



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 9.1.2013
COM(2012) 795 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
PLANO DE AÇÃO «EMPREENDEDORISMO 2020»

Relançar o espírito empresarial na Europa

ÍNDICE

1.	O nosso desafio: mais empreendedores para a Europa	3
2.	Eixo de Ação 1 – Desenvolver o ensino e a formação no domínio do empreendedorismo para apoiar o crescimento e a criação de empresas	6
2.1.	Novas bases: generalizar e melhorar a qualidade do ensino do empreendedorismo...	6
2.2.	... e novos limites: um ensino superior no domínio do empreendedorismo.....	7
3.	Eixo de Ação 2 – Criar um contexto propício à prosperidade e ao crescimento dos empresários	8
3.1.	Melhorar o acesso ao financiamento.....	9
3.2.	Apoiar as novas empresas nas fases cruciais do seu ciclo de vida e ajudá-las a crescer	11
3.3.	Explorar as novas oportunidades de negócio na era digital	14
3.4.	Facilitar a transmissão de empresas	16
3.5.	Tornar o insucesso num sucesso: uma segunda oportunidade para casos de falência não fraudulenta.....	18
3.6.	Encargos regulamentares: regras mais claras e simples.....	20
4.	Eixo de Ação 3 – Utilizar modelos de empreendedorismo e alcançar grupos específicos	23
4.1.	Novas perceções: os empresários, um modelo a seguir	23
4.2.	Novos horizontes: chegar às mulheres, aos idosos, aos migrantes, aos desempregados e aos jovens	24
4.2.1.	Mulheres.....	25
4.2.2.	Idosos	26
4.2.3.	Empresários migrantes	27
4.2.4.	Desempregados, em especial os jovens	28
5.	Conclusões	29
Anexo: Plano de Ação «Empreendedorismo 2020» – Relançar o Espírito Empresarial na Europa		31

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

PLANO DE AÇÃO «EMPREENDEDORISMO 2020»

Relançar o espírito empresarial na Europa

Desde 2008, a Europa tem sofrido os efeitos da mais severa crise económica verificada nos últimos 50 anos: pela primeira vez, existem na Europa mais de 25 milhões de desempregados e, na maioria dos Estados-Membros, as pequenas e médias empresas (PME) ainda não conseguiram recuperar para os níveis pré-crise.

Anteriormente à atual crise económica e financeira, a economia europeia enfrentava vários desafios estruturais nos domínios do emprego e da competitividade e diversos obstáculos ao empreendedorismo. Muitos persistiram, mas a crise foi também catalisadora de uma forte mudança e reestruturação. Além disso, a economia mundial transformou-se na última década. O rápido crescimento da procura e da produção nos mercados globais pressionou o fornecimento de recursos e energético, alterando as estruturas de custo das empresas europeias, muitas das quais dependem da importação desses fornecimentos.

A estratégia «Europa 2020» procurou responder a esta situação, lançando as bases para o futuro crescimento e competitividade, que deverá ser inteligentes, sustentáveis e inclusivos e ter em conta os principais desafios sociais. Corrigir os problemas do passado e colocar a UE numa via de desenvolvimento mais sustentável para o futuro é uma responsabilidade partilhada pelos Estados-Membros e as instituições da UE. Consciente da estreita interligação das nossas economias, a UE procura agora remodelar a sua governação económica para garantir respostas políticas mais eficazes aos desafios atuais e futuros.

Para retomar o crescimento e níveis mais elevados de emprego, a Europa precisa de mais empreendedores. No seguimento da análise da iniciativa «Small Business Act» de abril de 2011 e da comunicação relativa à política industrial adotada em outubro último, o plano de ação proposto apresenta uma nova visão e um certo número de ações que importa desenvolver tanto a nível da UE como dos Estados-Membros para apoiar o empreendedorismo na Europa. Essa visão assenta em três eixos: desenvolver o ensino e a formação no domínio do empreendedorismo; garantir um contexto empresarial propício; utilizar modelos de empreendedorismo e alcançar grupos específicos.

1. O NOSSO DESAFIO: MAIS EMPREENDEDORES PARA A EUROPA

O empreendedorismo é um poderoso motor de crescimento económico e criação de emprego¹: conduz à criação de novas empresas e postos de trabalho, abre novos mercados e favorece o desenvolvimento de novas competências e capacidades. No domínio da indústria, por exemplo, é especialmente importante para o rápido desenvolvimento dos seis setores de crescimento emergentes, identificados aquando da atualização da comunicação da Comissão relativa à política industrial². O empreendedorismo aumenta a **competitividade** e a

¹ Sobre o potencial do empreendedorismo para a criação de emprego, ver Comunicação da Comissão «Uma recuperação geradora de emprego», COM(2012) 173 final de 18.4.2012.

² A iniciativa COM (2012) 582 final, de outubro de 2012, identifica seis setores: as tecnologias de fabrico avançadas e não poluentes, as tecnologias facilitadoras essenciais, os bioprodutos, a política industrial, a construção e as matérias-primas sustentáveis, os veículos limpos e as redes inteligentes.

capacidade de inovação das economias e é crucial para a realização dos objetivos de várias políticas setoriais europeias³. Comercializar novas ideias melhora a produtividade e gera riqueza. Sem os postos de trabalho criados pelas novas empresas, o crescimento médio líquido do emprego seria negativo⁴. As **novas empresas**, em especial as PME, **representam a mais importante fonte de criação de emprego**: geram mais de 4 milhões de novos empregos anualmente na Europa⁵. Todavia, o motor desta recuperação tem dado sinais de fraqueza: desde 2004, **a percentagem de população que prefere uma atividade por conta própria a um emprego assalariado baixou** em 23 dos 27 Estados-Membros da UE⁶. Se há três anos o trabalho não assalariado seria a primeira escolha de 45 % dos europeus, **essa percentagem caiu atualmente para 37 %**⁷. Pelo contrário, os EUA e a China registam uma percentagem bastante mais elevada: 51 % e 56 % respetivamente. Além disso, quando criadas, **as novas empresas crescem mais lentamente**⁸ na UE do que nos EUA ou nos países emergentes e apenas **um número inferior consegue integrar o grupo das maiores empresas mundiais**⁹.

O nível de empreendedorismo e a sua natureza variam grandemente entre os Estados-Membros, e as razões do fraco entusiasmo por uma carreira empresarial são, pois, diversas. Certos Estados-Membros com níveis mais elevados de empreendedorismo são menos eficazes do que outros no apoio ao crescimento das novas e das pequenas empresas. De um modo geral, **os potenciais empresários europeus estão confrontados com um contexto difícil**: o ensino não garante bases adequadas a uma carreira empresarial, o acesso ao crédito e aos mercados e a transmissão das empresas são difíceis, existe o receio de sanções punitivas em caso de insucesso e os encargos administrativos são excessivos. A Análise Anual do Crescimento de 2013 salientou recentemente a necessidade de melhorar o contexto empresarial para reforçar a competitividade das economias da UE. Além disso, **as medidas de apoio às PME continuam desequilibradas**, uma vez que um número significativo de Estados-Membros da UE ainda não considera devidamente as características das pequenas empresas, em especial das microempresas¹⁰, seja ao elaborar a sua legislação, seja ao não conceder uma segunda oportunidade aos empresários honestos em situação de falência¹¹.

Não só as condições gerais constituem um desafio, como existe uma **cultura generalizada que não reconhece ou recompensa suficientemente as iniciativas empreendedoras**, nem valoriza os empresários de sucesso, enquanto modelos geradores de emprego e rendimento.

³ Por exemplo, Comunicação «Crescimento Azul: Oportunidades para um crescimento marinho e marítimo sustentável», COM(2012) 494 final.

⁴ Kauffman Foundation «Business Dynamics Statistics Briefing: Jobs created from business start-ups in the United States», http://www.kauffman.org/uploadedFiles/BDS_Jobs_Created_011209b.pdf

⁵ Cálculo da Comissão baseado nos dados do Eurostat (2009).

⁶ Os países onde a preferência por uma atividade independente cresceu entre 2004 e 2012 foram a República Checa (de 30 % para 34 %), a Letónia (de 42 % para 49 %), a Lituânia (de 52 % para 58 %) e a República Eslovaca (de 30 % para 33 %), http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/eurobarometer/index_en.htm

⁷ Ver «Flash Eurobarometer 354: Entrepreneurship», da Comissão Europeia.

⁸ Albert Bravo-Biosca «The dynamics of Europe's industrial structure and the growth of innovative firms», Conferência de Sevilha CCI, outubro de 2011.

⁹ Surpreendentemente, as maiores corporações da Europa incluem apenas 12 empresas constituídas na segunda metade do século XX, contra 51 nos EUA e 46 nos países emergentes. Destas, apenas três foram criadas após 1975 na Europa, face a 26 nos EUA e 21 nos mercados emergentes. T Philippon, N Veron, Bruegel Policy Brief 2008/1.

¹⁰ Como salientado na Comunicação da Comissão: «Uma iniciativa europeia para o desenvolvimento do microcrédito em prol do crescimento e do emprego», COM(2007) 0708 final (adotada em 20.12.2007).

¹¹ «Business Dynamics: Start-ups, Business Transfers and Bankruptcy», http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/business_dynamics_final_report_en.pdf

Para que o empreendedorismo se torne o motor de crescimento da nossa economia, **a Europa necessita de uma profunda mudança cultural.**

No contexto da crise económica atual e do novo mecanismo de governação económica, a presente comunicação alarga e reforça a intervenção nos domínios em que, na opinião da Comissão, e no âmbito da análise do «Small Business Act»¹², continuam a ser necessárias melhorias aos níveis nacional e europeu.

Cada PME é diferente: a variedade de dimensões, ramos de atividade e formas jurídicas exige uma atenção devidamente adaptada por parte dos decisores políticos¹³. Este princípio aplica-se igualmente às profissões liberais e aos empresários em nome individual que também contribuem de forma significativa para a economia da UE¹⁴. **O princípio «think small first» deve constituir a pedra angular das políticas nacionais e europeias.**

É preciso envidar esforços para que a atividade empresarial se torne mais atraente para os europeus. Tal inclui igualmente os empresários sociais cujo potencial é frequentemente subestimado¹⁵. Estes empresários criam empregos duradouros e demonstraram ter maior resistência à crise do que a economia geral. São inovadores, promovem a inclusão social e contribuem para a realização dos objetivos da estratégia «Europa 2020».

A situação atual só poderá ser ultrapassada mediante **uma ação corajosa e coordenada por parte de todas as administrações aos níveis europeu, nacional e regional.**

O presente plano de ação propõe uma ação conjunta decisiva para libertar o potencial empreendedor da Europa, eliminar os atuais obstáculos e revolucionar a cultura do empreendedorismo na Europa. Visa facilitar a criação de novas empresas e garantir um contexto mais favorável à prosperidade e ao crescimento dos empresários já existentes.

Prevê três áreas de intervenção imediata:

- 1. Desenvolver o ensino e a formação no domínio do empreendedorismo para apoiar o crescimento e a criação de empresas;*
- 2. Criar condições gerais propícias aos empresários, eliminando os atuais obstáculos estruturais existentes e apoiando-os nas fases cruciais do ciclo de vida das empresas;*
- 3. Promover uma cultura do empreendedorismo/empresarial na Europa e favorecer a emergência de uma nova geração de empreendedores.*

¹² Análise do «Small Business Act» para a Europa, COM(2011) 78 final (adotada em 23.2.2011).

¹³ Idem.

¹⁴ Diretiva 2005/36/CE: «Na medida em que se trata de profissões regulamentadas, (...) as profissões liberais (...) são, nos termos da presente diretiva, as exercidas com base em qualificações profissionais específicas, a título pessoal, sob responsabilidade própria e de forma independente por profissionais que prestam serviços de caráter intelectual, no interesse dos clientes e do público em geral.»

¹⁵ «Iniciativa de Empreendedorismo Social: Construir um ecossistema para promover as empresas sociais no centro da economia e da inovação sociais», COM(2011) 682 final (adotada em 25.10.2011). Uma «empresa social» é um operador da economia social cujo principal objetivo consiste em gerar impacto social e não obter lucro para os seus proprietários ou acionistas.

