



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 8.12.2003
COM(2003) 758 final

2003/0292 (COD)

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

**Iniciativa a favor do Crescimento e do Emprego
relativa a medidas de assistência financeira
às Pequenas e Médias Empresas (PME) inovadoras e criadoras de emprego**

Situação em 29 de Maio de 2002

Proposta de

DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

**que altera a Decisão 2000/819/CE relativa a um programa plurianual para a empresa e o
espírito empresarial, em especial para as pequenas e médias empresas (PME)
(2001-2005)**

(apresentada pela Comissão)

ÍNDICE

1.	Relatório de síntese	4
1.1.	Descrição.....	4
1.2.	Utilização global	4
1.3.	Efeitos imediatos sobre a criação de emprego	5
1.4.	As perspectivas de criação de emprego a longo prazo.....	6
1.5.	Principais conclusões	6
2.	Introdução: principais resultados e recomendações	7
2.1.	Introdução	7
2.2.	Principais resultados e recomendações	11
2.2.1.	MTE - Apoio ao Arranque	11
2.2.2.	Mecanismo de Garantia às PME	12
2.2.3.	JEV	12
3.	Metodologia da avaliação	13
3.1.	Objectivo e âmbito da avaliação	13
3.2.	Principais questões da avaliação	13
3.3.	Metodologias seguidas para a recolha e análise dos dados.....	13
4.	MTE - Apoio ao Arranque	14
4.1.	Principais conclusões e recomendações.....	14
4.2.	Descrição geral do mecanismo.....	14
4.3.	Contexto da operação	14
4.4.	Evolução do mecanismo	16
4.5.	Evolução do mercado	17
4.6.	Metodologia dos questionários	18
4.7.	Metodologias seguidas para a recolha e análise dos dados.....	18
4.8.	Resultados do inquérito.....	18
4.9.	Conclusões e recomendações	19
5.	Programa JEV (Empresa Comum Europeia - Joint European Venture).....	21
5.1.	Principais conclusões e recomendações.....	21
5.2.	Descrição geral do programa	21
5.3.	Contexto da operação	22

5.4.	Descrição geral da evolução do programa	23
5.5.	Metodologia dos questionários	24
5.6.	Metodologias seguidas para a recolha e análise dos dados.....	25
5.7.	Resultados do inquérito.....	25
5.8.	Conclusões e recomendações	26
6.	Mecanismo de garantia às PME.....	28
6.1.	Principais conclusões e recomendações.....	28
6.2.	Descrição geral do mecanismo.....	28
6.3.	Contexto da operação.....	29
6.4.	Descrição geral da evolução do programa	29
6.5.	Metodologia dos questionários	30
6.6.	Metodologias seguidas para a recolha e análise dos dados.....	30
6.7.	Resultados do inquérito.....	32
6.8.	Conclusões e recomendações	36

1. RELATÓRIO DE SÍNTESE

1.1. Descrição

A Iniciativa a favor do Crescimento e do Emprego¹ tem como objectivo promover o estabelecimento e o crescimento de PME, permitindo-lhes assim criar postos de trabalho. Com esta finalidade, existem três instrumentos: o MTE - Apoio ao Arranque, o JEV - Empresa Comum Europeia (Joint European Venture) e o Mecanismo de Garantia às PME. Em conjunto, dirigem-se a uma ampla gama de PME. O MTE - Apoio ao Arranque e o Mecanismo de Garantia às PME são geridos pelo Fundo Europeu de Investimento (FEI), ao passo que o programa JEV é gerido pelos serviços da Comissão.

O MTE - Apoio ao Arranque concede financiamentos aos fundos de capital de risco que investem em PME de elevado crescimento, especialmente nas suas fases iniciais de desenvolvimento e nos sectores de alta tecnologia. A maioria dos fundos de capital de risco apoiados pelo MTE possui uma orientação nacional, ou mesmo regional.

O objectivo do programa JEV consiste em estimular a criação de empresas comuns transnacionais entre PME no âmbito do Espaço Económico Europeu (EEE), de forma a ajudá-las a internacionalizar as suas actividades e a tirar plenamente partido do mercado único.

O objectivo do Mecanismo de Garantia às PME consiste em aumentar a oferta de empréstimos às pequenas empresas presentes em sectores tradicionais, através do fornecimento de garantias de empréstimos. O financiamento das PME é assegurado por uma rede de intermediários financeiros que operam nos Estados-Membros, tanto no sector público como privado.

O n.º 2 do artigo 7.º da decisão do Conselho estabelece que *"A Comissão apresentará, o mais tardar 48 meses a contar da data da sua adopção, uma avaliação do programa, nomeadamente da sua utilização global, dos seus efeitos imediatos sobre a criação de emprego e as perspectivas de criação de emprego a longo prazo."*

O período que abrangia a autorização de recursos orçamentais a favor dos instrumentos financeiros geridos pelo FEI terminou em 29 de Maio de 2002, isto é, quatro anos após a adopção da decisão do Conselho. Consequentemente, foi decidido apresentar o relatório de avaliação após essa data, de forma a ter em conta a totalidade do período de autorização de 48 meses.

No contexto da avaliação, realizou-se um inquérito aos beneficiários de cada mecanismo, com recurso a questionários adaptados em função desse mecanismo.

1.2. Utilização global

Em termos gerais, as actividades relacionadas com o MTE - Apoio ao Arranque e o Mecanismo de Garantia às PME registaram uma boa evolução, apesar de em 2001 terem sido influenciadas pela desaceleração geral que afectou, a nível mundial, os mercados de capital de

¹ Decisão 98/347/CE do Conselho, publicada no JO L 155 de 29 de Maio de 1998, relativa a medidas de assistência financeira às pequenas e médias empresas inovadoras e criadoras de emprego - Iniciativa a favor do Crescimento e do Emprego.

risco e pela relutância crescente dos bancos em concederem empréstimos às PME numa situação macroeconómica considerada, de forma geral, em degradação. Em 2002, no entanto, a procura de garantias aumentou substancialmente, apesar de os bancos terem pedido garantias adicionais. No que se refere ao JEV, a utilização pelo mercado foi bastante inferior às previsões.

A dotação orçamental inicial da Iniciativa elevou-se a 423,56 milhões de euros, distribuídos da seguinte forma: 168 milhões para o MTE - Apoio ao Arranque, 57 milhões² para o JEV e 198,56 milhões para o Mecanismo de Garantia às PME. Devido à grande utilização do Mecanismo de Garantia às PME, foi transferido um montante de 30,56 milhões de euros do JEV para esse mecanismo. Em 29 de Maio de 2002, isto é, no termo do período da autorização, a dotação orçamental inicial do MTE - Apoio ao Arranque e do Mecanismo de Garantia às PME tinha sido totalmente autorizada pelo FEI. Em relação ao JEV, tinha sido autorizado um montante total de 14,5 milhões de euros para projectos, o que representa 25% da sua dotação orçamental.

De acordo com a decisão do Conselho, os juros auferidos sobre as contas de fundo fiduciário do MTE - Apoio ao Arranque e do Mecanismo de Garantia às PME e, no caso do primeiro, o produto dos investimentos realizados, foram incluídos nos recursos dos mecanismos. Em 29 de Maio de 2002, estes recursos adicionais elevavam-se a 29,52 milhões de euros, 21,54 milhões dos quais autorizados pelo FEI.

Até Junho de 2002, o MTE - Apoio ao Arranque apoiou 206 PME de sectores de alta tecnologia. Este número afigura-se como razoável, tendo em conta que alguns fundos de capital de risco estão na fase inicial das suas actividades de investimento e que, de acordo com as características específicas do sector do capital de risco, esses fundos têm períodos de investimento que vão até cinco anos. Na mesma data, o Mecanismo de Garantia às PME já tinha apoiado mais de 112 000 pequenas empresas, graças à melhoria do acesso ao financiamento de empréstimos. A grande maioria desses beneficiários são microempresas com menos de 10 trabalhadores, devido ao facto de cerca de 45% serem empresas em fase de arranque. No que se refere ao JEV, apenas foram apoiadas 137 propostas de projectos de empresas comuns, o que é bastante inferior às previsões iniciais.

1.3. Efeitos imediatos sobre a criação de emprego

No que se refere ao MTE - Apoio ao Arranque, que investe nos capitais próprios de PME de sectores de alta tecnologia, os resultados do inquérito (respostas de 57 PME) demonstram um contributo significativo em termos de emprego. Na altura do investimento, cada empresa tinha, em média, 15 trabalhadores; posteriormente, essas empresas criaram, em média, 20 postos de trabalho suplementares, o que representa um aumento superior a 100%. O contributo mais importante (com exclusão do sector "Outros serviços") foi dado pelas empresas que operam nos sectores "Biotecnologia/Ciências da vida e "Tecnologias da informação".

O JEV visa as PME que tencionam investir no estrangeiro numa empresa comum. Os questionários devolvidos pelas PME apoiadas por este mecanismo indicam uma constituição efectiva de 31 empresas comuns, que deram origem a 252 novos postos de trabalho (uma média de 8 empregos por empresa), o que constitui um resultado decepcionante. As PME

² Incluindo 5 milhões de euros afectados em 1997 à acção-piloto do JEV no quadro do Terceiro Programa Plurianual para as PME (1997-2000).

também aumentaram o número de empregos nas suas próprias empresas desde que se candidataram ao JEV, apesar de não ser possível demonstrar que esse mecanismo foi, de alguma forma, a causa desse aumento.

