamente para colocar em prática um apoio para PME e empreendedores, mas um ano após a pandemia, continuam a enfrentar um dilema complexo de que este apoio à liquidez de emergência continua a ser essencial, mas ao mesmo tento insustentável a longo prazo,

o que poderá provocar fortes efeitos negativos, mas que precisam de ser usados para apoiar a recuperação.

Por fim, este artigo apresenta 15 diretivas úteis que poderão ajudar os governos a enfrentar três desafios:

1 – Continuar a apoiar as medidas para evitar uma crise de liquidez entre as PME, minimizando os efeitos colaterais negativos;

2 – Garantir que a eliminação gradual deste apoio de emergência não provoque uma crise de solvência das PME;

3 – Introduzir políticas eficazes que promovam a recuperação das PME.

OCDE –**SME policy responses** [Em linha]. Paris : OCDE, 2020. [Consult. 30 agosto 2022]. Disponível em WWW:<URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=130522&img=16009&save=true>.

Resumo: Esta nota discute como as PME foram afetadas pela pandemia de COVID-19. Relata as primeiras evidências e estimativas sobre o impacto e fornece um inventário preliminar das respostas dos países para promover a resiliência das Pequenas e Médias Empresas.

REINO UNIDO. Parliament. House of Commons. Library – **Coronavirus** [Em linha] **: Support for businesses**. Londres : House of Commons Library, 2021. [Consult. 30 agosto 2022]. Disponível na intranet da AR:<URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133677&img=20293&save=true>.

Resumo: Este relatório fornece informações sobre as várias fontes de apoio às empresas afetadas pela pandemia do COVID-19. Aborda ainda o impacto que teve na economia e nas empresas e que apoios foram apresentados.

REINO UNIDO. Parliament. House of Commons. Library – **Coronavirus** [Em linha] **: Support for economies by european and other states**. Londres : House of Commons Library, 2020. [Consult. 30 agosto 2022]. Disponível na intranet da AR:<URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=130500&img=15999&save=true>.

Resumo: Este documento fornece informações sobre as políticas que a União Europeia, a Europa e outros governos adotaram para apoiar as empresas e suas economias afetadas pelo surto COVID-19. O foco principal deste documento centraliza-se nas economias europeias, Estados Unidos da América e outros países da OCDE: Austrália, Canadá, Japão e Nova Zelândia.