2. EIXO DE AÇÃO 1 – DESENVOLVER O ENSINO E A FORMAÇÃO NO DOMÍNIO DO EMPREENDEDORISMO PARA APOIAR O CRESCIMENTO E A CRIAÇÃO DE EMPRESAS

2.1. Novas bases: generalizar e melhorar a qualidade do ensino do empreendedorismo...

Investir no ensino do empreendedorismo representa um dos investimentos com maiores benefícios que a Europa pode fazer. Vários estudos sugerem que entre 15 % e 20 % dos alunos que participam num programa «mini-empresa» no ensino secundário criam mais tarde a sua própria empresa, o que corresponde a um número cerca de três a cinco vezes superior ao da população em geral¹⁶. Independentemente de virem a constituir uma empresa de natureza comercial ou social, os jovens que participam neste tipo de aprendizagem desenvolvem os seus **conhecimentos empresariais** e um conjunto de **aptidões e atitudes essenciais**, incluindo **a criatividade, o espírito de iniciativa, a tenacidade, o trabalho em equipa, a compreensão dos riscos e o sentido de responsabilidade**. Estas são as bases que ajudam os empresários a **transformar as suas ideias em ações** e que aumentam também consideravelmente a empregabilidade.

O empreendedorismo é uma competência essencial do Quadro Europeu¹⁷ e um domínio de intervenção no âmbito da recente Comunicação da Comissão «Repensar a Educação»¹⁸. O papel do empreendedorismo enquanto instrumento para aumentar os níveis de empregabilidade também é salientado na Análise Anual do Crescimento de 2013¹⁹. Alguns Estados-Membros introduziram com êxito estratégias nacionais de ensino do empreendedorismo ou tornaram obrigatória a aquisição de competências empreendedoras no quadro dos currículos nacionais, mas são precisos mais esforços. O ensino deve aproximar-se da vida real, introduzindo **modelos de aprendizagem baseados na experiência prática** e beneficiando da experiência de **verdadeiros empresários**. Importa igualmente definir os resultados de aprendizagem neste domínio para todos os educadores, a fim de possibilitar a utilização na sala de aula de metodologias eficazes para o ensino do empreendedorismo.

A experiência prática nesta matéria também pode ser adquirida fora dos programas de ensino. Os jovens devem ser encorajados a desenvolver competências empreendedoras através de aprendizagens informais e não formais como o voluntariado. Essa experiência deve igualmente ser validada e reconhecida, em conformidade com a proposta de recomendação da Comissão neste domínio²⁰.

A criação de parcerias com as empresas poderá assegurar uma maior adequação dos currículos do ensino e formação ao mundo real. Certas iniciativas como o Fórum VET-Business²¹ e as Alianças de Conhecimentos Setoriais²² possibilitam o envolvimento das empresas. Os estabelecimentos de ensino devem ser incentivados a valorizar uma abordagem geral mais empreendedora, a fim de garantir o desenvolvimento e a afirmação de uma cultura

¹⁶ C. Jenner, «Business and Education: Powerful Social Innovation Partners», Stanford Social Innovation Review (27.8.2012).

¹⁷ Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro de 2006, sobre as competências essenciais para a aprendizagem ao longo da vida.

¹⁸ COM(2012) 669, http://ec.europa.eu/education/news/rethinking_en.htm

¹⁹ Ver p. 11, «Análise Anual do Crescimento» COM(2012) 750, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2013_en.pdf

²⁰ COM (2012) 485.

²¹ VET-Business Fórum – Fórum EFP-Empresas; EFP – Ensino e Formação Profissionais.

²² Ver http://ec.europa.eu/education/news/20120425_en.htm

do empreendedorismo e da inovação, no âmbito da sua missão, da liderança, do contributo enquanto partes interessadas, dos currículos e dos resultados de aprendizagem.

2.2. ... e novos limites: um ensino superior no domínio do empreendedorismo

O papel do ensino superior no domínio do empreendedorismo extravasa largamente a transmissão de conhecimentos, implicando igualmente a participação em ecossistemas, parcerias e alianças industriais. Num momento em que as políticas públicas a favor do empreendedorismo se focalizam cada vez mais nas empresas de alta tecnologia e de forte crescimento, os estabelecimentos de ensino superior contribuem ativamente para as políticas de inovação dos Estados-Membros e da UE.

O Instituto Europeu de Tecnologia (IET), que foi pioneiro no reconhecimento da importância fulcral do empreendedorismo para a inovação a nível da UE, tem ajudado a lançar pontes entre o ensino e a inovação destinada à indústria. Foram criadas várias «start-ups» no âmbito das Comunidades do Conhecimento e Inovação («Knowledge and Innovation Communities», KIC) do IET. Os programas do IET garantem uma exposição dos estudantes à excelência científica, proporcionando-lhes simultaneamente a aquisição de competências empreendedoras, o acesso a serviços ligados à criação de empresas e a participação em programas de mobilidade. As parcerias podem constituir uma poderosa plataforma para o desenvolvimento dessas competências nos diferentes setores, intervindo diretamente na sua transmissão, aplicação e atualização.

As universidades devem valorizar uma abordagem mais empreendedora²³. Para isso, a Comissão Europeia, em colaboração com a OCDE, já definiu um conjunto de orientações para as universidades que promovem o empreendedorismo. Essas orientações pretendem auxiliar as universidades na sua autoavaliação e melhorar a sua capacidade através da utilização de módulos de aprendizagem específicos. O acesso às orientações será alargado gradualmente:

Assim, a Comissão irá:

- *Desenvolver uma iniciativa pan-europeia para a aquisição de competências empreendedoras, reunindo a perícia europeia e nacional existente em matéria de análise de impacto, de conhecimentos, de desenvolvimento de metodologias e de aprendizagem pelos pares entre profissionais dos Estados-Membros.*
- *Reforçar a cooperação com os Estados-Membros a fim de avaliar a introdução do ensino do empreendedorismo em cada país com base na experiência real e dar apoio às administrações públicas que desejem aprender com outras administrações bem-sucedidas neste domínio.*
- *Estabelecer, conjuntamente com a OCDE, um conjunto de orientações que incentivem o desenvolvimento de estabelecimentos de ensino e de formação promotores do empreendedorismo²⁴.*
- *Promover o reconhecimento e a validação de competências empreendedoras adquiridas num contexto de aprendizagem não formal ou informal²⁵.*

²³ Ver Gibb A, Haskins G, Robertson I, *Leading the Entrepreneurial University*, Oxford University, 2009.

²⁴ Ver recente Comunicação «Repensar a Educação», COM(2012) 669, ponto 2.1.

²⁵ COM(2012) 485 final de 5.9.2012.

- *Divulgar as orientações universitárias no domínio do empreendedorismo no início de 2013, facilitar o intercâmbio entre universidades interessadas em aplicar as orientações e promover gradualmente a sua aplicação junto dos estabelecimentos de ensino superior da União Europeia;*
- *Apoiar os mecanismos eficazes de criação de empresas baseados nas universidades («spin-offs», etc.) e os novos ecossistemas entre universidades e empresas centrados nos grandes desafios sociais.*

Os Estados-Membros são convidados a:

- *Assegurar a integração do empreendedorismo enquanto competência essencial nos currículos nacionais, incluindo do ensino básico, secundário, profissional e superior e da educação de adultos, até ao final de 2015.*
- *Oferecer aos jovens a possibilidade de beneficiarem, pelo menos, de uma experiência prática de carácter empresarial²⁶, até ao final da escolaridade obrigatória, nomeadamente gerir uma «mini-empresa» ou ser responsável por um projeto empresarial de uma empresa comercial ou por um projeto de natureza social.*
- *Incentivar a formação no domínio do empreendedorismo de jovens e adultos no âmbito do sistema educativo, através dos recursos dos Fundos Estruturais (nomeadamente, o Fundo Social Europeu, FSE), e em consonância com os planos nacionais de emprego, em especial enquanto instrumento de uma educação de segunda oportunidade para as pessoas não integradas nos programas de ensino ou formação ou desempregadas. Explorar plenamente as possibilidades de formação disponíveis a título do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER).*
- *Promover a utilização de módulos de aprendizagem no domínio do empreendedorismo para jovens que beneficiem dos mecanismos nacionais de garantia para a juventude²⁷.*

3. EIXO DE AÇÃO 2 – CRIAR UM CONTEXTO PROPÍCIO À PROSPERIDADE E AO CRESCIMENTO DOS EMPRESÁRIOS

As novas empresas requerem uma atenção específica. **Seis áreas principais** exigem a introdução de medidas destinadas a eliminar os obstáculos existentes que entravam a constituição e o crescimento dessas empresas:

- O acesso ao financiamento;
- O apoio concedido aos empresários nas fases cruciais do ciclo de vida das empresas e do seu crescimento;
- Explorar as novas oportunidades de negócio na era digital;

²⁶ Ver recente Comunicação «Repensar a Educação», COM(2012) 669, ponto 2.1.

²⁷ Proposta de Recomendação do Conselho relativa à instituição de uma Garantia para a Juventude, COM(2012) 729.

- A transmissão de empresas;
- Os procedimentos em caso de falência e a concessão de uma segunda oportunidade aos empresários honestos;
- A redução dos encargos regulamentares.

3.1. Melhorar o acesso ao financiamento

Sem um financiamento adequado e sem liquidez, nenhuma empresa pode funcionar, investir e crescer. Com efeito, o acesso ao financiamento é uma das alavancas do crescimento das PME²⁸. De acordo com uma consulta pública lançada pela Comissão em julho de 2012, o acesso ao financiamento constitui uma das mais importantes limitações ao crescimento e ao empreendedorismo na Europa. As PME têm dependido dos empréstimos bancários, pelo que as atuais restrições ao crédito resultantes da crise estão a ter um impacto desproporcionado sobre estas empresas. Acresce que **os empresários têm sobretudo dificuldade em obter financiamento nas fases iniciais da sua atividade**. Em dezembro de 2011, a Comissão Europeia apresentou um plano de ação com o objetivo de melhorar o acesso das PME²⁹ ao financiamento e um conjunto de propostas sobre os fundos de capital de risco e os fundos de empreendedorismo social³⁰. Além disso, as PME foram objeto de atenção especial na diretiva sobre os instrumentos financeiros³¹ e no âmbito das negociações finais sobre a diretiva relativa aos requisitos de capital³². No entanto, é preciso redobrar esforços aos níveis europeu e nacional no sentido de ultrapassar as deficiências dos mercados (nomeadamente, explorando alternativas ao crédito bancário para as PME), complementar o limitado financiamento privado disponível e assegurar uma maior divulgação da informação relativa ao financiamento.

É igualmente importante reforçar a qualidade e a rentabilidade dos projetos de empresas em fase de arranque («start-ups»). O apoio financeiro à experimentação, à demonstração e à implementação de novas tecnologias, o reforço das atividades de capital de risco, os investimentos dos «business angels», os viveiros de empresas e os empréstimos às PME com elevado potencial são alguns dos domínios em que é possível agir. Os empresários necessitam de fundos para comercializar os produtos da investigação e do desenvolvimento e testar modelos de negócio inovadores. O apoio a estes setores é proposto pela Comissão no âmbito do futuro programa para a competitividade das

²⁸ COM (2011) 206 final, «Ato para o mercado único: Doze alavancas para estimular o crescimento e reforçar a confiança mútua "Juntos para um novo crescimento"».

²⁹ «Plano de ação para melhorar o acesso das PME ao financiamento», COM(2011) 870 final.

³⁰ Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos Fundos de Capital de Risco Europeus, COM(2011) 860 final; Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos Fundos de Empreendedorismo Social Europeus, COM(2011) 862 final.

³¹ Diretiva 2004/39/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de abril de 2004, relativa aos mercados de instrumentos financeiros, que altera as Diretivas 85/611/CEE e 93/6/CEE do Conselho e a Diretiva 2000/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga a Diretiva 93/22/CEE do Conselho.

³² Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento e que altera a Diretiva 2002/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à supervisão complementar de instituições de crédito, empresas de seguros e empresas de investimento de um conglomerado financeiro, COM(2011) 453 final.

empresas e PME (COSME)³³ e do **programa «Horizon 2020»**, apoio que será reforçado através dos Fundos Estruturais europeus³⁴.