No que se refere ao Mecanismo de Garantia às PME, que visa as empresas de menor dimensão (menos de 100 trabalhadores) e as empresas em fase de arranque, principalmente dos sectores tradicionais, os resultados do inquérito (405 respostas) demonstram um contributo significativo em termos de emprego. Na altura do pedido de empréstimo, cada empresa tinha, em média, 8 trabalhadores, tendo criado posteriormente uma média de 2,5 empregos adicionais, o que representa um aumento superior a 30%. As microempresas com menos de 10 empregados representam cerca de 76% do total da população beneficiária e registaram um aumento considerável (86%) em termos de emprego. O sector dos transportes, incluindo as agências de viagem e de turismo, a armazenagem e as telecomunicações, bem como a saúde e educação, registaram aumentos significativos, superiores a 50%.

1.4. As perspectivas de criação de emprego a longo prazo

No que se refere ao MTE - Apoio ao Arranque, as previsões em termos de criação de emprego são significativas: 18% até ao final de 2002 e 26% adicionais até ao final de 2003. As previsões relativas à criação de emprego são mais significativas no sector "Tecnologias da informação" e, uma vez mais, no sector "Biotecnologia/Ciências da vida". Dado que estes são os dois sectores mais visados pelo MTE - Apoio ao Arranque, é evidente que o mecanismo está a visar uma população adequada.

Em relação ao JEV, as PME que responderam ao questionário referiram que o número de postos de trabalho nas suas empresas comuns deverá passar de 252 para 787 nos próximos 5 anos. No entanto, não se sabe em que medida o aumento implicará transferências de trabalhadores das empresas participantes.

No quadro do Mecanismo de Garantia às MPE, as perspectivas, baseadas no inquérito, apontavam para a criação de aproximadamente um novo emprego por empresa, tanto em relação a 2002 como a 2003. Estes dados devem ser vistos à luz dos empregos criados até ao final de 2001 e a dimensão das PME, isto é, principalmente microempresas com menos de 10 trabalhadores. Os resultados afiguram-se correctos, tendo em conta o facto de serem essencialmente empresas de sectores tradicionais, com menos potencial de crescimento que as empresas dos sectores de alta tecnologia visadas pelo MTE - Apoio ao Arranque.

1.5. Principais conclusões

A Iniciativa a favor do Crescimento e do Emprego tem por objectivo suprir as lacunas do mercado no domínio das PME, em especial no que se refere ao acesso a capitais próprios, aos financiamentos em regime de empréstimos e ao apoio à internacionalização das PME.

Convém recordar que o impacto total dos instrumentos só pode ser avaliado, em relação a qualquer deles, decorrido um certo tempo. Em especial, é este o caso no que se refere ao MTE - Apoio ao Arranque, dada a política de investimento cautelosa e a morosidade da situação económica.

Por outro lado, devido ao fraco crescimento económico, os bancos tornaram-se muito relutantes em conceder empréstimos às PME sem garantias, o que implicou um aumento substancial da procura dessas garantias. Por outro lado, esta deterioração da situação macroeconómica teve efeitos negativos sobre a procura de capital de risco.

O MTE - Apoio ao Arranque aumentou a disponibilidade do capital de risco para as PME, especialmente nas fases iniciais de desenvolvimento e nos sectores de alta tecnologia, em que foi identificada uma lacuna de mercado. O instrumento é eficaz, e já teve efeitos significativos sobre o crescimento e o emprego. As alterações efectuadas no quadro do Programa plurianual para a empresa e o espírito empresarial, em especial para as PME (2001-2005), tornaram o mecanismo ainda mais eficaz para suprir uma lacuna do mercado claramente identificada.

O Mecanismo de Garantia às PME tem-se revelado um instrumento muito eficaz para atingir uma população significativa de PME activas numa ampla gama de sectores em 12 Estados-Membros. Em especial, verificou-se um aumento considerável do número de empregos criados pelas microempresas (menos de 10 trabalhadores). Tal como se verificou com o MTE - Apoio ao Arranque, os alargamentos decididos pelo Conselho na sua decisão relativa ao programa plurianual permitiram que o mecanismo se tornasse mais eficaz para suprir uma lacuna do mercado claramente identificada, especialmente no domínio das garantias de microcréditos.

O JEV não atingiu os seus objectivos. É um mecanismo oneroso, lento e complicado de administrar, tem tido uma procura reduzida e qualquer simplificação substancial destinada a melhorar a sua capacidade de atracção e a sua eficácia implicariam a perda da totalidade do orçamento autorizado não utilizado, no valor de cerca de 42 milhões de euros. Além disso, os recursos autorizados não podem ser utilizados para apoiar projectos que envolvam os países candidatos. Consequentemente, recomenda-se que o programa seja cancelado o mais rapidamente possível, dada a sua fraca rentabilidade e à pouca procura que tem registado. Não se considera necessário tentar lançar um programa para lhe suceder.

Em termos gerais, pode concluir-se que dois dos três instrumentos (MTE - Apoio ao Arranque e Mecanismo de Garantia às PME) se têm revelado frutuosos e continuam a ser pertinentes. Com efeito, ambos receberam importantes recursos orçamentais adicionais no quadro do programa plurianual e foram adaptados para responder melhor à procura do mercado.

2. INTRODUÇÃO: PRINCIPAIS RESULTADOS E RECOMENDAÇÕES

2.1. Introdução

A Iniciativa a favor do Crescimento e do Emprego foi adoptada na sequência do Conselho Europeu de Amesterdão de Junho de 1997 e da Cimeira Extraordinária do Luxemburgo sobre o emprego, de Novembro de 1997. A Iniciativa destaca as PME com um potencial de crescimento, visto que frequentemente essas empresas não têm capacidade para mobilizar financiamentos devido aos riscos associados à sua fase especial de desenvolvimento. Consequentemente, o programa destina-se a promover o estabelecimento e o crescimento de PME, permitindo-lhes assim criar postos de trabalho. Com esta finalidade, existem três instrumentos: o MTE - Apoio ao Arranque, o JEV - Empresa Comum Europeia e o Mecanismo de Garantia às PME, destinados a ajudar o maior número possível de PME durante as diferentes fases do seu crescimento. A Iniciativa a favor do Crescimento e do Emprego relativa a medidas de assistência financeira foi adoptada pelo Conselho (Decisão 98/347/CE) em 19 de Maio de 1998 e entrou em vigor na data da sua publicação, isto é, em 29 de Maio de 1998. O MTE - Apoio ao Arranque e o Mecanismo de Garantia às PME são geridos pelo Fundo Europeu de Investimento (FEI), ao passo que o JEV é gerido pelos serviços da Comissão.

Em 20 de Dezembro de 2000, o Conselho decidiu, através da Decisão 2000/819/CE, alargar os mecanismos da Iniciativa a favor do Crescimento e do Emprego no quadro de uma nova base jurídica, o Programa plurianual para a empresa e o espírito empresarial, em especial para as pequenas e médias empresas (2001-2005). Foi também introduzido um novo instrumento, a Acção Capital de Lançamento.

Em conformidade com o n.º 2 do artigo 7.º da decisão do Conselho, a Comissão deve apresentar um relatório de avaliação ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre os progressos registados quanto à implementação dos três instrumentos financeiros da Iniciativa a favor do Crescimento e do Emprego (MTE - Apoio ao Arranque, JEV e Mecanismo de Garantia às PME): *"A Comissão apresentará, o mais tardar 48 meses a contar da sua adopção, uma avaliação do programa, nomeadamente da sua utilização global, dos seus efeitos imediatos sobre a criação de emprego e as perspectivas de criação de emprego a longo prazo."*

A fase operacional dos instrumentos financeiros geridos pelo FEI chegou ao seu termo na data do quarto aniversário da Iniciativa, isto é, em 29 de Maio de 2002. Consequentemente, foi decidido apresentar o relatório de avaliação após essa data, de forma a ter em conta a totalidade do período de autorização de 48 meses.

O presente relatório de avaliação deve ser lido em conjunto com o relatório anual de 2001 (COM (2002)345), que a Comissão apresentou ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre os progressos realizados a nível da aplicação dos três instrumentos financeiros.

O relatório de avaliação inclui várias secções, uma para cada instrumento financeiro. As estatísticas sobre as PME baseiam-se nos questionários e nos dados transmitidos à Comissão no âmbito desses inquéritos.

As actividades do FEI relacionadas com o MTE - Apoio ao Arranque e o Mecanismo de Garantia às PME decorreram de acordo com o previsto, tendo mesmo este último instrumento apresentado resultados superiores às previsões. Foi esta a razão que deu origem à transferência de um montante de 30,56 milhões de euros do JEV para o Mecanismo de Garantia às PME. No final de 2001, os dois programas foram afectados pela evolução económica que conduziu à desaceleração dos mercados de capital de risco na Europa e à relutância crescente dos bancos em concederem empréstimos às PME. Em 2002, a procura de garantias aumentou substancialmente, apesar de os bancos terem passado a exigir garantias adicionais. A este respeito, afigura-se que os bancos também devem ter tido em conta as eventuais consequências da proposta relativa ao novo Acordo de Basileia sobre o Capital. Também se registaram grandes dificuldades no acesso das novas empresas a capitais de lançamento e para investimentos em fase de arranque, dado que um grande número de fundos de capital de risco se concentram actualmente em investimentos de continuidade e em fases posteriores. No que se refere ao JEV, a utilização pelo mercado foi inferior às previsões, em comparação com instrumentos semelhantes relacionados com empresas comuns geridos anteriormente pela Comissão e, entretanto, cancelados.