Os agentes da economia social e as empresas sociais são importantes fatores de criação de emprego e de inovação social. Embora enfrentem problemas similares à maioria das PME, podem deparar-se com dificuldades adicionais no acesso ao financiamento, como salientado pela Comissão no futuro **Programa da União Europeia para a Mudança e a Inovação Social e na regulamentação relativa aos Fundos Estruturais**³⁵.

Uma componente importante de um ecossistema empreendedor bem-sucedido é o conjunto de investidores que intervêm numa fase precoce das empresas (investidores em capital de risco «venture capitals» e os «business angels») e que fornecem o capital de lançamento («seed capital») e garantem a primeira ronda de investimentos. Estes investidores recorrem a uma ampla rede de pares e fornecem um conhecimento e apoio valiosos sobre o mercado e o desenvolvimento dos investimentos em dinheiro inteligente («smart money»). Estes investimentos também podem ser estimulados através de incentivos fiscais.

Em 2008, a Comissão criou a rede **Enterprise Europe Network**, uma parceria com mais de 600 organizações de acolhimento, incumbida nomeadamente de fornecer às empresas e aos potenciais empresários todas as informações necessárias sobre o acesso ao financiamento da UE e as finanças da UE. Até hoje, **o acesso a uma informação mais adequada sobre os apoios da UE continua a ser um dos principais pedidos das empresas**. A Comissão está a trabalhar em conjunto com as partes interessadas no sentido de **reforçar a rede**, de forma a torná-la mais ativa e eficaz.

Assim, a Comissão irá:

- *Financiar programas destinados a desenvolver um mercado de microfinanciamento na Europa, através de iniciativas como o instrumento de microfinanciamento «Progress» e a ação comum de apoio às instituições de microfinanciamento (JASMINE), e disponibilizar meios de microfinanciamento aos Estados-Membros e regiões através do Fundo Social Europeu e do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.*
- *Facilitar o acesso direto das PME aos mercados de capitais através do desenvolvimento de um sistema de bolsa próprio da UE para transacionar ações e obrigações emitidas pelas PME («mercados de crescimento das PME»), no contexto da revisão da diretiva relativa aos mercados de instrumentos financeiros (MiFID).*

Os Estados-Membros são convidados a:

- *Avaliar a necessidade de alterar a atual legislação financeira nacional com o objetivo de facilitar formas novas e alternativas de financiamento para «start-ups» e PME em geral, nomeadamente no que diz respeito às plataformas de financiamento*

³³ Proposta de Regulamento que institui o Programa para a Competitividade das Empresas e Pequenas e Médias Empresas (2014-2020), COM(2011) 834 final.

³⁴ De acordo com a proposta da Comissão sobre os futuros Fundos Estruturais, devem ser adotadas estratégias abrangentes para garantir um amplo apoio às «start-ups» e beneficiar do investimento do FEDER ou FSE no empreendedorismo (COM(2012) 0496 final - 2011/0276 (COD)).

³⁵ Ver a proposta legislativa: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011PC0609:EN:NOT>

coletivo («crowdfunding»), bem como analisar a necessidade de simplificar a legislação fiscal para estimular o desenvolvimento de mercados financeiros alternativos, como os investimentos de «business angels».

- *Utilizar os recursos dos fundos estruturais para garantir mecanismos de apoio ao microfinanciamento a título das várias prioridades de investimento do Fundo Social Europeu (FSE) e do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER).*
- *Explorar todo o potencial do FEADER para facilitar o acesso dos empresários ao financiamento, em especial na fase inicial das atividades agrícolas (por exemplo, a instalação de jovens agricultores) e nas zonas rurais em geral, incluindo através de instrumentos financeiros.*

3.2. Apoiar as novas empresas nas fases cruciais do seu ciclo de vida e ajudá-las a crescer

Cerca de **50 % das novas empresas fracassam nos primeiros cinco anos de atividade**. Para que os **empresários** europeus possam crescer como desejado, deverão ser consagrados mais recursos para ajudá-los a ultrapassar este período. **As empresas carecem frequentemente de um ecossistema apropriado que lhes permita desenvolver-se.**

A utilização de serviços de apoio conhecedores dos mercados pode ser uma ajuda preciosa e aumentar significativamente a taxa de sucesso das novas empresas. Uma ajuda eficaz implica programas globais que integrem elementos essenciais como a formação em gestão, o apoio em I&D e a ligação em rede com os pares e com os potenciais fornecedores e clientes. Os empresários necessitam cada vez mais de aconselhamento e apoio para poderem responder à limitação de recursos e à insegurança dos fornecimentos através de investimentos estratégicos e do desenvolvimento de produtos. Muitas pequenas empresas estão igualmente sob pressão crescente das empresas que fornecem quer em termos de cumprimento das novas normas e requisitos de conceção, quer de uma maior eficiência e reciclagem dos recursos utilizados.

A redução dos custos de cumprimento das obrigações fiscais melhoraria o contexto empresarial, em especial para as pequenas empresas. Dados os reduzidos recursos e experiência, os elevados custos de cumprimento que resultam da complexidade da legislação fiscal e dos procedimentos de declaração têm maior impacto nas pequenas empresas e nas novas empresas do que nas empresas de maior dimensão. Os Estados-Membros deverão igualmente considerar a possibilidade de simplificação dos procedimentos de registo do IVA e criação de um balcão único eletrónico de registo para facilitar o comércio eletrónico transfronteiriço das pequenas empresas.

A ciência e a investigação oferecem um grande número de ideias novas para a criação de empresas de sucesso, mas é possível ir mais longe na utilização pelas empresas dos resultados da investigação. Assim, deverão ser partilhadas mais informações com as empresas sobre os resultados dos projetos financiados pelos programas-quadro para a investigação e o desenvolvimento.

As novas empresas são frequentemente vítimas de **práticas comerciais enganosas**. Tal pode incluir a prestação de informações falsas ou enganosas sobre um serviço ou o envio de ofertas que consistem em faturas sem contrato prévio ou de formulários enganosos solicitando a atualização das informações fornecidas nos anuários profissionais. A Comissão publicou uma

estratégia³⁶ contendo uma lista pormenorizada de ações futuras destinadas a reforçar a proteção das empresas e tenciona apresentar uma proposta legislativa em 2013.

A eliminação dos obstáculos ao Mercado Único e, dessa forma, a criação de condições equitativas ajudará as pequenas empresas a desenvolver as suas atividades transfronteiriças. Tal inclui eliminar a dupla tributação fiscal, bem como as disparidades e medidas fiscais que constituem obstáculos transfronteiriços ao Mercado Único e ao investimento estrangeiro na UE.

Além disso, na maioria dos países da UE, os quadros normativos em matéria de segurança social dos trabalhadores não assalariados divergem substancialmente das normas aplicáveis aos assalariados, o que cria barreiras adicionais aos empresários. É sobretudo importante apoiar as novas empresas em caso de transição do desemprego para uma atividade independente. As disposições que visam facilitar a situação das pessoas que dependem das prestações sociais (nomeadamente, as prestações de desemprego) para criarem as suas próprias empresas e tornarem-se economicamente independentes podem revelar-se úteis (colmatando as lacunas dos sistemas sociais). Por conseguinte, os Estados-Membros devem analisar a possibilidade de os trabalhadores independentes beneficiarem de prestações (por exemplo, prestações de saúde, de reforma, de invalidez, de desemprego em caso de encerramento/falência, etc.) comparáveis às dos trabalhadores por conta de outrem, sem reduzir as prestações destes últimos.

Para prosperar, os empresários e **as PME necessitam de uma perícia específica e personalizada**, que os ajude a desenvolver vantagens competitivas e a beneficiar de cadeias de valor mundiais e de uma gestão partilhada dos recursos humanos. **Os «clusters» (agrupamentos de empresas), as redes de empresas e outros tipos de associações de empresas podem proporcionar um contexto favorável**, na medida em que reúnem os agentes relevantes do mundo empresarial, da educação, da investigação e do setor público³⁷. Entre as PME, algumas empresas, como as empresas sociais, adotam muitas vezes modelos de negócio específicos que exigem mecanismos de apoio apropriados. O agrupamento de PME pode gerar um aumento da competitividade³⁸. Por conseguinte, os Estados-Membros devem considerar a possibilidade de melhorar os seus sistemas fiscais, de forma a permitir um maior número de agrupamentos deste tipo.

Além disso, os empresários podem retirar benefícios consideráveis do Mercado Único. Contudo, atualmente, o bom funcionamento deste mercado continua a ser prejudicado por um certo número de obstáculos. Em 3 de outubro de 2012, a Comissão Europeia publicou o **Ato para o Mercado Único II**³⁹ com o objetivo de reduzir as barreiras existentes. A **implementação efetiva** destas medidas pode promover o empreendedorismo na Europa, em domínios como os serviços transfronteiriços, o reconhecimento dos diplomas e qualificações e o direito de estabelecimento.

³⁶ Comunicação «Proteger as empresas contra práticas comerciais enganosas e assegurar uma aplicação efetiva das normas», COM(2012) 702; Revisão da Diretiva 2006/114/CE relativa à publicidade enganosa e comparativa.

³⁷ «The Concept Of Clusters And Cluster Policies And Their Role For Competitiveness And Innovation: Main Statistical Results And Lessons Learned», documento de trabalho dos serviços da Comissão SEC(2008) 2637.

³⁸ Ver Recomendação 5, Recomendações Finais, do European Cluster Policy Group em http://www.proinno-europe.eu/sites/default/files/newsroom/2010/09/ECPG_Final_Report_web-low1.pdf, formulada no seguimento das recomendações da European Cluster Alliance.

³⁹ «Ato para o Mercado Único II – Juntos para um Novo Crescimento», COM(2012) 573 final.

Além disso, devem ser incentivados os **intercâmbios com empresários experientes da UE**, nomeadamente no âmbito do programa da Comissão «Erasmus para Jovens Empresários».

Assim, a Comissão irá:

- *Identificar e promover as boas práticas dos Estados-Membros, com vista a criar um enquadramento fiscal mais propício ao empreendedorismo.*
- *Apoiar a cooperação entre «clusters» e redes de empresas;*
- *Apoiar a ligação em rede e o intercâmbio de boas práticas entre organismos responsáveis por iniciativas que visem uma utilização mais eficiente dos recursos pelas PME;*
- *Reforçar a parceria entre a rede Enterprise Europe Network e as organizações de acolhimento, os balcões únicos e todas as organizações de apoio às PME, a fim de: i) divulgar informações sobre iniciativas da UE, fontes de financiamento e apoios à inovação; (ii) incentivar os Estados-Membros a reforçar as medidas destinadas a aumentar a disponibilidade de investimento por parte dos empresários e das PME e (iii) oferecer uma assistência eficaz que ajude as empresas a beneficiar plenamente do Mercado Único e a aceder aos mercados de países terceiros.*
- *Rever as normas que proíbem certas práticas comerciais enganosas⁴⁰, com vista a reforçá-las e a melhorar a aplicação da legislação contra tais práticas em casos transfronteiriços.*
- *Explorar plenamente o potencial do Mercado Único Eletrónico para as PME, eliminando os atuais obstáculos ao comércio eletrónico transfronteiriço⁴¹.*
- *Prosseguir o desenvolvimento do programa Erasmus para Jovens Empresários, a fim de satisfazer a crescente procura por parte de novos empresários de todo o Mercado Único⁴².*
- *Incentivar os intercâmbios de jovens empresários entre a UE e os países terceiros.*
- *Ajudar os Estados-Membros a desenvolver mecanismos integrados de apoio através de seminários sobre o reforço das capacidades, financiados a título de assistência técnica pelo FSE, destinados às partes interessadas relevantes, incluindo os prestadores de ensino e formação, a fim de desenvolver estratégias integradas e definir ações específicas, nomeadamente para jovens empresários.*
- *Continuar a desenvolver o portal Your Europe Business, com informações sobre o Mercado Único provenientes da Comissão e dos Estados-Membros.*

⁴⁰ Diretiva 2006/114/CE relativa à publicidade enganosa e comparativa.