A dotação orçamental inicial da Iniciativa elevou-se a 423,56 milhões de euros, distribuídos da seguinte forma: 168 milhões para o MTE - Apoio ao Arranque, 57 milhões³ para o JEV e 198,56 milhões para o Mecanismo de Garantia às PME. Em 29 de Maio de 2002, isto é, no

³ Incluindo 5 milhões de euros afectados em 1997 à acção-piloto do JEV no quadro do Terceiro Programa Plurianual para as PME (1997-2000).

termo do período da autorização, a dotação orçamental inicial do MTE - Apoio ao Arranque e do Mecanismo de Garantia às PME tinha sido totalmente autorizado pelo FEI. Em relação ao JEV, tinha sido autorizado um montante total de 14,5 milhões de euros para projectos, o que representa 25% da sua dotação orçamental.

De acordo com a decisão do Conselho, os juros auferidos sobre as contas de fundo fiduciário do MTE - Apoio ao Arranque e do Mecanismo de Garantia às PME e, no caso do primeiro, o produto dos investimentos realizados, foram incluídos nos recursos dos mecanismos. Em 29 de Maio de 2002, estes recursos adicionais elevavam-se a 29,52 milhões de euros, 21,54 milhões dos quais autorizados pelo FEI.

O quadro seguinte indica o número de projectos beneficiários, por país, dos três instrumentos da Iniciativa a favor do Crescimento e do Emprego (situação em 31 de Dezembro de 2001).

	MTE - Apoio ao Arranque	JEV	Mecanismo de Garantia às PME	Total por Estado-Membro
	N.º de beneficiários	N.º de projectos	N.º de beneficiários	
Áustria		2	3 461	3 463
Bélgica	3	10	797	810
Dinamarca	1	8	575	584
Finlândia	13	1	1 314	1 328
França	95	13	24 902	25 010
Alemanha	34	13	16 577	16 624
Grécia		3		3
Irlanda		3		3
Itália		12	28 744	28 756
Luxemburgo	3	2		5
Países Baixos	1	8	3 034	3 043
Noruega		1		1
Portugal		12	26	38
Espanha		20	6 026	6 046
Suécia	10	5	3 461	3 476
Reino Unido	11	7	3 491	3 509
Países terceiros	8	1		9
Total	179	121	92 408	92 708

* A Noruega não é elegível no âmbito do MTE - Apoio ao Arranque e do Mecanismo de Garantia às PME.

O quadro seguinte indica o total dos recursos orçamentais autorizados para os beneficiários (situação em 31 de Dezembro de 2001).

	MTE - Apoio ao Arranque	JEV	Mecanismo de Garantia às PME
Número total de beneficiários/projectos	179	121	92 408
Montante (milhões de euros)	36,6	10,2	119,1

Dada a natureza fundamentalmente diferente dos três instrumentos, não é possível fazer qualquer comparação significativa quanto ao custo por emprego ou por beneficiário em relação ao conjunto dos instrumentos.

O MTE - Apoio ao Arranque financia investimentos em fundos de capital de risco, que posteriormente investem nas PME. Normalmente, os resultados totais desses investimentos,

tanto em termos financeiros como de emprego, só se tornam visíveis decorridos 5 a 10 anos, especialmente quando este período abrange uma desaceleração substancial das actividades de capital de risco, tal como se verifica actualmente. Teoricamente, é possível que todos os fundos autorizados no âmbito do MTE - Apoio ao Arranque venham a ser reembolsados; nesse caso, o custo para o orçamento da Comissão, por PME beneficiária e por emprego criado, seria igual a zero (poderia mesmo verificar-se um lucro). Também pode acontecer que os efeitos mais significativos em termos de criação de emprego se verifiquem nos anos seguintes, partindo do princípio de que existem, pelo menos, um ou dois investimentos especialmente rentáveis que se desenvolverão fortemente uma vez ultrapassada a fase inicial.

Além disso, o Mecanismo de Garantia às PME concede financiamentos destinados a cobrir os prejuízos relativos a carteiras de empréstimos garantidos. Este dinheiro é depositado numa conta de fundo fiduciário do Fundo Europeu de Investimento, e é utilizado em caso de perdas resultantes de empréstimos. A prazo, o montante autorizado deve ser totalmente utilizado para cobrir essas perdas, de forma a que o custo final do instrumento seja conhecido. No entanto, a criação de postos de trabalho irá variar ao longo do tempo e os custos específicos efectuados e atribuíveis à criação de postos de trabalho também irão variar à medida que os empréstimos forem sendo reembolsados ou abatidos. Consequentemente, não é possível fazer qualquer estimativa razoável do custo por emprego criado. O número de PME beneficiárias do instrumento será muito superior ao das empresas beneficiárias do MTE - Apoio ao Arranque, dado que o efeito de alavanca do mecanismo de garantia é consideravelmente maior, uma vez que os riscos são bastante menores. De igual forma, no início, o mecanismo de garantia permitirá criar mais postos de trabalho, ainda que o efeito do MTE - Apoio ao Arranque possa, eventualmente, vir a revelar-se superior a longo prazo.

Por último, o programa JEV consiste em subsídios directos às PME, pagos em função da apresentação de provas que permitam determinar custos ou investimentos elegíveis. No entanto, quando um projecto recebe a aprovação inicial, deve ser concedida uma autorização máxima de 100 000 euros em qualquer caso (dado que a PME pode, em última análise, exigir este montante). No entanto, o verdadeiro custo final de cada pedido para o orçamento da Comissão não é normalmente conhecido antes de decorridos 18 a 36 meses a contar da aprovação do projecto, dado que antes de decorrido esse período não é possível determinar exactamente o custo por beneficiário ou por emprego criado.

2.2. Principais resultados e recomendações

2.2.1. MTE - Apoio ao Arranque

- O MTE - Apoio ao Arranque aumentou a oferta de capital de risco para as PME, especialmente nas fases iniciais de desenvolvimento e nos sectores de alta tecnologia, em que se identificou uma lacuna do mercado.
- O instrumento é eficaz, e já produziu efeitos consideráveis em termos de crescimento e de emprego.
- Existe uma sensação generalizada de que o mecanismo continuará a ter uma influência positiva sobre a criação de empregos no próximo ano ou nos próximos dois anos, especialmente nos sectores "Tecnologias da informação" e "Biotecnologia/Ciências da vida".
- Graças aos co-investimentos do FEI nos fundos de capital de risco, esta estrutura é um meio eficaz de disponibilizar montantes mais elevados aos

beneficiários finais, e constitui uma utilização eficiente dos recursos comunitários.

- O MTE - Apoio ao Arranque é potencialmente interessante para os países candidatos.
- As restrições quanto à utilização futura do instrumento aos investimentos de arranque e de lançamento (tal como já se verificou no programa plurianual para a empresa e o espírito empresarial (2001-2005)) deverão permitir que o programa seja orientado de forma ainda mais eficaz para suprir uma lacuna do mercado claramente identificada.

2.2.2. *Mecanismo de Garantia às PME*

- O Mecanismo de Garantia às PME revelou-se um instrumento muito eficaz no quadro das medidas disponíveis para as pequenas PME com um potencial de crescimento.
- O mecanismo atingiu uma população considerável de PME activas numa ampla gama de sectores.
- Mais de 90% das empresas que beneficiaram de um empréstimo garantido tinham menos de 10 trabalhadores, e registou-se um aumento considerável do emprego criado por essas microempresas. Estas observações são conformes às previsões, dado que alguns dos programas visam empresas em fase de arranque, que representam cerca de 45% das PME que beneficiaram de um empréstimo garantido.
- A maioria dos beneficiários encontra-se nos sectores tradicionais.
- Este instrumento deve continuar a ser implementado através de uma rede de intermediários financeiros e dos bancos com que estes trabalham, gerido pelo Fundo Europeu de Investimento.
- O alargamento do instrumento aos países candidatos à UE, nos casos em que o acesso ao financiamento é especialmente difícil, deve revelar-se especialmente benéfico.

2.2.3. *JEV*

- Globalmente, o JEV não atingiu os seus objectivos.
- O mecanismo é oneroso, lento e complicado de administrar, tem tido uma procura reduzida e qualquer simplificação substancial destinada a melhorar a sua capacidade de atracção e a sua eficácia implicariam a perda da totalidade do orçamento autorizado não utilizado, no valor de cerca de 42 milhões de euros. Além disso, os recursos autorizados não podem ser utilizados para apoiar projectos que envolvam os países candidatos.
- Consequentemente, recomenda-se que o programa seja cancelado o mais rapidamente possível, dada a sua fraca rentabilidade e a pouca procura que tem registado.

- Não se considera necessário tentar lançar um programa semelhante para lhe suceder.

3. METODOLOGIA DA AVALIAÇÃO

3.1. Objectivo e âmbito da avaliação

O artigo 7.º da Decisão 98/347/CE do Conselho exige a realização de uma avaliação do programa, especialmente destinada a abranger os seguintes aspectos:

- a utilização global do programa;
- os efeitos imediatos do programa no que se refere à criação de emprego;
- os efeitos do programa no que se refere às perspectivas de criação de emprego a longo prazo.

A avaliação baseou-se num inquérito realizado junto dos beneficiários, através de questionários adaptados a cada instrumento.

3.2. Principais questões da avaliação

As principais questões da avaliação foram elaboradas de forma a abranger os seguintes grandes domínios:

- a **pertinência** dos objectivos do programa;
- a **eficácia** do programa;
- a **eficiência** do programa;
- o **valor acrescentado**/utilidade da intervenção comunitária;
- a **adequação** da lógica de intervenção do programa para promover os objectivos;
- a **experiência** a retirar para eventuais intervenções futuras de carácter semelhante.

Cada instrumento foi considerado separadamente, dadas as suas características específicas, e no quadro das orientações acima referidas. Isto resultou numa série de questões adaptadas a cada instrumento separado, tal como adiante resumido.

3.3. Metodologias seguidas para a recolha e análise dos dados

Os questionários foram distribuídos da forma a seguir descrita. Foi criada, para todos os instrumentos, uma caixa de correio electrónico para receber as respostas. Esta caixa podia receber mensagens electrónicas (com ou sem folhas de cálculo anexadas) e mensagens enviadas por fax.

4. MTE - APOIO AO ARRANQUE

Esta secção deve ser lida em conjunto com o relatório anual de 2001 sobre a Iniciativa a favor do Crescimento e do Emprego (1998-2000) - COM(2002)345 de 1 de Julho de 2002 -, que inclui uma descrição do mecanismo.

4.1. Principais conclusões e recomendações

O MTE - Apoio ao Arranque aumentou a oferta de capital de risco para as PME, especialmente nas fases iniciais de desenvolvimento e nos sectores de alta tecnologia, em que se identificou uma lacuna do mercado, contribuindo assim para os objectivos da Iniciativa a favor do Crescimento e do Emprego.

O inquérito indica claramente que o instrumento é eficaz e que já teve um impacto considerável no crescimento registado. Os efeitos em matéria de criação de emprego nas empresas beneficiárias têm sido muito positivos. A reacção dos participantes tem sido bastante favorável, prevendo-se geralmente que a influência positiva sobre a criação de emprego se mantenha no próximo ano ou nos próximos dois anos, especialmente nos sectores "Tecnologias da informação" e "Biotecnologia/Ciências da vida".

A estrutura criada, através da qual os investimentos do MTE - Apoio ao Arranque nos fundos de capital de risco são necessariamente completados por capitais de outros investidores, constitui uma forma eficaz de disponibilizar montantes mais elevados aos beneficiários finais. Esta estrutura e o recurso ao FEI como gestor mandatado, também revelam um uso eficaz dos recursos comunitários.

O instrumento aumentou a disponibilidade dos capitais de risco, tendo permitido um apoio valioso dos fundos de capital de risco, tanto a nível financeiro como não financeiro.

O MTE - Apoio ao Arranque tem claramente um papel a desempenhar no apoio da Comissão às PME, esperando-se que contribua para o seu crescimento e para a criação de postos de trabalho durante alguns anos. Quando for alargado, poderá ser especialmente interessante para os países candidatos.

4.2. Descrição geral do mecanismo

O MTE - Apoio ao Arranque tem por objectivo aumentar a disponibilidade dos capitais de risco para as PME inovadoras, tendo especialmente em vista a sua constituição e a fase de arranque. As PME inovadoras existentes também são elegíveis. O MTE - Apoio ao Arranque foi criado para reforçar a disponibilidade de financiamentos para o lançamento e o arranque das PME, através dos investimentos em fundos de capital de risco especializados.

Estes fundos de capital de risco foram constituídos especialmente para fornecer fundos próprios ou outras formas de capital de risco às PME. Trata-se de fundos de constituição recente ou de pequena dimensão, e em especial de fundos que operam a nível regional ou dirigidos a indústrias ou tecnologias específicas, ou que financiam a exploração de resultados de I&D.

4.3. Contexto da operação

A maioria dos fundos de capital de risco com acordos contratuais estabelecidos com o FEI possui uma orientação nacional, ou mesmo regional, embora alguns possam investir a nível europeu. Estão essencialmente orientados para investimentos de arranque em domínios de alta

tecnologia, tais como as tecnologias da informação e da comunicação, a Internet, os cuidados de saúde e as ciências da vida.

Em 29 de Maio de 2002, na sequência da necessária avaliação do FEI, foram apresentadas 29 propostas de investimento em fundos de capital de risco; destas, 28 foram aprovadas pelo FEI e pelos serviços da Comissão. Foram assinados 16 contratos com o FEI e ainda estão a ser analisados 6 casos (22 no total). Em relação aos restantes 6, as negociações finais não tiveram êxito. A distribuição por país dos 22 fundos de capital de risco (16 assinados e 6 em fase de análise) é a seguinte:

França	20,9%
Alemanha	14,4%
Reino Unido	11,0%
Espanha	10,4%
Finlândia	6,8%
Dinamarca	6,1%
Portugal	6,0%
Luxemburgo	6,0%
Áustria	6,0%
Itália	6,0%
Suécia	3,4%
Bélgica	3,0%

O montante total afectado a estes 22 fundos de capital de risco eleva-se a 166,1 milhões de euros.

Em relação aos 16 fundos de capital de risco com os quais o FEI assinou contratos, a contribuição do MTE - Apoio ao Arranque eleva-se a 105,4 milhões de euros. Tendo em conta as autorizações efectuadas pelo conjunto dos investidores, o financiamento máximo global a obter por estes 16 fundos eleva-se a 602,3 milhões de euros. Deve referir-se que o FEI, ao dar a conhecer a sua disposição de investir, age por vezes como catalisador e atrai financiamentos privados, por vezes sem mesmo ter de investir fundos comunitários, que podem ser assim reservados para investimentos de maior risco, em relação aos quais se prevê uma maior adicionalidade da contribuição comunitária.

Vale a pena referir que, em 29 de Maio de 2002 e desde que os seis contratos ainda não assinados sejam concluídos com êxito, apenas existiam três países da UE não abrangidos pelo mecanismo, isto é, a Grécia, a Irlanda e os Países Baixos. Nos últimos meses, têm sido avaliadas cada vez mais propostas provenientes destes países, e o FEI fez um esforço especial para desenvolver actividades em países onde o MTE - Apoio ao Arranque não tem sido utilizado até agora⁴.

Os 6 fundos de capital de risco actualmente em fase de negociação reflectem, de alguma forma, os esforços empreendidos pelo FEI, no final de 2001 e no início de 2002, para otimizar a eficiência do mecanismo. Os atrasos na conclusão das negociações constituem um sintoma das condições muito difíceis para a obtenção de fundos junto de investidores

⁴ Na Grécia, na Irlanda e nos Países Baixos, foram estabelecidos contactos com vista à realização de operações.

privados. A conclusão satisfatória dessas negociações reforçará a acção de catalisador do mecanismo.

O FEI também aumentou drasticamente os seus esforços para garantir a conclusão dentro dos prazos das operações que foram aprovadas mas ainda não foram assinadas, além de ter consagrado recursos específicos para assistir os gestores dos fundos de capital de risco na preparação da documentação dos fundos de acordo com as melhores práticas de mercado, de forma a criar condições óptimas para atrair mais investidores do sector privado para essas operações. Apesar desses esforços, as actividades de recolha de fundos para a fase de investimento a que se dirige o MTE - Apoio ao Arranque são actualmente muito difíceis, existindo um sério risco de as operações individuais poderem não atingir os objectivos necessários em termos de obtenção de fundos.

4.4. Evolução do mecanismo

A utilização nos anos iniciais foi fraca, mas acelerou em 2001/2002. Além disso, os primeiros fundos de capital de risco situavam-se essencialmente na França e na Alemanha, a cobertura geográfica só aumentou em 2001 e só em 2002 se conseguiu uma ampla cobertura geográfica. Apesar de a França e a Alemanha ainda serem dominantes em termos de PME financiadas, devido ao seu início precoce, a situação tem vindo a evoluir para um maior equilíbrio.

A degradação do clima económico teve um impacto significativo sobre os rendimentos previstos dos fundos de capital de risco. A deterioração das condições do mercado bolsista, desde o final de 2000, agravada pelos acontecimentos de 11 de Setembro de 2001, fez-se sentir nas avaliações. Com efeito, algumas saídas foram adiadas devido à diminuição significativa de ofertas de compra, ao passo que uma política mais selectiva de investimento em empresas em fase de arranque levou algumas empresas já em carteira a sentir dificuldades de financiamento. Isto deu origem a um pico cíclico no que se refere às anulações.

Em relação aos 16 fundos de capital de risco com os quais o FEI assinou contratos e em que a contribuição do MTE - Apoio ao Arranque se eleva a 105,4 milhões de euros, os desembolsos do FEI, em 30 de Junho de 2002, elevavam-se a 55,4 milhões de euros.

Estes fundos já reembolsaram 15,8 milhões de euros ao FEI, compostos por dividendos, por juros ou por receitas da venda das suas participações. Além disso, o valor activo líquido dos investimentos do FEI nos fundos de capital de risco eleva-se a 39,6 milhões de euros, com base nas informações mais recentes disponíveis no final de Junho de 2002. Isto representa um total de 55,4 milhões de euros, que corresponde exactamente aos desembolsos totais na mesma data. No entanto, estes dados escondem o facto de, com base nas avaliações actuais das empresas em carteira, todos os fundos, com uma única excepção, terem virtualmente perdido dinheiro, à imagem das condições gerais do mercado. No entanto, os resultados do único fundo actualmente com resultado positivo compensaram as perdas dos outros, visto que este fundo (o primeiro a beneficiar de financiamentos do MTE - Apoio ao Arranque) conseguiu realizar algumas saídas bem sucedidas e altamente lucrativas, antes da degradação drástica das condições de mercado. No entanto, o facto de apenas metade dos montantes contratados terem sido investidos pelos fundos de capital de risco, e consequentemente desembolsados pelo FEI, reflecte uma política de investimento muito prudente num mercado difícil.