⁴¹ Incluindo, por exemplo, um «minibalcão único» para o registo do IVA, a declaração de rendimentos e os pagamentos, como previsto na Comunicação da Comissão sobre o Futuro do IVA (IP/11/1508).

⁴² Em 2013, a procura por parte de novos empresários excederá o orçamento disponível: Em dezembro de 2012 havia cerca de 950 novos empresários elegíveis para intercâmbio, embora o orçamento disponível apenas permitisse a realização de cerca de 930 intercâmbios. Tendo em conta o aumento em média de 25 empresários interessados todas as semanas, a procura excederá manifestamente a oferta em 2013. Já em 2012, várias organizações intermediárias esgotaram o orçamento que lhes foi atribuído, deixando de poder assegurar os intercâmbios.

Os Estados-Membros são convidados a:

- *Assegurar condições nacionais de administração fiscal mais favoráveis às empresas que iniciam a sua atividade. Reduzir os custos do cumprimento das obrigações fiscais, simplificando o procedimento de declaração fiscal e o pagamento dos impostos e alargando a utilização de meios eletrónicos, nomeadamente acelerando a plena aplicação do Mercado Único Digital.*
- *Promover a coordenação fiscal, de modo a evitar que as disparidades no tratamento fiscal conduzam a situações de dupla tributação ou a outras práticas fiscais prejudiciais que impeçam o Mercado Único, entravando as atividades transfronteiriças das empresas e os investimentos transfronteiriços em capital de risco.*
- *Reavaliar as normas fiscais aplicáveis às sociedades, tendo em vista o alargamento do prazo de prescrição das perdas e deduções no imposto sobre o rendimento coletivo.*
- *Considerar a aplicação, a partir de 2013, da opção oferecida às PME de um sistema de contabilidade de caixa para efeitos de IVA.*
- *Adotar as medidas necessárias para apoiar a comercialização dos projetos de inovação, investigação e desenvolvimento, tendo em conta os desafios específicos das empresas recentemente criadas.*
- *Considerar a possibilidade de os proprietários de novas empresas poderem solicitar eventuais ajustamentos aos prazos de pagamento das contribuições sociais, por um período de tempo limitado e com base na situação específica da empresa e numa sólida fundamentação.*
- *Explorar plenamente as novas possibilidades de apoio do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) a «start-ups» e ao desenvolvimento de programas completos de intercâmbio profissional de empresários e de visitas a explorações agrícolas, apoiando simultaneamente os «clusters», as redes de empresas e as atividades de cooperação nos setores da agricultura, da silvicultura, da transformação agroalimentar e entre empresas rurais não agrícolas.*

3.3. Explorar as novas oportunidades de negócio na era digital

Uma melhor utilização das tecnologias da informação e da comunicação (TIC) pode contribuir significativamente para o desenvolvimento das novas empresas. As TIC constituem a principal fonte de crescimento das economias nacionais e as PME europeias crescem duas a três vezes mais rapidamente ao utilizar estas tecnologias. Tal como salientado na Comunicação sobre a Política Industrial⁴³, «os empresários têm de explorar todas as possibilidades oferecidas pelo mercado único digital na UE, que se espera venha a crescer 10 % ao ano até 2016».

⁴³

«Reforçar a indústria europeia em prol do crescimento e da recuperação económica – Comunicação de atualização das ações da política industrial», COM(2012) 582 de 10.10.2012.

Baseando-se na **Agenda Digital** e nas **iniciativas emblemáticas da política industrial**, a Comissão ajudará os empresários e as PME a explorar todos os benefícios das TIC, tanto em termos de **oferta** de novos produtos e serviços digitais, como de **procura** e de utilização inteligente destas tecnologias.

Do lado da oferta, os empresários Web representam uma categoria específica de empresários geradores de novos serviços e produtos digitais que utilizam a Internet enquanto componente indispensável. As «start-ups» Web tendem a crescer e a fracassar mais rapidamente do que as restantes empresas e a mudar de escala de forma exponencial, o que se traduz em ganhos mais importantes, mas também em riscos mais elevados. Operam num ecossistema complexo e em rápida mutação, onde a ligação em rede e a experimentação são primordiais. A constituição destas «start-ups» é menos dispendiosa e os obstáculos em termos de acesso ao mercado são reduzidos, tornando-se este tipo de empresas um atraente veículo para iniciar uma carreira empresarial. Os empresários Web requerem, por esse motivo, medidas de apoio ajustadas que reforcem estruturalmente o ecossistema destas «start-ups».

Do lado da procura, **o investimento em tecnologias digitais deixou de ser uma opção**: atualmente, as empresas só são competitivas quando acedem ao mundo digital. Isto representa uma oportunidade e um desafio, em especial para as PME, uma vez que estão frequentemente menos dotadas para responder à crescente sofisticação dos novos modelos de negócio.

Os empresários digitais são aqueles que exploram plenamente os produtos e serviços digitais, incluindo a «computação em nuvem» («cloud computing»), com o objetivo de reinventar os seus modelos de negócio e melhorar a competitividade⁴⁴. As iniciativas da UE «Smart use of information technologies: the integration of SMEs in global industrial value chains» e «e-Skills» ajudarão a promover a utilização das tecnologias digitais e a conectar as PME ao mundo digital.

O potencial do comércio eletrónico no âmbito das oportunidades oferecidas aos empresários pelo Mercado Único Digital não foi ainda totalmente explorado. Um conjunto de ações específicas deverá reforçar a confiança no comércio em linha⁴⁵.

Assim, a **Comissão** irá:

- **Promover a base de conhecimentos** sobre as principais tendências do mercado e os modelos de negócio inovadores, criando em linha *Mecanismos de Monitorização do Mercado* e um *Painel de Avaliação*, em colaboração com as principais partes interessadas, com vista a facilitar o diálogo e a definir uma agenda conjunta de ação.
- **Sensibilizar** os empresários e as PME através de uma campanha de informação à escala europeia, sobre as vantagens dos novos progressos digitais; a campanha promoverá a divulgação de histórias europeias de sucesso, a organização de concursos e prémios pan-europeus para sensibilizar os empresários para a evolução do mundo empresarial e para as novas oportunidades de negócio.
- **Facilitar a criação de redes** que despertem e apoiem as novas ideias de negócio, como a criação de uma **Rede Europeia de Tutores** para formar, aconselhar e dar

⁴⁴ «Explorar plenamente o potencial da computação em nuvem na Europa», COM(2012) 529.

⁴⁵ COM(2011) 942 final de 11.1.2012. «Um enquadramento coerente para reforçar a confiança no mercado único digital do comércio eletrónico e dos serviços em linha».

orientação prática sobre a atividade empresarial na era digital, e a realização de encontros que favoreçam novas parcerias entre as partes interessadas.

- **Lançar ações específicas para os empresários Web**, nomeadamente: i) criar uma parceria europeia a favor das «start-ups» (Start-up Europe Partnership), para explorar as possibilidades existentes em matéria de conhecimentos especializados, tutoria, tecnologias e serviços; ii) criar um clube Web Entrepreneurs Leaders Club com o objetivo de reunir empresários Web de projeção mundial e reforçar a cultura do empreendedorismo Web na Europa; lançar uma rede europeia de aceleradores de empresas Web; iv) trabalhar com os investidores europeus para intensificar os fluxos de capital de risco e o «crowdfunding» a favor das «start-ups» Web; e v) apoiar o talento Web estimulando a emergência de cursos abertos em linha (Massive Online Open Courses)⁴⁶ e a criação de plataformas de tutoria e de reforço das competências.
- **Reforçar as competências e qualificações**, intensificando as suas ações no domínio das cibercompetências para melhorar as competências de liderança eletrónica, as disciplinas científicas e criativas e as competências de gestão e empreendedoras necessárias para dar resposta aos novos mercados e tecnologias.

Os **Estados-Membros** são convidados a:

- *Reforçar o apoio nacional ou regional às «start-ups» digitais e Web e incentivar formas alternativas de financiamento para as novas empresas tecnológicas em fase de arranque, como os sistemas de cupões («voucher schemes») a favor da inovação no domínio das TIC.*
- *Promover o acesso dos empresários aos dados «Open Data» e «Big Data» reunidos através de programas financiados pelo setor público ou da indústria, como a base de dados culturais Europeia⁴⁷. Apoiar os mais talentosos empresários, por exemplo, incentivando os diplomados mais brilhantes a iniciar as suas carreiras numa «start-up».*
- *Apoiar a rápida adoção das iniciativas políticas em curso, como a reforma no domínio da proteção dos dados e a proposta relativa a um direito europeu comum de compra e venda que reduzirá os obstáculos à utilização da computação em nuvem na UE.*
- *Garantir a melhor utilização possível dos fundos europeus destinados ao empreendedorismo Web e digital, tendo em conta as normas aplicáveis e as prioridades.*

3.4. Facilitar a transmissão de empresas

Todos os anos, aproximadamente **450 000 empresas com um total de 2 milhões de trabalhadores são objeto de transmissão** em toda a Europa. No entanto, as transmissões

⁴⁶ Ver, por exemplo <http://www.radicalsocientreps.org/>, <http://www.youtube.com/watch?v=iE7YRHxwoDs> e <http://www.academicmatters.ca/2012/05/the-massive-open-online-professor/>

⁴⁷ O portal Europeia (<http://Europeana.eu>) foi criado com o apoio da Comissão Europeia e serve de interface para milhões de livros, pinturas, filmes, objetos de museu e peças arquivadas que foram digitalizados em toda a Europa.

podem ser de tal forma difíceis que **estão estimadas perdas de cerca de 150 000 empresas com 600 000 postos de trabalho por ano**⁴⁸. As principais causas desta situação são de natureza regulamentar ou resultam de encargos fiscais, de uma preparação inadequada, da falta de mercados transparentes para estas transações e dos longos períodos necessários para o cumprimento das formalidades. Além disso, a forma jurídica da empresa (empresa individual) e a sua idade (em especial, as empresas com menos de três anos) são elementos adicionais de vulnerabilidade. **As empresas mais pequenas estão portanto mais expostas aos efeitos de transmissões mal-sucedidas.**

Estas empresas são normalmente empresas já estabelecidas, com os seus produtos, mercados e clientes já estabelecidos, e apresentam uma maior probabilidade de sobrevivência do que as novas empresas. Os potenciais empresários devem estar conscientes de que **a aquisição de uma empresa já estabelecida pode ser uma alternativa interessante à criação de uma nova empresa. As transmissões devem ser facilitadas** tanto para o transmitente como para o adquirente.

A transmissão de uma empresa de uma geração para outra é uma característica própria da empresa familiar e representa o maior desafio para este tipo de empresa. Tal deve ser entendido enquanto transmissão da titularidade da empresa, consistindo essa titularidade não num bem líquido, mas em algo que foi criado e desenvolvido pela família ao longo de gerações, incluindo os seus valores, as tradições e o saber-fazer. O âmbito e a escala de abordagens diversas em matéria de direitos de sucessão e impostos sobre bens imobiliários na UE demonstram que muito tem ainda de ser feito para melhorar o quadro normativo aplicável à transmissão de empresas familiares.

A questão da transmissão de empresas foi **especificamente abordada no «Small Business Act»**⁴⁹, na **Análise do SBA para a Europa de 2011**⁵⁰ e na **Comunicação da Comissão de 2006 «Realizar o programa comunitário de Lisboa em prol do crescimento e do emprego: Transmissão de Empresas – Continuidade pela renovação»**⁵¹.

Embora alguns países europeus tenham registado progressos e adotado um quadro normativo mais favorável nesta matéria, mesmo nesses países ainda existe por vezes um conhecimento insuficiente por parte da comunidade empresarial e das partes interessadas (associações profissionais, escritórios de advogados e consultores ao serviço das empresas) acerca das possibilidades de transmissão e dos preparativos necessários.

Dão que os obstáculos à transmissão de empresas se concentram, largamente, aos níveis local, regional e nacional, poderá ser extremamente útil comparar as abordagens em toda a Europa, tendo em vista o **intercâmbio de boas práticas** e a **adoção de medidas** nomeadamente no domínio da **informação sobre a transmissão de empresas, as facilidades financeiras especiais para financiar as transmissões, a mudança de forma jurídica** (p. ex., a criação de sociedades anónimas para facilitar a venda da empresa) e a **transparência dos mercados** para a transmissão de empresas⁵².