4.5. Evolução do mercado⁵

A evolução do programa deve ser vista no contexto da situação geral da indústria europeia de capital de risco.

De acordo com o inquérito anual de 2001 da EVCA⁶ sobre as actividades em matéria de capital de risco e de capitais privados a nível europeu, os investimentos de capitais privados na Europa registaram uma diminuição amplamente esperada, em comparação com 2000, tendo recuado para os níveis de 1999.

O inquérito demonstra que foram mobilizados 38,2 mil milhões de euros de financiamentos, o que representa uma quebra de 9,8 mil milhões de euros em comparação com 2000 (48 mil milhões de euros), isto é, uma diminuição de 20%. Em especial, no que se refere ao ano em curso, foram investidos 24,3 mil milhões de euros em 8 104 empresas, uma quebra de 31% do montante investido, em comparação com 2000. Em relação às empresas financiadas por capitais privados, mais de 45% foram investimentos iniciais.

O inquérito revela um investimento de 12,2 mil milhões de euros em capitais de risco, o que representa uma diminuição de 38% em comparação com 2000. Deve salientar-se o facto de 4,2 mil milhões de euros terem sido investidos em 3 306 empresas em fase de arranque. Este valor é inferior ao de 2000, ano em que se registou um investimento de 6,7 mil milhões de euros em 4 676 empresas. No que se refere à fase de expansão, em 2001 foram investidos 8 mil milhões de euros em 3 708 empresas. Uma vez mais, estes montantes são inferiores aos de 2000, ano em que foram investidos 13 mil milhões de euros em 4 506 empresas. A percentagem investida em aquisições por parte dos quadros aumentou em 2001, de 41% para 45% do montante total, representando 10,9 mil milhões de euros.

No que se refere aos sectores, o inquérito demonstra que, de acordo com as dificuldades de ordem geral sentidas no sector tecnológico, os investimentos de alta tecnologia em 2001 diminuíram em comparação com 2000. Os montantes investidos nas empresas desses sectores foi de 6,9 mil milhões de euros, uma diminuição de 38% em relação a 2000.

Em matéria de tendências de investimento por país, em 2001 as sociedades de investimento de capital baseadas no Reino Unido foram as mais activas no que se refere aos montantes investidos, com 6,9 mil milhões de euros, isto é, 29% do montante total investido a nível europeu. Com 18% do montante total (4,4 mil milhões de euros), a Alemanha encontra-se em segundo lugar, seguida pela França (3,3 mil milhões de euros). Em termos de número de empresas, a Alemanha investiu em 1 969 empresas, seguida pela França, com investimentos em 1 546 empresas. Em termos de mobilização de fundos, o Reino Unido obteve o resultado mais elevado de sempre (20,5 mil milhões de euros), o que representa um pouco mais de metade dos fundos mobilizados na Europa em 2001 (54% do total), seguindo-se a França (5,5 mil milhões de euros) e a Alemanha (3,7 mil milhões de euros).

Por outro lado, os montantes desinvestidos, medidos em termos de custo, aumentaram de 9,1 mil milhões para 12,5 mil milhões de euros em 2001. Também se verificou uma quebra acentuada do número de empresas que efectuaram uma oferta pública inicial, que passaram de 249 em 2000 para 47 em 2001. As anulações representaram 23% do desinvestimento total, o

⁵ Para mais pormenores, ver o recente relatório sobre a implementação do Plano de Acção em matéria de Capital de Risco (PACR)-COM(2002) 563 final.

⁶ EVCA: Associação Europeia das Sociedades de Capital de Risco (European Venture Capital Association).

que representou um aumento substancial entre 2000 (0,7 mil milhões de euros) e 2001 (2,8 mil milhões de euros).

4.6. Metodologia dos questionários

O questionário enviado às empresas que participaram neste mecanismo destinava-se a determinar:

- o tipo de investimento e os efeitos concretos do mecanismo;
- o impacto em termos de emprego no final de 2001;
- o grau de satisfação em relação aos fundos de capital de risco e as perspectivas de emprego no futuro próximo.

4.7. Metodologias seguidas para a recolha e análise dos dados

Foram enviados questionários às 158 empresas que figuravam na base de dados do FEI na altura do inquérito. As empresas que não responderam receberam um novo aviso decorridas três semanas. Os fundos de capital de risco foram informados da realização do inquérito, e foi-lhes transmitida uma lista das empresas inquiridas que faziam parte da sua carteira. Além disso, não lhes foi pedida qualquer participação directa.

4.8. Resultados do inquérito

Das 158 empresas potenciais, 125 ainda estavam activas na carteira dos fundos de capital de risco. Das restantes empresas, 14 tinham sido alienadas, 12 eliminadas da carteira e 7 mal sucedidas. No total, 59 empresas responderam ao questionário, tendo 2 delas respondido de forma incompleta. A análise seguinte baseia-se nos 57 questionários devolvidos.

Desde a altura dos investimentos iniciais até ao final de 2001, verificou-se uma contribuição significativa para a criação de emprego. Os 880 postos de trabalho declarados inicialmente passaram quase para 2 060 no final de 2001, um aumento ligeiramente superior a 130%. Mais de metade dos empregados (55%) pertenciam à faixa etária 25-34 anos, com 95% numa situação de emprego a tempo inteiro e uma relação homens/mulheres de cerca de 2 para 1. Cinco empresas referiram uma quebra do número de trabalhadores (total de 31 postos de trabalho). Deve referir-se o caso de uma empresa alemã que tinha 40 trabalhadores na altura da candidatura e criou 360 empregos. Mesmo não considerando este caso, ainda se registaria um aumento total de 95%.

A análise das previsões em matéria de emprego foi baseada no pressuposto de que as empresas que não fizeram quaisquer estimativas quanto aos seus efectivos relativos ao final de 2002 e a 2003 deveriam manter, pelo menos, as posições declaradas no final de 2001. Apesar de as perspectivas futuras quanto à criação de emprego serem um pouco mais conservadoras, ainda foram consideráveis, com 18% até ao final de 2002 e mais 26% até ao final de 2003. É evidente que os efeitos em matéria de criação de emprego nas empresas que responderam ao questionário foram, de facto, muito positivos, e deverão continuar a sê-lo no futuro.

Realizou-se uma análise por sector de actividade (com o contributo da classificação da Associação Europeia das Sociedades de Capital de Risco), que indicou que a contribuição mais importante (com a exclusão do sector "outros serviços") se deveu às empresas activas nos sectores "Biotecnologia/Ciências da vida" e "Tecnologias da informação", em que se

auto-classificaram 40 das 57 empresas que responderam ao questionário. Estes dois sectores referiram uma criação de emprego superior a 200%. Mesmo tendo em conta os ajustamentos devidos ao caso da empresa alemã acima referida, o aumento declarado no sector "Biotecnologia/Ciências da vida" foi de 95%.

As previsões mais optimistas no que se refere à criação de emprego no futuro verificaram-se no sector "Tecnologias da informação" e, uma vez mais, no sector "Biotecnologia/Ciências da vida", com ou sem ajustamento. Dado que estes são os dois sectores mais visados pelo MTE - Apoio ao Arranque, é evidente que o mecanismo visa uma população adequada.

Em termos de injeções de capital inicial, as beneficiárias foram empresas em fase de arranque (40%), em fase de lançamento (26%) e em fase de expansão (25%). Essencialmente, os capitais destinavam-se a financiar a investigação e o desenvolvimento tecnológico (70%), a comercialização e distribuição (46%) e o desenvolvimento de novos produtos e serviços (42%), ao passo que cerca de 19% das empresas indicaram um certo grau de expansão geográfica⁷.

A grande maioria das empresas (79%) não tinha dado qualquer lucro até ao final de 2001, e uma parte significativa delas (19%) não previa essa possibilidade até 2005, ou mesmo mais tarde. A maioria das respostas previra um efeito positivo a mais longo prazo. O volume de negócios médio declarado relativo ao ano do investimento inicial foi de 1,3 milhões de euros; no final de 2001, tinha passado para 3,5 milhões de euros, apresentando um aumento de cerca de 170%.

Na sua grande maioria (96%), os beneficiários referiram que, sem o investimento de capital de risco, provavelmente não existiriam (49%) ou teriam registado um crescimento mais lento (47%).

No que diz respeito ao apoio oferecido pelos fundos de capital de risco, afigura-se que o seu envolvimento nos projectos ultrapassou um carácter meramente financeiro. Apenas 18% das respostas indicaram que os fundos não tinham oferecido qualquer apoio adicional em matéria de gestão, e 93% referiram que estavam satisfeitos, ou muito satisfeitos, com o envolvimento do fundo.

4.9. Conclusões e recomendações

Pertinência e adequação

O MTE - Apoio ao Arranque, graças ao apoio financeiro que concede às PME, especialmente nas suas fases iniciais de desenvolvimento e nos sectores de alta tecnologia, em que, por definição, o potencial de crescimento é elevado, tem contribuído incontestavelmente para os objectivos da Iniciativa a favor do Crescimento e do Emprego.

Este mecanismo contribui claramente para suprir uma lacuna identificada do mercado. A Comunicação da Comissão de Outubro de 2002 relativa ao Plano de Acção de Capital de Risco salientou o facto de os investimentos na fase inicial e no sector da tecnologia terem diminuído consideravelmente em 2001. Esta quebra foi menos acentuada na Europa que nos EUA. No entanto, os investimentos numa fase inicial na Europa ainda representam cerca de um terço do mesmo tipo de investimentos nos EUA.

⁷ Possibilidade de respostas múltiplas.

Eficácia

O crescimento foi considerado pelas empresas como o resultado mais positivo dos investimentos de capital de risco, já tendo sido alcançados alguns efeitos dignos de registo. No entanto, é evidente que os efeitos totais sobre o crescimento só deverão verificar-se decorridos alguns anos.

Apesar de o mecanismo ter demorado a arrancar, o tempo deverá permitir-lhe demonstrar todo o seu potencial. O inquérito indica claramente que o instrumento é eficaz. O impacto em termos de emprego tem sido muito positivo, apesar do reduzido número de participantes. A reacção dos participantes tem sido muito favorável; além disso, referem prever o reforço da influência positiva em termos de criação de emprego no próximo ano ou nos próximos dois anos, especialmente no sectores "Tecnologias da informação" e "Biotecnologia/Ciências da vida".

Apesar de a grande maioria das empresas ainda não ter registado lucros e de algumas nem sequer encararem essa possibilidade antes de 2005, ou mesmo mais tarde, as previsões em termos de crescimento do volume de negócios são bastante optimistas. O impacto sobre o volume de negócios foi muito positivo (em 2001), tendo os resultados declarados já duplicado. No entanto, deve recordar-se que a realização dessas previsões pode depender da disponibilidade futura de capitais próprios.

Eficiência

O MTE - Apoio ao Arranque é implementado através de uma série de fundos de capital de risco que têm acesso a uma ampla gama de beneficiários potenciais. A estrutura criada, através da qual os investimentos do MTE - Apoio ao Arranque nos fundos são necessariamente completados por fundos adicionais de outros investidores, constitui uma forma eficaz de disponibilizar montantes mais elevados aos beneficiários finais. Em especial, o investimento do sector privado nos fundos (equivalente ao que se verifica no MTE - Apoio ao Arranque) dá uma maior confiança quanto à viabilidade financeira desses fundos. Este sistema, em que o FEI age como gestor mandatado do instrumento, também constitui uma utilização eficiente dos recursos comunitários, dado que necessita de poucos recursos humanos da Comissão.

Valor acrescentado

Afigura-se evidente que este mecanismo representa um valor acrescentado, dado que aumenta a disponibilidade do capital de risco. Quase todos os beneficiários referiram que, sem a injeção de capital de risco, provavelmente não existiriam ou teriam registado um desenvolvimento mais lento.

O inquérito confirmou o apoio valioso prestado pelos fundos de capital de risco, para além do seu envolvimento financeiro.

Experiência adquirida

Vale a pena referir que, sob reserva da conclusão das negociações dos 6 contratos não assinados até 29 de Maio de 2002, apenas três países da UE (Grécia, Irlanda e Países Baixos) não estavam abrangidos pelo MTE - Apoio ao Arranque. Nos últimos meses, foram avaliadas mais propostas provenientes destes países, e envidaram-se esforços especiais para desenvolver actividades nos países em que o MTE - Apoio ao Arranque ainda não foi

utilizado. Também é necessária uma melhor penetração noutros Estados-Membros. O êxito do mecanismo e a presença cada vez maior do FEI nos mercados de capital de risco deverão facilitar a sua promoção no mercado.

O MTE - Apoio ao Arranque tem um papel evidente a desempenhar no apoio da Comissão às PME, e deverá contribuir para o seu crescimento e para a criação de emprego durante alguns anos. Uma vez alargado, poderá ter um interesse especial para os países candidatos à adesão.

Limitar a utilização futura do mecanismo aos investimentos de arranque e de lançamento deve torná-lo ainda mais dirigido para uma lacuna do mercado claramente identificada. Estas restrições já estão previstas no programa plurianual para a empresa e o espírito empresarial, em especial para as PME (2001-2005).

Este mecanismo deve ser acompanhado regularmente, de forma a confirmar a continuação do seu êxito.

5. PROGRAMA JEV (EMPRESA COMUM EUROPEIA - JOINT EUROPEAN VENTURE)

Esta secção deve ser lida em conjunto com o relatório anual de 2001 da Iniciativa a favor do Crescimento e do Emprego (1998-2000) - COM(2002)345 de 1 de Julho de 2002 -, que inclui uma descrição do programa.

5.1. Principais conclusões e recomendações

Em termos globais, o JEV não atingiu os seus objectivos. É um mecanismo oneroso, lento e complicado de administrar, tem tido uma procura reduzida e qualquer simplificação substancial destinada a melhorar a sua capacidade de atracção e a sua eficácia implicariam a perda da totalidade do orçamento autorizado não utilizado, no valor de cerca de 42 milhões de euros. Além disso, os recursos autorizados não podem ser utilizados para apoiar projectos que envolvam os países candidatos.

Consequentemente, recomenda-se que o programa seja cancelado o mais rapidamente possível, dada a sua fraca rentabilidade e a pouca procura que tem registado. Não se considera necessário tentar lançar um programa para lhe suceder.

5.2. Descrição geral do programa

O programa tem por objectivo estimular a criação de empresas comuns transnacionais entre PME do Espaço Económico Europeu (EEE), de forma a ajudar essas empresas a internacionalizarem as suas actividades e a tirarem todo o partido possível do mercado único. O programa está aberto à participação das PME dos países do EEE. A empresa comum deve ser criada entre, pelo menos, duas PME de dois países diferentes.

A contribuição da UE consiste no seguinte:

1. um subsídio destinado a cobrir 50% das despesas elegíveis relacionadas com a concepção e a constituição de uma empresa comum (com uma contribuição máxima de 50 000 euros);
2. um subsídio destinado a cobrir 10% do investimento efectuado em activos imobilizados.

A contribuição global máxima por projecto é de 100 000 euros. Também existia um mecanismo de promoção (suspensão em 2001), ao abrigo do qual certas entidades como as câmaras de comércio, que organizavam eventos de promoção do programa JEV podiam solicitar 50% dos custos elegíveis (até um máximo de 20 000 euros).

O programa é implementado através de uma rede de 71 intermediários financeiros (normalmente bancos comerciais) escolhidos pela Comissão Europeia e que analisam os pedidos das PME antes de serem apresentados à Comissão. Uma unidade de assistência técnica examina a conformidade técnica dos processos antes de serem apresentados para o parecer do comité de direcção, composto por representantes da DG Empresa e da DG Assuntos Económicos e Financeiros. A Comissão assina um acordo específico com os intermediários financeiros, e os pagamentos são feitos às PME através desses intermediários.

O JEV foi lançado sob a forma de uma acção-piloto através de uma decisão da Comissão de Novembro de 1997, com um orçamento de 5 milhões de euros. Posteriormente, em Maio de 1998, foi integrado na Iniciativa a favor do Crescimento e do Emprego (1998-2000), com um orçamento adicional de 84 milhões de euros, posteriormente reduzido para 52 milhões de euros devido à pouca procura (o saldo foi reafectado aos dois outros mecanismos). Inicialmente, estava aberto apenas às PME dos Estados-Membros da UE, mas em 2000 foi alargado de forma a incluir a Noruega, a Islândia e o Liechtenstein.

5.3. Contexto da operação

O programa JEV foi concebido de forma a resolver uma lacuna constatada no apoio facultado pela UE à criação de empresas comuns transnacionais. O programa ECIP (Parceiros da Comunidade Europeia para o Investimento), lançado em 1989, prestava apoio financeiro às empresas comunitárias que tencionassem criar empresas comuns na Ásia, na América Latina, na Bacia do Mediterrâneo e na África do Sul. O programa JOP (Programa de Promoção de Empresas Comuns - PHARE/TACIS), lançado em 1991, concedia um apoio semelhante às empresas que tencionassem criar empresas comuns nos países da Europa Central e Oriental e da antiga União Soviética. O JEV destinava-se a suprir a falta desse tipo de apoio para a criação de empresas comuns transnacionais no quadro da União Europeia e, a partir de 2000, do Espaço Económico Europeu.

O apoio financeiro concedido aos estudos de viabilidade dos projectos JEV é muito inferior ao previsto para os programas JOP e ECIP. Para o estudo de viabilidade de um projecto estava prevista uma intervenção máxima de 50 000 euros, em comparação com 75 000 euros no caso do JOP e de 250 000 no caso do ECIP. Quando o JEV foi elaborado, considerou-se que se justificavam estes limiares inferiores, uma vez que os projectos eram menos complexos (distâncias mais curtas dentro da UE e infra-estruturas/comunicações mais fáceis). No entanto, é possível que o mecanismo tenha passado a ser considerado menos atraente por parte das PME e dos intermediários financeiros.

A rede de intermediários financeiros do JEV, que constituía o ponto de contacto para as PME, era essencialmente a mesma que a do programa JOP e, em menor escala, do programa ECIP. O JEV era considerado como um complemento útil da gama de "produtos" que podiam ser oferecidos às PME, e os três programas em conjunto asseguravam aos intermediários financeiros uma massa crítica que lhes permitia afectar pessoal exclusivamente para tratar os pedidos. No entanto, no final de 1999, o programa ECIP chegou ao seu termo e não foi renovado, o que reduziu o fluxo de projectos para muitos intermediários financeiros. Em seguida, em Março de 2000, o programa JOP foi suspenso, deixando apenas o JEV, o que agravou a situação dos intermediários financeiros. Dada a escassez de projectos apresentados

no âmbito do programa JEV, alguns intermediários financeiros abandonaram a rede (que já não oferece uma cobertura geográfica completa), ao passo que outros reduziram as suas actividades. Isto dificultou o acesso das PME ao programa, tendo contribuído para reduzir ainda mais a procura.