⁴⁸ «Business Dynamics: Start-ups, Business Transfers and Bankruptcy» (2011), http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/business_dynamics_final_report_en.pdf

⁴⁹ COM(2008) 394 final, «"Think Small First" – Um "Small Business Act" para a Europa».

⁵⁰ COM(2011) 78 final, «Análise do "Small Business Act" para a Europa».

⁵¹ COM(2006) 117 final.

⁵² Por exemplo, de acordo com o documento «Business Dynamics», apenas um terço dos Estados-Membros analisados prevê produtos financeiros especiais para apoiar as transmissões e em doze Estados-Membros não existe nenhuma ou apenas uma reduzida formação ou orientação nesta matéria.

Assim, a Comissão irá:

- *Desenvolver orientações sobre os programas mais eficazes e as melhores práticas, a fim de tornar o processo de transmissão de empresas mais fácil, incluindo medidas para o aprofundamento e alargamento dos mercados para as empresas, identificando os programas disponíveis na Europa e propondo as medidas necessárias para eliminar os eventuais entraves à transmissão transfronteiriça de empresas. Para o efeito, a Comissão está a organizar um grupo de trabalho de peritos com representantes dos Estados-Membros, que em 2013 procederá a um levantamento e a uma análise das razões das barreiras ainda existentes neste domínio e proporá recomendações e medidas de apoio tendo em vista a sua eliminação.*

Os Estados-Membros são convidados a:

- *Melhorar as disposições jurídicas, administrativas e fiscais aplicáveis à transmissão de empresas, tendo em conta a Comunicação da Comissão de 2006 neste domínio e a Comunicação da Comissão de 2011 sobre a eliminação dos obstáculos transfronteiras na UE em matéria de impostos sobre as sucessões⁵³.*
- *Utilizar os fundos europeus existentes, de acordo com as regras aplicáveis e prioridades, para apoiar a transmissão de pequenas e médias empresas a empresários que pretendam manter as empresas em atividade.*
- *Melhorar os serviços de informação e de aconselhamento sobre a transmissão de empresas, bem como a recolha de dados e a monitorização neste domínio.*
- *Divulgar eficazmente as plataformas e mercados de transmissão de empresas e lançar campanhas de informação junto dos potenciais vendedores e compradores de empresas viáveis.*
- *Considerar a possibilidade de rever as normas fiscais no que diz respeito aos seus efeitos na liquidez de uma pequena ou média empresa familiar, em caso de uma transmissão de titularidade sem impacto negativo nas receitas.*

3.5. Tornar o insucesso num sucesso: uma segunda oportunidade para casos de falência não fraudulenta

O insucesso empresarial, como a criação de empresas, é próprio de um mercado dinâmico e saudável. **Os factos mostram que a grande maioria (96 %) das falências resulta de pagamentos sucessivos em atraso ou outros problemas objetivos** – são, por outras palavras, «falências honestas», sem fraude por parte do empresário⁵⁴. No entanto, em muitos casos, a legislação em matéria de falência considera a ação dos empresários fraudulenta, sujeitando-os a complexos procedimentos antes de se poder proceder à liquidação da empresa. Em alguns Estados-Membros, os procedimentos podem ser de tal forma morosos que os

⁵³ COM(2011) 864 e recomendação associada 2011/856/UE relativa a medidas para evitar a dupla tributação das sucessões.

⁵⁴ Ver <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0584:FIN:PT:PDF>

empresários não arriscam lançar-se noutro negócio⁵⁵. Em alguns casos, a lei proíbe-lhes mesmo a criação de uma nova empresa durante grande parte ou toda a sua vida.

Mesmo após a liquidação, os empresários que faliram no passado são estigmatizados e têm dificuldade em obter financiamento para uma nova empresa. Consequentemente, muitos empresários potenciais desistem simplesmente e não consideram tentar de novo.

Contudo, os estudos revelam que **os empresários que beneficiam de uma segunda oportunidade são mais bem-sucedidos e resistem mais tempo do que a média das «start-ups»; crescem também mais rapidamente e empregam mais trabalhadores**⁵⁶. Assim, **o insucesso empresarial não deve representar uma «sentença de morte»**, proibindo qualquer atividade empresarial futura, **mas constituir uma oportunidade de aprendizagem e aperfeiçoamento** – um ponto de vista já plenamente aceite como base de progresso na investigação científica. Por conseguinte, qualquer iniciativa destinada a incentivar a emergência de uma nova geração de empresários deverá garantir que, em caso de fracasso de uma primeira ideia, os empresários não serão impedidos de lançar novos projetos comerciais. É, pois, importante que a legislação em matéria de falência preveja, por um lado, a aplicação de procedimentos rápidos e eficientes de reclamação e recuperação de créditos para as empresas credoras, e por outro, procedimentos mais céleres e menos dispendiosos de encerramento e liquidação das empresas em situação de falência.

Em dezembro último, a Comissão adotou uma comunicação sobre uma nova abordagem europeia da falência e insolvência das empresas⁵⁷, a fim de garantir um contexto mais favorável às empresas, melhorando nomeadamente a eficiência das legislações nacionais em matéria de insolvência, incluindo em termos de duração e custos do período de liquidação em caso de falência. Como primeiro passo, a Comissão adotou simultaneamente uma proposta de modernização do regulamento relativo aos processos de insolvência⁵⁸, que assegurará o reconhecimento transfronteiriço das empresas recuperadas e facilitará a reclamação de créditos noutro Estado-Membro.

Assim, a Comissão irá:

- *Lançar uma consulta pública para conhecer a opinião das partes interessadas sobre as questões identificadas na comunicação relativa à nova abordagem europeia da falência e insolvência das empresas, incluindo sobre a possibilidade de conceder aos empresários não fraudulentos uma segunda oportunidade e de reduzir e harmonizar o período de liquidação.*

Os Estados-Membros são convidados a:

- *Quando possível, reduzir o período de liquidação e de pagamento das dívidas dos empresários não fraudulentos após a falência para um período máximo de três anos até 2013⁵⁹. Oferecer serviços de apoio às empresas para garantir a sua reestruturação em fase precoce, prestar aconselhamento para evitar a falência e apoiar as PME em matéria de reestruturação e relançamento. Fornecer serviços de*

⁵⁵ Em certos Estados-Membros, o processo de liquidação da empresa pode demorar cerca de 1 a 2 anos, sendo necessários 3 a 9 anos adicionais para recomeçar uma atividade comercial.

⁵⁶ E. Stam, D. B. Audretsch and J. Meijaard, *Renascent Entrepreneurship*, Erasmus Research Institute of Management, 2006.

⁵⁷ Ver «Uma nova abordagem europeia da falência e insolvência das empresas», COM(2012) 742.

⁵⁸ COM (2012) 744.

⁵⁹ Como solicitado nas Conclusões do Conselho «Competitividade» de maio de 2011.

aconselhamento a empresários em situação de falência para gerirem a dívida e facilitar a sua inclusão económica e social, e desenvolver programas de segunda oportunidade baseados na tutoria, na formação e na ligação em rede das empresas.

3.6. Encargos regulamentares: regras mais claras e simples

Embora os empresários sejam considerados o «cliente-padrão» para as administrações avaliarem a eficácia dos seus procedimentos, cerca de três quartos dos europeus consideram ser demasiado difícil criar as suas próprias empresas devido à excessiva complexidade administrativa⁶⁰. Um número maior de empresários queixou-se dos encargos regulamentares que recaem sobre o funcionamento das empresas. Consciente desta dificuldade, a Comissão apresentou em 2007 um programa de ação com o objetivo de reduzir os encargos administrativos que resultam da aplicação da legislação da UE em 25 % até ao final de 2012⁶¹. Em novembro de 2011, a Comissão adotou o relatório «Minimização da carga regulamentar que incide sobre as PME – Ajustamento da Regulamentação da UE às necessidades das microempresas»⁶², que alargou o âmbito dos encargos regulamentares muito além da obrigação de notificação às autoridades e que introduziu o princípio da inversão do ónus da prova para qualquer novo encargo regulamentar. Exige, igualmente, à Comissão uma consulta mais adequada junto das empresas de menor dimensão e a adoção de uma classificação anual dos progressos alcançados na aplicação das disposições nesta matéria nos Estados-Membros.

A Comissão apresentou propostas que vão além do objetivo de redução de 25 % inicialmente fixado. Medidas no valor de 30,8 mil milhões de euros em poupança anual para as empresas foram adotadas pelo legislador da UE, representando 25 % dos encargos regulamentares, estimados em 123,8 mil milhões de euros. É possível uma nova redução de 5,5 % nos encargos se as propostas adicionais apresentadas pela Comissão forem adotadas pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho.

Foram obtidas poupanças significativas nos domínios do **direito fiscal** (com a passagem à faturação eletrónica) e do direito das sociedades (com as exceções concedidas às microempresas para certas disposições em matéria de obrigações de declaração financeira). Por exemplo, a Diretiva relativa à Faturação⁶³ garantiu a igualdade de tratamento entre faturas eletrónicas e em papel, e não permite aos Estados-Membros impor uma determinada

⁶⁰ Ver «Flash Eurobarometer 354: Entrepreneurship», da Comissão Europeia.

⁶¹ O programa de ação destinado a eliminar os encargos administrativos desnecessários para as empresas da UE identifica algumas áreas prioritárias que justificam cerca de 80 % dos encargos administrativos decorrentes da aplicação da legislação da UE, incluindo as regras nacionais de aplicação e de transposição dessa legislação. Em colaboração com o Grupo Stoiber, enquanto consultor independente, foram propostas centenas de adaptações que já geraram mais de 40 mil milhões de euros de poupança anual para as empresas. Os domínios abrangidos pelas propostas vão desde a agricultura, o ambiente e as pescas, ao direito das sociedades, à fiscalidade, às estatísticas, à segurança alimentar e aos produtos farmacêuticos. Os principais fatores de poupança resultam do direito fiscal (com a passagem à faturação eletrónica) e do direito das sociedades (com exceções para as microempresas de certas disposições relativas ao balanço e à obrigação de publicação).

⁶² Ver «Minimização da carga regulamentar que incide sobre as PME - Ajustamento da Regulamentação da UE às necessidades das microempresas», COM(2011) 803, http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/index_pt.htm

⁶³ Diretiva 2010/45/UE do Conselho, de 13 de julho de 2010, que altera a Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado no que respeita às regras em matéria de faturação.

tecnologia para a faturação eletrónica⁶⁴. Registaram-se, igualmente, progressos na modernização da **legislação aduaneira** (reduzindo as obrigações de declaração estatística para as PME) e numa grande variedade de domínios em todos os Estados-Membros⁶⁵.

Reduzir os encargos regulamentares desnecessários ou excessivos continua a ser uma prioridade na agenda política da Comissão. Para esse efeito, e além das conferências realizadas nos Estados-Membros, foi lançada em 1 de outubro de 2012 uma consulta pública com vista a identificar **os dez atos legislativos mais onerosos da UE**⁶⁶. Os resultados dessa consulta, juntamente com uma análise mais específica, serão considerados ao avaliar a necessidade de rever o regulamento da UE em certas áreas.

As obrigações regulamentares impostas às empresas devem ser claras e simples. Além de protegerem a saúde dos trabalhadores, garantirem um ambiente de trabalho saudável e seguro e protegerem o ambiente, os quadros normativos asseguram condições equitativas, uma concorrência leal e livre, segurança para as empresas e a previsibilidade dos mercados. A adoção de uma regulamentação inteligente também pode favorecer a inovação, garantindo a liderança das empresas europeias em domínios tecnológicos e serviços essenciais. Contudo, é importante eliminar qualquer forma de duplicação ou descoordenação em matéria de licenciamento. Do mesmo modo, devem ser eliminadas todas as formalidades excessivamente complexas, como a obrigação de comprovação da autenticidade de documentos oficiais (por exemplo, os registos das sociedades), para as atividades económicas que sejam desenvolvidas no Mercado Interno.