Tanto o ECIP como o JOP foram (pelo menos em certa medida) vítimas dos crescentes encargos administrativos impostos aos serviços responsáveis pelo seu funcionamento e aos beneficiários (PME), de forma a reduzir o risco de irregularidades a um mínimo absoluto. O JEV também foi afectado por essa situação, o que deu origem a que cerca de 20% das PME retirassem os seus pedidos, quer por considerarem o processo de candidatura muito complicado, quer devido ao facto de o apoio que tinham solicitado ter sido reduzido. Outras empresas, mesmo após a criação de uma empresa comum, não apresentaram qualquer pedido de subsídio ao investimento, uma vez que consideravam os procedimentos demasiado longos e que tinham pouco a ganhar em função dos esforços desenvolvidos.

5.4. Descrição geral da evolução do programa

O JEV arrancou lentamente (tal como o ECIP e o JOP), mas a procura começou a aumentar em 1999 e no primeiro semestre de 2000, após o que entrou novamente em queda. Em 1999, foi introduzido um mecanismo de promoção tendente a apoiar eventos em que o programa JEV era promovido. No entanto, a procura global por parte das PME continuou a ser muito inferior ao previsto e foram feitas algumas críticas, tanto por parte dos intermediários financeiros como das PME, relativas aos procedimentos de candidatura e de pagamento. A partir de Março de 2000, a DG Empresa deixou de participar nas actividades de promoção e reduziu a sua participação no comité de direcção.

Em 2001, os serviços da Comissão examinaram as possibilidades de simplificação do JEV, tal como referido na Decisão 2000/819/CE do Conselho relativa ao programa plurianual para a empresa e o espírito empresarial (2001-2005). O mecanismo de promoção foi suspenso em Setembro de 2001, na expectativa dos resultados desse exame e devido ao facto de os eventos apoiados não darem origem à apresentação de um grande número de novos pedidos para projectos. No entanto, tornou-se claro que a decisão do Conselho não permitia alcançar a simplificação desejada sem a perda da totalidade do orçamento disponível. Os recursos existentes também não podiam ser utilizados para apoiar projectos realizados nos países candidatos ou envolvendo PME desses países.

Esse exame também revelou que os custos administrativos por projecto eram muito elevados (os dados são meras estimativas): 12 507 euros no caso do mecanismo de promoção e 17 714 euros no caso dos trabalhos preparatórios e projectos de investimento (empresas comuns) (este montante eleva-se a 27 736 euros quando os custos dos projectos do mecanismo de promoção também são imputados). O custo administrativo para a Comissão de cada projecto do mecanismo de promoção excede assim **100%** da autorização média, enquanto o custo administrativo de cada projecto relacionado com trabalhos preparatórios e projectos de investimento representa **28%** (custo variável) ou **44%** (incluindo os custos afectados do mecanismo de promoção) da autorização média. Estes rácios desfavoráveis foram agravados pelo facto de, por um lado, os orçamentos dos projectos apresentados terem sido frequentemente reduzidos pelo comité de direcção (por vezes de forma substancial), enquanto, por outro, se registaram custos adicionais de pessoal devidos à necessidade de examinar muito atentamente as candidaturas em todas as fases, de forma a reduzir ao mínimo o risco de irregularidades.

A partir do lançamento do JEV, a Comissão recebeu mensalmente cerca de 30 a 50 pedidos de informação sobre o programa, os quais foram transmitidos (no caso das PME) aos intermediários financeiros. No entanto, em comparação com o número de pedidos recebidos, o número de propostas apresentadas foi muito reduzido, em especial após o Verão de 2000, para o que podem encontrar-se as seguintes explicações:

- a criação de uma empresa comum é a forma mais exigente e onerosa de cooperação transnacional entre PME. A maioria das PME parece preferir formas de cooperação mais flexíveis, sem necessidade do acordo prévio de um parceiro antes da tomada de uma decisão;
- ao analisarem a possibilidade de investimentos directos noutros países europeus, dois terços das PME parecem preferir agir sózinhas, ao passo que um terço delas desenvolvem actividades de cooperação, incluindo a criação de uma empresa comum com um parceiro local, de forma a partilhar os riscos, reduzir a exposição financeira e tirar partido dos conhecimentos do parceiro sobre os mercados locais;
- os encargos administrativos dos intermediários financeiros eram bastante reduzidos (1 000 euros por processo), mas não constituíram um incentivo suficiente para levar as PME a participarem no JEV, especialmente tendo em conta os frequentes pedidos recebidos pela Comissão a propósito das propostas, que eram canalizados para os intermediários financeiros. Além disso, alguns destes últimos cobraram às PME despesas administrativas suplementares (por vezes substanciais) simplesmente para aceitarem e darem seguimento ao pedido, o que pode ter impedido a candidatura de algumas PME;
- o programa JEV ganhou a reputação de ser lento, burocrático e muito exigente.

5.5. Metodologia dos questionários

O inquérito às PME abrangia os seguintes aspectos:

- como é que o requerente tomou conhecimento do programa e as principais razões para tentar obter apoio por parte desse programa;
- a percepção do requerente quanto ao efeito do apoio sobre o êxito do programa e os principais resultados conseguidos;
- os efeitos sobre a situação em termos de emprego (criação de postos de trabalho) no final de 2001 e os efeitos previstos nos próximos 5 anos;
- a apreciação global do programa.

Em complemento, realizou-se um inquérito junto dos intermediários financeiros para conhecer as suas opiniões quanto:

- aos objectivos e aos critérios de elegibilidade;
- aos mecanismos de funcionamento do programa;
- a apreciação global do mecanismo.

5.6. Metodologias seguidas para a recolha e análise dos dados

Dada a sua população relativamente reduzida, em relação ao JEV foi decidido enviar um questionário a todas as PME que se candidataram ao programa, bem como a todos os intermediários financeiros. Os questionários enviados às PME foram preparados em inglês (juntamente com uma nota explicativa) e traduzidos para neerlandês, francês, alemão, grego, italiano, português e espanhol, tendo sido enviada a versão linguística correspondente às PME dos diferentes países, ao passo que as PME dos outros países receberam o questionário em inglês. Os questionários destinados aos intermediários financeiros foram elaborados e enviados em inglês.

Assim, o questionário foi enviado por via postal a 175 PME e a 78 intermediários financeiros.

Foi feito um acompanhamento telefónico, junto dos intermediários financeiros, para tentar obter um maior número de respostas.

5.7. Resultados do inquérito

Utilização do programa

A procura do JEV foi bastante inferior ao previsto. Desde o seu início, em 1998, até 31 de Dezembro de 2001, os serviços da Comissão apenas receberam 243 projectos, 175 dos quais foram aprovados. Foram apresentados mais 10 projectos até 29 de Maio de 2002, 5 dos quais foram aprovados. Dos 180 projectos aprovados, 54 eram projectos de promoção e 126 eram trabalhos preparatórios e projectos de investimento. Isto equivale a uma média ligeiramente superior a um projecto recebido por semana.

Os recursos autorizados até 29 de Maio de 2002 foram de 13,2 milhões de euros, com exclusão da assistência técnica, mas incluindo as actividades de promoção. Deste montante, foi pago um montante de 1,5 milhões de euros aos projectos.

Contrariamente às expectativas, apenas cerca de 10% das respostas ao questionário indicavam que o projecto envolvia a exploração comercial de resultados de I&D. Mais de metade referiu que pretendia aceder a um novo mercado; o principal objectivo consistia em testar a viabilidade (41%), ou em desenvolver um novo produto ou serviço (30%).

Aspectos relacionados com a criação de emprego

No que se refere à criação de emprego, os efeitos do programa também foram decepcionantes. No final de 2001, apenas tinham sido recebidos quatro pedidos de subsídio ao investimento e, em cada caso, apenas tinham sido concretizados 20% dos postos de trabalho previstos no formulário de candidatura inicial. No total, foram confirmados 12 novos postos de trabalho.

Os questionários devolvidos pelas PME indicam que foram efectivamente criadas 31 empresas comuns, que implicaram a criação de 252 novos empregos. As previsões das PME apontam para que o emprego nessas empresas comuns aumente para 787 dentro de cinco anos.

Em termos gerais, registou-se um aumento do emprego nas PME candidatas desde que apresentaram a sua candidatura ao programa JEV, apesar de não ser possível demonstrar que o JEV tenha sido, de alguma forma, determinante para esse aumento. Foi referido que as empresas candidatas registaram um aumento médio do emprego de cerca de 9% desde a data da sua candidatura e que o número de empregados nas próprias empresas comuns deveria

aumentar 300% nos próximos cinco anos. Os aumentos nas empresas comuns e as previsões das empresas para os próximos 5 anos diziam essencialmente respeito à França, Itália, Dinamarca e Bélgica.

De acordo com as respostas, o nível de emprego nas empresas comuns representa apenas pouco mais de 10% do conjunto das empresas. Ignora-se qual a medida em que o crescimento das empresas comuns implicou uma transferência de trabalhadores provenientes das empresas participantes. As respostas apontaram para um aumento nos próximos cinco anos, em média, de cerca de 30% na empresa parceira principal e de cerca de 17% nas outras empresas. A grande maioria das empresas comuns criadas e declaradas até à data optaram por não concorrer ao subsídio ao investimento. A opinião geral é de que os procedimentos são demasiado morosos e complicados. Outra razão que levou as empresas a não concorrerem ao subsídio ao investimento foi o facto de só terem investido montantes limitados em activos imobilizados, pelo que um apoio de 10% não foi considerado como suficientemente compensador para justificar o esforço administrativo.