A burocracia deve sempre que possível ser eliminada ou reduzida para todas as empresas e, especialmente, para as microempresas, **incluindo os trabalhadores por conta própria e as profissões liberais**, que são particularmente vulneráveis a estes encargos devido à sua menor dimensão e aos limitados recursos humanos e financeiros. Simultaneamente, é essencial suprimir os obstáculos indevidos e injustificados que continuam a entravar o acesso às profissões liberais.

No domínio dos contratos públicos, as PME e os concorrentes transfronteiriços estão a ser prejudicados por obrigações de natureza administrativa (por exemplo, a apresentação de documentos comprovativos), bem como por dificuldades na obtenção de informação e, por vezes, pela aplicação de requisitos desproporcionados pelas entidades adjudicantes. A percentagem de PME que conseguem obter um contrato público não sofreu alterações significativas desde 2002. O principal fator de participação das PME é a dimensão do contrato: as PME não têm capacidade para concorrer ou satisfazer os requisitos dos grandes contratos públicos e, em geral, dos contratos superiores a 300 000 euros. A utilização de lotes nos contratos de valor total superior a certos limiares aumentaria o número de contratos acessíveis às PME.

⁶⁴ Estima-se que, se todas as empresas adotarem a faturação eletrónica, as poupanças poderão ascender a 18 mil milhões de euros a médio prazo.

⁶⁵ Sobre as boas práticas, ver anexos ao relatório «Europe can do better», adotado pelo Grupo de Alto Nível para a Redução dos Encargos Administrativos (novembro de 2011), em http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/best_practice_report/docs/bp_report_signatur_e_en.pdf

⁶⁶ Consulta: «Quais são os dez atos legislativos da UE mais onerosos para as PME?», http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/public-consultation-new/index_pt.htm

Além disso, a Comissão recomenda aos Estados-Membros que prossigam a modernização dos mercados de trabalho, simplificando a legislação em matéria de emprego e desenvolvendo modelos laborais flexíveis, incluindo modalidades de trabalho de curta duração⁶⁷.

Além disso, as empresas devem poder contar com **o aconselhamento e a assistência de peritos** em caso de aplicação inadequada da legislação relativa ao Mercado Interno, um domínio em que a rede SOLVIT da Comissão tem operado nos últimos 10 anos.

Os empresários devem igualmente dispor de um serviço centralizado para obter uma informação completa sobre as licenças, os procedimentos administrativos, as finanças e os apoios públicos. A utilização de «balcões únicos» dirigidos aos empresários, como o «Barcelonactiva», vencedor do European Enterprise Promotion Award de 2011, deve ser alargada. Além disso, a Comissão lançou recentemente um novo portal «Your Europe», que garante **um ponto de acesso único aos instrumentos financeiros da UE**⁶⁸. É indispensável disponibilizar em linha às empresas um maior número de procedimentos administrativos, incluindo com carácter transnacional. Por conseguinte, os Estados-Membros são encorajados a alargar os seus balcões únicos, criados no âmbito da diretiva sobre os serviços, a outros procedimentos, abrangendo todo o ciclo de vida das empresas e oferecendo uma informação multilingue e um interface mais convivial.

Assim, a Comissão irá:

- *Continuar a promover ativamente a redução dos encargos regulamentares resultantes da aplicação da legislação da UE, especialmente nas áreas em que esses encargos sejam mais elevados.*
- *Indicar de que forma procederá à análise e revisão da regulamentação da UE com vista a reduzir os encargos desnecessários ou excessivos nas áreas identificadas na lista dos dez atos legislativos mais onerosos. Propor igualmente iniciativas legislativas para reduzir os encargos administrativos noutros domínios, nomeadamente para incentivar a utilização da faturação eletrónica nos contratos públicos e facilitar a atividade das empresas através da adoção de um modelo de declaração para efeitos de IVA*⁶⁹.
- *Propor legislação destinada a suprimir as complexas obrigações em matéria de autenticação dos documentos oficiais que as PME têm de apresentar para exercer uma atividade transfronteiriça no Mercado Único.*
- *Criar um grupo de trabalho para avaliar as necessidades específicas dos empresários de profissões liberais em relação a questões como a simplificação, a internacionalização ou o acesso ao financiamento.*
- *Acompanhar os progressos alcançados através dos balcões únicos, criados no âmbito da diretiva relativa aos serviços, e incentivar os Estados-Membros a adotar uma abordagem mais centrada nas empresas.*

⁶⁷ «Uma recuperação geradora de emprego», COM(2012) 173 final de 18.4.2012. Ver, igualmente, o Relatório do Grupo de Peritos «Obstáculos ao Crescimento – Contratação do Primeiro Trabalhador», http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/support_measures/first_emp/1st_emp_pt.pdf

⁶⁸ Este portal resulta do «Plano de ação para melhorar o acesso das PME» da Comissão, COM(2011) 870 final.

⁶⁹ Programa de trabalho da Comissão para 2013, COM(2012) 629 final.

- *Tomar medidas destinadas a garantir que mais empresas obtenham ajuda através da rede SOLVIT quando os seus direitos sejam negados no Mercado Único pelas autoridades públicas. A rede Enterprise Europe Network dará apoio às empresas, para que possam efetivamente aceder e utilizar a rede SOLVIT. Avaliará todos os recursos de que dispõem os empresários a nível da UE, tendo em vista uma maior clareza e o acesso a esses recursos, evitando também qualquer duplicação e desatualização de informações.*

Os Estados-Membros são convidados a:

- *Reduzir para um mês, até ao final de 2015, o período de concessão de licenças e outras autorizações necessárias para iniciar uma atividade empresarial⁷⁰.*
- *Aplicar plenamente até 2013 o código europeu de boas práticas destinado a facilitar o acesso das PME aos contratos públicos;*
- *Continuar a modernização dos mercados de trabalho, simplificando a legislação laboral e desenvolvendo modelos flexíveis de trabalho, incluindo modalidades de trabalho de curta duração⁷¹.*
- *Alargar os balcões únicos a mais atividades económicas, tornando-os mais conviviais;*
- *Criar balcões únicos dirigidos aos empresários, reunindo todos os serviços de apoio às empresas, incluindo a tutoria, a facilitação e o aconselhamento em matéria de acesso aos financiamentos convencionais e não convencionais, o acesso aos viveiros de empresas e o apoio à internacionalização de empresas jovens. Todos os interessados deverão ser convidados a participar para assegurar uma abordagem de parceria, incluindo os prestadores de ensino e formação.*

4. EIXO DE AÇÃO 3 – UTILIZAR MODELOS DE EMPREENDEDORISMO E ALCANÇAR GRUPOS ESPECÍFICOS

4.1. Novas perceções: os empresários, um modelo a seguir

A Europa tem um número reduzido de histórias conhecidas de sucesso empresarial. Tal deve-se ao facto de o empreendedorismo nunca ter sido considerado um percurso profissional de eleição. Na Europa, ser empresário raramente corresponde a uma das profissões mais desejadas. Não obstante o facto de os empresários criarem empregos e impulsionarem a economia, os casos de sucesso não são divulgados enquanto modelos nos meios de comunicação social. Este facto influencia os jovens a relegarem a carreira empresarial para uma posição secundária na lista de profissões consideradas mais atraentes e exerce um efeito dissuasor sobre aqueles que gostariam de se tornar empresários.

Um elemento importante para mudar a cultura do empreendedorismo é, por conseguinte, **alterar a nossa perceção dos empresários mediante uma comunicação prática e positiva** das suas realizações, do seu valor para a sociedade e das oportunidades em matéria de criação

⁷⁰ Segundo o estudo «Business Dynamics» de 2010, em 7 dos 33 países europeus inquiridos foi possível a cinco empresas modelo obter todas as licenças necessárias no prazo de 30 dias.

⁷¹ Ver http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2013_pt.pdf, pág. 10.

ou aquisição de empresas enquanto carreira profissional. Para isso, é importante dar maior visibilidade aos empresários enquanto modelos a seguir, tendo em conta a diversidade de perfis empresariais e de possíveis vias para o êxito. Uma informação clara e atraente sobre os desafios e as vantagens da carreira empresarial pode ajudar a combater a atual percepção negativa. Um debate público mais amplo, sobretudo nos meios de comunicação social, é pois crucial para conseguir uma revolução no domínio do empreendedorismo. As instituições públicas e privadas devem ser encorajadas a valorizar a importância económica e social dos empresários, não só enquanto via profissional legítima, mas também como questão de elevado interesse nacional, europeu e internacional.

Assim, a Comissão irá:

- *Estabelecer, no âmbito da iniciativa «SME Week», um dia do empreendedorismo a nível da UE («EU Entrepreneurship Day») dirigido aos alunos do último ano do ensino secundário. Os eventos incluirão encontros com empresários, estudos de casos, conferências, seminários e jornadas «Portas Abertas» nas empresas.*

Os Estados-Membros são convidados a:

- *Intensificar as atividades que visam promover o empreendedorismo e designar empresários reputados para Embaixadores do Empreendedorismo, que serão o rosto do empreendedorismo nos seus países. Terão como missão promover o valor do empreendedorismo para a sociedade, sublinhar a importância de desenvolver competências empreendedoras e experiência empresarial no ensino, bem como promover o empreendedorismo como oportunidade de carreira profissional.*
- *Considerar devidamente a diversidade de modelos de negócio e de formas jurídicas das empresas ao definir os apoios locais ou nacionais às empresas, e desenvolver o ensino e a formação no domínio do empreendedorismo social.*

4.2. Novos horizontes: chegar às mulheres, aos idosos, aos migrantes, aos desempregados e aos jovens

Os grupos demográficos que se encontram sub-representados na população empresarial e, em especial, entre os fundadores de novas empresas são os jovens, as mulheres, os deficientes e/ou os migrantes. A Europa tem de garantir a estes grupos a oportunidade de desenvolverem uma atividade empresarial, criando postos de trabalho para os mesmos, capacitando-os económica e socialmente e mobilizando as suas capacidades criativas e inovadoras. Essas oportunidades devem ser sensíveis às necessidades dos diferentes grupos, às suas expectativas e às exigências em matéria de prestação e receção da informação e aconselhamento. As ações devem basear-se num sistema integrado de apoios que valorize o capital humano e garanta o financiamento necessário. Além das iniciativas específicas adaptadas às necessidades de cada grupo, todas as ações deverão ser integradas em programas de formação sobre empreendedorismo, concebidos e oferecidos em parceria com os prestadores de ensino e formação, as organizações de juventude, os consultores empresariais e as instituições financeiras.

4.2.1. Mulheres

As mulheres representam 52 % da população europeia, mas apenas um terço dos trabalhadores independentes ou dos fundadores de empresas da UE⁷². **As mulheres constituem, por conseguinte, uma importante reserva de potencial empresarial na Europa.** Ao estabelecer e gerir uma empresa, as mulheres encontram mais dificuldades do que os homens, sobretudo no acesso ao financiamento, na formação, na criação de redes e na reconciliação entre a vida familiar e profissional⁷³.

Os programas de apoio às empresas e as oportunidades de financiamento devem ser divulgados junto das mulheres empresárias potenciais.

Em 2009, a Comissão inaugurou a rede European Network of Female Entrepreneurship Ambassadors (Rede Europeia de Embaixadoras do Empreendedorismo), para servirem de modelo inspirador às potenciais mulheres empresárias. Tal foi seguido, em 2011, pela criação da rede **European Network of Mentors for Women Entrepreneurs (Rede Europeia de Mentores para Mulheres Empreendedoras)**, **que voluntariamente aconselham as mulheres a criar e a gerir novas empresas.** Em 2012, a Comissão apresentou uma proposta com o objetivo de melhorar o equilíbrio entre homens e mulheres nos conselhos de administração de empresas cotadas na bolsa. Apesar de a participação num conselho de administração requerer competências e aptidões diferentes das do empreendedorismo, um maior número de mulheres nos principais cargos de gestão poderá servir de modelo para outras mulheres em geral. Dar visibilidade a mais mulheres profissionais bem-sucedidas mostrará a outras mulheres que têm possibilidade de êxito no mercado de trabalho.

A aplicação efetiva da atual legislação em matéria de igualdade de género, em especial a Diretiva 2010/41/CE⁷⁴, também deverá ajudar a estimular o empreendedorismo das mulheres.

Assim, a Comissão irá:

- *Criar uma plataforma europeia em linha para as mulheres empresárias com serviços de tutoria e de aconselhamento, de natureza educativa e empresarial, que integrará as atuais redes de embaixadores nacionais e mentores, alargará a sua oferta e alcance, e apoiará o empreendedorismo das mulheres aos níveis nacional e regional, promovendo o intercâmbio de boas práticas entre os Estados-Membros.*

Os Estados-Membros são convidados a:

- *Conceber e implementar estratégias nacionais de empreendedorismo das mulheres, com o objetivo de aumentar o número de empresas geridas por mulheres.*
- *Recolher dados repartidos por sexo e produzir atualizações anuais sobre a situação das mulheres empresárias a nível nacional.*
- *Manter e alargar as redes existentes de embaixadores do empreendedorismo e mentores para as mulheres empresárias.*

⁷² Eurostat, «Statistics in Focus: the entrepreneurial gap between men and women» (30/2007).

⁷³ Ver, por exemplo, O. Bekh, *ETF Women's Entrepreneurship Development*, Policy Brief (2012); A. Lesina, F. Lotti, *Do Women Pay More for Credit? Evidence from Italy*, NBER Working Paper (2008); *Women in business and decision-making*, Eurochambres (2004).

⁷⁴ JO L 180 de 15.7.2010, p. 1.

- *Aplicar políticas que permitam às mulheres atingir um equilíbrio adequado entre a vida familiar e profissional, garantindo serviços de cuidados adequados, a preços acessíveis, para crianças e pessoas idosas, nomeadamente utilizando plenamente os apoios do FEADER, do FEDER e do FSE.*

4.2.2. Idosos

A população idosa constitui um precioso recurso para o empreendedorismo. Entre 1990 e 2010, a percentagem de cidadãos com idade superior a 50 anos subiu na Europa de 32,1 % para 36,5 %, esperando-se que a média de idades da população europeia continue a aumentar nas próximas décadas. Um número crescente de adultos qualificados e experientes tem-se reformado todos os anos e até hoje a sociedade não soube inovar para ocupar este segmento da população e beneficiar dos seus conhecimentos e competências. A participação dos idosos tanto na criação de empresas como no apoio concedido aos empresários novos e já estabelecidos maximizaria o aproveitamento da experiência adquirida, suscetível de se perder ao reformarem-se, ajudaria a cultivar uma aprendizagem intergeracional e asseguraria uma maior transferência de conhecimentos.

Uma vez que as pessoas tendem a ter vidas mais longas e saudáveis, os modelos tradicionais e as opções de reforma estão a começar a mudar. Os idosos que pretendem criar uma empresa pela primeira vez devem poder beneficiar de todos os apoios existentes.

Os empresários seniores também podem ser um recurso valioso para os outros empresários. Os empresários aposentados dispõem de um saber-fazer e experiência preciosos que podem facilitar a criação e a gestão de uma empresa que de outra forma seriam difíceis para um fundador inexperiente. Esses conhecimentos representam um inestimável capital intelectual europeu e devem ser plenamente explorados. A Europa pode inspirar-se em certos programas, como as iniciativas «Senior Enterprise» (Irlanda) e «Maillages» (França), que encorajam os idosos a servir de mentores voluntários, potenciais compradores ou investidores em empresas, ou ainda, gestores temporários, para dar apoio às «start-ups» ou às empresas em transição⁷⁵.

Assim, a Comissão irá:

- *Promover o intercâmbio de boas práticas, ajudando os dirigentes e empresários mais experientes a orientar os novos empresários, bem como apoiar a assistência mútua e intergeracional entre empresários, para partilhar competências essenciais, como os conhecimentos no domínio das TIC e a experiência dos trabalhadores seniores.*

Os Estados-Membros são convidados a:

- *Apoiar os empresários seniores interessados em transmitir o seu saber-fazer aos novos empresários e os contactos entre empresários seniores e empresários inexperientes tendo em vista a criação de equipas dotadas de um leque mais alargado de competências.*

⁷⁵

Um outro exemplo é o «US-based Service Corps of Retired Executives» (SCORE), que estabeleceu uma rede de 13 000 voluntários cujos conhecimentos ajudaram a criar mais de 67 000 postos de trabalho em 2011.

- *Assegurar que a participação dos empresários seniores e dirigentes aposentados nos projetos seja compatível com as suas perspetivas de reforma.*

4.2.3. *Empresários migrantes*

Se os imigrantes fundaram 52 % das novas empresas criadas em Silicon Valley entre 1995 e 2005, Israel deve também muito do seu êxito à sua população imigrante. **De acordo com a OCDE, os migrantes são mais empreendedores do que a população nacional e um trabalhador independente estrangeiro, proprietário de uma pequena ou média empresa, pode criar entre 1,4 e 2,1 postos de trabalho adicionais⁷⁶. Os migrantes representam um importante grupo de empresários potenciais** na Europa. Contudo, hoje em dia, as empresas europeias migrantes são principalmente microempresas com poucos ou nenhuns empregados. São também reduzidas em comparação com as empresas autóctones em termos de volume de negócios e lucro. Muitas vezes, a população migrante qualificada depara-se com dificuldades jurídicas, mercados de trabalho limitados e oportunidades profissionais que a leva a optar por uma atividade por conta própria. Cabe igualmente salientar que alguns países terceiros aplicam uma política de migração particularmente atraente, para facilitar a entrada de empresários. Os grupos mais vulneráveis de migrantes menos qualificados também devem ser considerados. Embora os migrantes registem taxas mais levadas de criação de empresas do que o resto da população, há mais casos de insucesso devido sobretudo à falta de informação, de conhecimento e de competências linguísticas⁷⁷.

A UE reconheceu publicamente o contributo essencial dos empresários migrantes para um crescimento sustentável e o emprego. A Agenda Europeia para a Integração de Nacionais de Países Terceiros⁷⁸ salienta o importante papel dos migrantes enquanto empresários e realça que é importante reforçar também a sua criatividade e capacidade de inovação. É importante que as políticas destinadas a encorajar o empreendedorismo na Europa tenham plenamente em conta o potencial empresarial deste segmento da população. Os cidadãos altamente qualificados de países terceiros já podem ser admitidos como trabalhadores ao abrigo da diretiva relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado⁷⁹. As políticas nacionais e europeias devem também considerar o potencial dos migrantes qualificados em termos de criação de empresas e emprego. Em especial, as medidas de apoio e as iniciativas políticas deverão ajudar a atrair potenciais empresários que desejem criar empresas internacionais sediadas na Europa.

Assim, a Comissão irá:

- *Propor iniciativas políticas destinadas a atrair empresários migrantes e a facilitar o empreendedorismo entre os migrantes já presentes na UE ou que cheguem por outras razões que não a criação de empresas, à luz das boas práticas desenvolvidas nos Estados-Membros, incluindo pelas autoridades locais.*

⁷⁶ OCDE (2010), «Open for Business; Migrant Entrepreneurship in OECD Countries», OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264095830-en>

⁷⁷ Rath, J., Eurofound (2011), «Promoting ethnic entrepreneurship in European cities», Serviço de Publicações da União Europeia, Luxemburgo. **Europe, disponível em:** <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2011/38/en/2/EF1138EN.pdf>

⁷⁸ COM(2011) 455 final e SEC(2011) 957 final.

⁷⁹ Diretiva 2009/50/CE do Conselho.

- *Analisar a oportunidade de propor legislação que permita eliminar os obstáculos jurídicos à criação de empresas e conceder aos empresários imigrantes qualificados uma licença estável.*

Os Estados-Membros são convidados a:

- *Eliminar os obstáculos jurídicos ao estabelecimento de empresas criadas por empresários migrantes legalizados, nomeadamente através de iniciativas que garantam aos empresários imigrantes ou imigrantes diplomados de uma instituição universitária europeia uma licença estável, que lhe permita constituir uma empresa na Europa e que possa ser prorrogada se os objetivos predefinidos em termos de criação de postos de trabalho, volume de negócios ou captação de novos financiamentos forem alcançados.*
- *Facilitar o acesso à informação e ligação em rede para os empresários migrantes e potenciais empresários migrantes, por exemplo, mediante a criação de centros de informação relevantes em áreas densamente povoadas por migrantes.*

4.2.4. Desempregados, em especial os jovens

Tendo em conta o elevado número de desempregados na Europa, é importante prever mecanismos de apoio ao empreendedorismo que incentivem a criação de empresas como meio de inverter o desemprego⁸⁰. Poucos apoios ao desenvolvimento empresarial visam especificamente os jovens desempregados⁸¹.

Todos os apoios ao desenvolvimento de empresas devem incluir a comunicação de informações e ligações aos serviços de apoio, aconselhamento, orientação e tutoria. Essa assistência pode também ser alargada à aquisição de competências específicas (nomeadamente, identificar as oportunidades, planificar as atividades, assegurar a gestão financeira, as vendas e a comercialização), seja em contexto informal (p. ex., recorrendo a um mentor), seja mais formalmente mediante a frequência de um curso. Os apoios devem ser orientados para os grupos com maior potencial (como os desempregados qualificados, as mulheres ou os jovens) e basear-se numa cooperação estreita entre os serviços de emprego, os organismos de apoio às empresas e as instituições de financiamento. O objetivo é ajudar os desempregados na transição eficaz para uma situação de trabalhador independente, aumentar a sustentabilidade das suas empresas e adequar os apoios destinados a grupos que possam necessitar de recursos adicionais, como os jovens ou as pessoas mais difíceis de alcançar através dos apoios tradicionais às empresas.

Importa também considerar os desempregados em geral, nomeadamente aqueles que já possuam aptidões e competências suscetíveis de ser transferidas (mediante orientação ou uma tutoria de natureza empresarial) para o exercício de uma atividade independente.

Assim, a Comissão irá:

- *Lançar em 2014, o futuro instrumento de microfinanciamento no âmbito do Programa da União Europeia para a Mudança e a Inovação Social, que visará os*

⁸⁰ «Ajudar à transição dos jovens para o emprego», COM(2012) 727.

⁸¹ Ver, em especial, o documento «Policy Brief on Youth Entrepreneurship in Europe» da OCDE e da Comissão Europeia, disponível em: http://ec.europa.eu/youth/news/20120504-youth-entrepreneurship-employment_en.htm

grupos vulneráveis, nomeadamente as pessoas que perderam ou estão em risco de perder o seu emprego ou que têm dificuldade em (re)integrar o mercado de trabalho.

- *Fornecer assistência técnica, através do Fundo Social Europeu, centrada nomeadamente na criação de mecanismos de apoio aos jovens criadores de empresas e aos empresários sociais.*
- *Organizar, no quadro do instrumento de microfinanciamento «Progress», um fórum de agentes do microfinanciamento e do empreendedorismo social em junho de 2013, a fim de envolver os intermediários financeiros locais na promoção do empreendedorismo na economia verde.*
- *Analisar, no âmbito do relatório anual sobre o empreendedorismo de 2003, elaborado em colaboração com a OCDE, a situação do empreendedorismo para os desempregados. O relatório incluirá uma análise da situação atual, exemplos de boas práticas nesta matéria e um conjunto de recomendações políticas relevantes.*
- *Analisar os resultados do estudo «Self-employment and entrepreneurship: the contribution of Public Employment Services to job creation» e organizar uma iniciativa de divulgação dos serviços públicos de emprego em junho de 2013.*

Os Estados-Membros são convidados a:

- *Conectar os serviços públicos de emprego aos serviços de apoio às empresas e instituições de (micro)financiamento, para facilitar o acesso dos desempregados à atividade empresarial.*
- *Superar o problema do desemprego através de programas de formação empresarial dirigidos aos jovens desempregados e estruturados em fases claramente definidas (definição do perfil, planificação, arranque, consolidação e crescimento), cada qual oferecendo diferentes serviços (aconselhamento, formação e qualificação, tutoria e acesso ao microcrédito), em parceria com as organizações de juventude e outras organizações, os consultores empresariais e as instituições financeiras.*
- *Lançar programas laborais ativos que garantam apoio financeiro a todas as pessoas desempregadas que desejem criar uma empresa.*
- *Desenvolver e executar programas para a aquisição de competências empreendedoras destinados aos desempregados, para que possam (re)integrar a vida ativa como empresários, com base em modelos de sucesso de vários Estados-Membros e em parceria com os sistemas de ensino e formação, de modo a proporcionar-lhes uma educação de segunda oportunidade.*

5. CONCLUSÕES

Na atual crise económica, **as empresas novas e jovens representam um ingrediente essencial para uma recuperação económica geradora de emprego na Europa.** Os problemas relacionados com a reduzida taxa de criação de empresas, a elevada taxa de encerramentos e o fraco crescimento das empresas na Europa são bem conhecidos. Urge tomar medidas para permitir que os empresários europeus, e a Europa em geral, disponham de

uma maior capacidade de adaptação, sejam mais criativos e tenham maior impacto numa concorrência globalizada cada vez mais exigente e rápida.

Para estimular os empresários europeus e impulsionar as suas atividades empresariais, a Comissão e os Estados-Membros têm simultaneamente de restabelecer a confiança, garantir um contexto tão favorável quanto possível aos empresários, colocando-os no centro da política e prática empresariais, e revolucionar a cultura do empreendedorismo.

Os casos de sucesso em toda a Europa demonstram que existem boas práticas que contribuem para o crescimento e desenvolvimento dos empresários. A Europa tem de reconhecer e explorar plenamente a riqueza dessas experiências para suprimir os obstáculos e as formalidades excessivamente complexas que prejudicam as operações comerciais. **O reconhecimento dos empresários enquanto criadores de emprego e prosperidade** deve ser promovido junto das administrações de todos os Estados-Membros. A Europa tem também de se tornar um local atraente para os espíritos mais inteligentes e empreendedores a nível internacional: os quadros normativos e os mecanismos de apoio deverão incentivar os fundadores de outras regiões do mundo a deslocar-se para a Europa, em vez de optarem, por exemplo, pelos EUA ou a Ásia Oriental. A única atitude que permitirá alcançar progressos importantes nos domínios essenciais é garantir a aplicação de exigências regulamentares mais simples e proporcionadas, o acesso ao financiamento, o apoio às novas empresas, facilitar a transmissão de empresas, assegurar uma maior eficiência dos procedimentos de falência e conceder uma segunda oportunidade justa aos empresários honestos em situação de falência.

Contudo, embora estes elementos sejam necessários, não bastarão por si só para relançar o empreendedorismo europeu. As principais motivações dos europeus para criar uma empresa são a realização pessoal e a maior flexibilidade em termos de horário e de local de trabalho, e não a existência de um enquadramento favorável⁸². **É pois necessária uma mudança radical da cultura europeia a favor de um novo conceito de empreendedorismo**, que celebre publicamente os casos de sucesso, valorize o contributo dos empresários para a prosperidade europeia e promova os benefícios de uma carreira empresarial.

Por todas estas razões, é indispensável investir numa mudança da perceção pública dos empresários, no ensino do empreendedorismo e na concessão de apoios aos grupos sub-representados no setor empresarial se quisermos gerar uma mudança duradoura. Só quando a carreira empresarial for considerada uma opção atraente e compensadora por um grande número de europeus, poderá a atividade empresarial na Europa ser bem-sucedida a longo prazo.

A revolução no domínio do empreendedorismo é uma missão que incumbe conjuntamente à Comissão e aos Estados-Membros e que exige um empenhamento a longo prazo.

O presente plano de ação e as suas ações-chave serão acompanhadas pela Comissão no âmbito dos mecanismos de governação da política de competitividade e industrial e do Small Business Act, incluindo na sua dimensão externa com os países candidatos, os países potencialmente candidatos e os países abrangidos pela política de vizinhança. A rede de representantes nacionais das PME e o representante da UE para as PME desempenharão um papel fundamental, velando pela realização de progressos concretos com base nas medidas propostas. Os Estados-Membros são convidados a apresentar um relatório sobre os progressos

⁸²

Ver <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/eurobarometer/>

alcançados a nível nacional relativamente às ações-chave da presente comunicação, no contexto dos seus programas nacionais de reforma e no quadro do Semestre Europeu.

<u>Anexo: Plano de Ação «Empreendedorismo 2020» – Relançar o espírito empresarial na Europa</u>		
<i>Principais domínios</i>	<i>Propostas da Comissão</i>	<i>Data de execução</i>
Desenvolver o ensino e a formação no domínio do empreendedorismo para apoiar o crescimento e a criação de empresas		
Ensino e formação	Desenvolver uma iniciativa pan-europeia para a aquisição de competências empreendedoras, reunindo a perícia europeia e nacional existente em matéria de análise de impacto, de conhecimentos, de desenvolvimento de metodologias e da aprendizagem pelos pares entre profissionais dos Estados-Membros.	2013-2015
	Estabelecer, conjuntamente com a OCDE, orientações que incentivem o desenvolvimento de estabelecimentos de ensino e de formação promotores do empreendedorismo.	2013-2014
	Divulgar as orientações universitárias no domínio do empreendedorismo; facilitar o intercâmbio entre universidades interessadas em aplicar as orientações; promover gradualmente a sua aplicação junto dos estabelecimentos de ensino superior da União Europeia.	2012-2013
	Apoiar mecanismos eficazes de criação de empresas baseados nas universidades («spin-offs», etc.) e novos ecossistemas entre universidades e empresas que apoiem essa criação.	
Criar um contexto propício à prosperidade e ao crescimento dos empresários		

Acesso ao financiamento	• Financiar programas destinados a desenvolver um mercado de microfinanciamento na Europa, através de iniciativas como o Programa da União Europeia para a Mudança e a Inovação Social e a ação comum de apoio às instituições de microfinanciamento (JASMINE), e disponibilizar meios de microfinanciamento aos Estados-Membros e regiões através do Fundo Social Europeu e do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional. • Criar um sistema de bolsa de valores próprio da UE para transacionar ações e obrigações emitidas pelas PME («mercados de crescimento das PME»), a fim de facilitar o acesso direto das PME ao mercado de capitais no contexto da revisão da diretiva relativa aos mercados de instrumentos financeiros (MiFID)	• Em curso, a reforçar no novo QFP a partir de 2014 • Em curso
Apoiar as novas empresas nas fases cruciais do seu ciclo de vida e ajudá-las a crescer	• Identificar e promover as boas práticas dos Estados-Membros, com vista a criar um enquadramento fiscal mais propício ao empreendedorismo. • Rever as normas que proíbem certas práticas comerciais enganosas, com vista a reforçá-las e a melhorar a aplicação da legislação contra tais práticas em casos transfronteiriços. • Ajudar os Estados-Membros a desenvolver ações e mecanismos integrados de apoio para os novos empresários, nomeadamente os jovens empresários, através de seminários sobre o reforço das capacidades, financiados a título de assistência técnica pelo FSE, com a participação nomeadamente dos prestadores relevantes de ensino e formação, a fim de desenvolver estratégias integradas. •	• Em curso • 2013 • 2013

Explorar as novas oportunidades de negócio na era digital	• Promover o desenvolvimento de uma base de conhecimentos sobre as principais tendências e modelos de negócio inovadores no domínio digital. • Sensibilizar as PME para os benefícios das TIC, através de uma campanha de informação à escala europeia e criando nomeadamente uma rede europeia de empresas Web. • Facilitar a ligação em rede através da criação de uma rede europeia de mentores para prestar formação e aconselhamento e organizar encontros para incentivar novas parcerias. • Lançar iniciativas específicas para os empresários Web, como a criação de uma parceria europeia a favor das «start-ups» (Start-up Europe Partnership), para favorecer a divulgação de conhecimentos especializados, tutoria, tecnologias e serviços, e a criação de um «Leaders Club», reunindo empresários Web de projeção mundial, a fim de promover a cultura do empreendedorismo Web na Europa e a emergência de novos talentos apoiando cursos abertos em linha «Massive Online Open Courses» e plataformas de tutoria e de reforço de competências. • Reforçar as competências e qualificações, ou seja, intensificar a criação e a aquisição de «e-skills», de competências científicas e criativas e de competências de gestão e empreendedoras que permitam responder aos novos mercados.	• A partir de 2013 • A partir de 2013 • 2014 • 2013 • Em curso
Transmissão de empresas	• Desenvolver orientações sobre os programas mais eficazes e as melhores práticas, a fim de tornar o processo de transmissão de empresas mais fácil,	• 2013-2014

	incluindo medidas para o aprofundamento e alargamento dos mercados para as empresas, identificando os programas disponíveis na Europa e propondo as medidas necessárias para eliminar os eventuais entraves à transmissão transfronteiriça de empresas, com base no trabalho de um grupo de peritos e num estudo.	
Conceder uma segunda oportunidade aos empresários honestos em situação de falência	• Lançar uma consulta pública para conhecer a opinião das partes interessadas sobre as questões identificadas na comunicação relativa à nova abordagem europeia em matéria de falência e insolvência das empresas, incluindo sobre a possibilidade de conceder aos empresários não fraudulentos uma segunda oportunidade e de reduzir e harmonizar o período de liquidação.	• 2013
Encargos regulamentares: regras mais claras e simples	• Propor legislação destinada a suprimir as complexas obrigações em matéria de autenticação dos documentos oficiais que as PME têm de apresentar para exercer uma atividade transfronteiriça no Mercado Interno. • Criar um grupo de trabalho para avaliar as necessidades específicas dos empresários de profissões liberais em relação a questões como a simplificação, a internacionalização ou o acesso ao financiamento. • Tomar medidas destinadas a garantir que mais empresas obtenham ajuda através da rede SOLVIT quando os seus direitos sejam negados no Mercado Único pelas autoridades públicas.	• 2013 • 2013 • 2013
Utilizar modelos de empreendedorismo e alcançar grupos específicos		
Novas perceções: os empresários, um modelo a seguir	• Estabelecer, no âmbito da iniciativa «SME Week», um dia do empreendedorismo a nível da UE («EU Entrepreneurship Day») dirigido aos	• 2013

	alunos do último ano do ensino secundário.	
Mulheres	• Criar uma plataforma europeia em linha para as mulheres empresárias, incluindo serviços de tutoria, de aconselhamento, de natureza educativa e empresarial, que integrará as atuais redes de embaixadores nacionais e mentores, e alargará a sua oferta e o alcance aos níveis nacional e regional.	• 2013-2015
Idosos	• Ajudar os dirigentes e empresários seniores a orientar os novos empresários e apoiar a aprendizagem mútua e intergeracional entre empresários, com vista a partilhar competências vitais.	• 2013-2015
Migrantes	• Propor iniciativas políticas destinadas a atrair empresários migrantes e a facilitar o empreendedorismo entre os migrantes já presentes na UE ou que cheguem por outras razões que não a criação de empresas, à luz das boas práticas desenvolvidas nos Estados-Membros. • Analisar a oportunidade de propor legislação destinada a eliminar os obstáculos jurídicos à criação de empresas por empresários imigrantes qualificados e garantir uma autorização de residência estável.	• 2014-2017 • 2014-2017
Desempregados	• Lançar o futuro instrumento de microfinanciamento no âmbito do Programa da União Europeia para a Mudança e a Inovação Social, que visará os grupos vulneráveis, nomeadamente as pessoas que perderam ou estão em risco de perder o seu emprego ou que têm dificuldade em (re)integrar o mercado de trabalho. • Fornecer assistência técnica, através do Fundo Social Europeu, centrada nomeadamente na criação de mecanismos de apoio aos jovens criadores de empresas e aos	• 2013 • Março de 2013

	empresários sociais. • Organizar, em ligação com o instrumento de microfinanciamento Progress um fórum de microfinanciamento e de empreendedorismo social com as partes interessadas, para envolver os intermediários financeiros locais na promoção do empreendedorismo na economia verde. • Analisar os resultados do estudo «Self-employment and entrepreneurship: the contribution of Public Employment Services to job creation», e organizar uma iniciativa de divulgação para partilhar a experiência dos serviços públicos de emprego.	• 2013 • 2013
--	--	--