Resultados do inquérito

Foram enviados dois questionários diferentes, um a todos os intermediários financeiros do JEV e outro a todas as PME que se candidataram ao programa. Foram recebidas 88 respostas de PME e 40 de intermediários financeiros. Os principais resultados foram os seguintes:

- 37 PME indicaram que tinham criado, ou estavam em vias de criar, uma empresa comum sem no entanto precisarem a forma exacta dessa empresa.
- Apenas 17 PME referiram que não teriam iniciado o respectivo projecto sem o apoio do JEV, ao passo que 63 referiram que era possível, provável, ou certo que o tivessem feito, o que parece indicar que a adicionalidade do programa é reduzida. Por outro lado, cerca de 80% das PME referiram que o programa tinha sido determinante, importante, ou útil para a criação da empresa comum, pelo que os resultados são, de certo modo, contraditórios.
- A maioria das PME referiram a sua satisfação pelo serviço prestado pelo intermediário financeiro.
- Em termos gerais, 32 PME indicaram que estavam satisfeitas, muito satisfeitas ou totalmente satisfeitas com o programa JEV, enquanto 42 PME não estavam muito satisfeitas ou não estavam nada satisfeitas.

Apesar do nível de satisfação declarada, muitas das respostas (cerca de 80%) continham observações, a maioria das quais de insatisfação com o funcionamento do mecanismo. Apesar de se terem registado algumas observações positivas, a grande maioria era bastante negativa, salientando a necessidade de simplificação e de aceleração dos procedimentos, considerados como demasiado burocráticos e pouco flexíveis. Estas questões tiveram um impacto muito evidente.

5.8. Conclusões e recomendações

Pertinência e eficácia

Embora a lógica subjacente ao programa JEV fosse considerada sólida na altura do seu lançamento, a experiência demonstrou que, na realidade, o programa não é muito atraente

para as PME, tal como se comprova pela procura reduzida e pelas reacções negativas (expressas nas respostas aos questionários) de muitas das empresas que nele participaram.

Eficácia

Além disso, os custos administrativos por candidatura são extremamente elevados e muito difíceis de justificar, ao passo que a necessidade de aplicar procedimentos que minimizem o risco de irregularidades (aproveitando a experiência adquirida com o programa JOP) deu origem a um processo de decisão que as PME beneficiárias consideram demasiado lento.

Consequentemente, apesar do JEV ter certamente ajudado algumas PME na criação de uma empresa comum transnacional, o seu impacto global tem sido muito limitado.

Valor acrescentado

Tal como se verifica com todos os instrumentos da Iniciativa a favor do Crescimento e do Emprego, não é possível determinar exactamente um valor acrescentado. No entanto, é razoável considerar que, dadas as dificuldades encontradas pelas empresas que recorreram ao mecanismo JEV, foram mais os efeitos negativos do que os positivos. Muitas empresas indicaram que tinham consagrado esforço e tempo apenas para obter uma recusa. Apesar de existir potencial para um mecanismo adicional, na prática, esse potencial era difícil de atingir ou totalmente irrelevante, devido ao reduzido nível de investimento nas empresas comuns.

Adequação

Tendo em conta que:

- não é possível simplificar o programa sem prever a totalidade do orçamento que já foi autorizado (cerca de 42 milhões de euros);
- não é possível utilizar este orçamento para apoiar projectos nos países candidatos;
- um número crescente de intermediários financeiros da rede JEV estão a reduzir ou a suspender a sua participação no programa, chegando mesmo alguns a aconselhar as PME a não se candidatarem, o que contribui para acelerar o seu declínio;
- parece improvável que a suspensão do JEV tenha um verdadeiro impacto negativo na actividade das PME, uma vez que se afigura que o programa tem apenas um interesse marginal para as empresas-alvo;
- a Comissão considera que o JEV é um tipo de programa cuja gestão não deve ser da sua competência (isto é, um programa que implica a microgestão de processos de reduzida dimensão),

da presente avaliação pode concluir-se que o JEV deve ser desactivado o mais rapidamente possível, dado que não é um programa necessário nem rentável. Devem ser anuladas as autorizações relativas ao orçamento não utilizado.

Experiência adquirida

Se futuramente vier a ser considerado um mecanismo semelhante, será necessário repensar totalmente a sua concepção e a sua implementação. A Comissão deve evitar lançar programas que impliquem a gestão de microprojectos com utilização intensiva de recursos.

6. MECANISMO DE GARANTIA ÀS PME

Esta secção deve ser lida em conjunto com o relatório anual de 2001 da Iniciativa a favor do Crescimento e do Emprego (1998-2000) - COM(2002)345 de 1 de Julho de 2002 -, que inclui uma descrição do mecanismo.

6.1. Principais conclusões e recomendações

Ao disponibilizar às PME mais financiamentos em regime de empréstimo, o Mecanismo de Garantia às PME revelou-se um instrumento muito eficaz no quadro do conjunto de medidas destinadas, em especial, às pequenas PME com um potencial de crescimento, mas sem garantias suficientes. A utilização substancial deste mecanismo demonstra a sua pertinência.

O Mecanismo de Garantia às PME atingiu uma parte considerável das PME activas numa vasta gama de sectores e alcançou uma ampla cobertura geográfica na UE.

Mais de 90% das empresas que beneficiaram de um empréstimo garantido tinham menos de 10 trabalhadores. O emprego criado por estas microempresas registou um aumento significativo, dado que muitas delas se encontram em fase de arranque. A maioria das empresas beneficiárias desenvolvem as suas actividades em sectores tradicionais.

O mecanismo deve continuar a ser implementado através de uma rede de intermediários financeiros e dos bancos com que estes trabalham, gerido pelo FEI.

Em termos gerais, verificou-se uma boa utilização do mecanismo em toda a UE. O alargamento do mecanismo aos países candidatos à adesão, em que o acesso ao financiamento é especialmente difícil, deverá revelar-se especialmente vantajoso, partindo do princípio que será possível identificar um número suficiente de intermediários financeiros adequados.

6.2. Descrição geral do mecanismo

O Mecanismo de Garantia às PME foi criado para estimular a criação de emprego, apoiando as actividades de investimento das PME na União Europeia, através da disponibilização crescente de financiamentos em regime de empréstimo (acesso aos financiamentos por parte das PME com garantias insuficientes). Normalmente, este reforço dos regimes de empréstimo consegue-se aumentando a capacidade dos mecanismos de garantia existentes nos Estados-Membros, e aplica-se tanto aos programas existentes como aos novos.

O mecanismo fornece volumes de garantias mais elevados para os produtos de garantia facultados pelos intermediários financeiros, proporciona acesso ao financiamento a um número maior de pequenas empresas para a realização de uma maior diversidade de investimentos e concede garantias para empréstimos mais arriscados. Cobre também parte das perdas associadas às garantias até um montante pré-determinado. O mecanismo é gerido pelo Fundo Europeu de Investimento (FEI) com base num fundo fiduciário. O FEI é responsável pelos contactos com as instituições financeiras interessadas em aderir ao mecanismo, além de avaliar e enviar as propostas seleccionadas aos serviços da Comissão para aprovação. A

necessária cooperação com os Estados-Membros é assegurada através de contactos entre o FEI e as entidades nacionais competentes.

6.3. Contexto da operação

O FEI assinou contratos com 23 intermediários financeiros em 12 países. Nalguns países, os mecanismos de garantia não existem e/ou o interesse público no mecanismo foi reduzido. Nesses países, o FEI tentou encontrar outras entidades financeiras credíveis que pudessem prestar apoio em matéria de garantias às PME em todos os Estados-Membros.

Em 29 de Maio de 2002, os recursos orçamentais disponíveis de 187 milhões de euros tinham sido totalmente autorizados pelo FEI. A distribuição geográfica dessas autorizações é a seguinte: a Alemanha recebeu a parte mais elevada (25%), seguida pela França (que recebeu 20% dos fundos), a Itália (16%), a Espanha (12%), os Países Baixos (7%), a Bélgica e o Reino Unido (4% cada), a Dinamarca, a Áustria e a Suécia (3% cada), a Finlândia (2%) e, por último, Portugal (1%).

Vale a pena referir que existem três Estados-Membros da UE não abrangidos pelo Mecanismo de Garantia às PME, isto é, a Grécia, a Irlanda e o Luxemburgo.

Em 30 de Junho de 2002, o montante global dos empréstimos concedidos às PME ao abrigo do mecanismo ascendia a 7,3 mil milhões de euros. Ao mesmo tempo, a utilização dos recursos orçamentais pelos intermediários financeiros ascendia a 139 milhões de euros, o que corresponde a um efeito de alavanca muito elevado de 55. De acordo com as previsões dos intermediários financeiros, calcula-se que mais de 9,8 mil milhões de euros de empréstimos sejam concedidos com base nas autorizações de 187 milhões de euros (isto é, o total do orçamento disponível para as garantias, sem quaisquer encargos).

6.4. Descrição geral da evolução do programa

O objectivo do Mecanismo de Garantia às PME é aumentar a concessão de empréstimos a pequenas empresas (com menos de 100 trabalhadores) estabelecidas nos sectores tradicionais, através da prestação de garantias de empréstimos. Estes regimes têm por objectivo principal influenciar positivamente o crescimento das PME e a criação de emprego. O orçamento comunitário abrange a totalidade dos custos do mecanismo incluindo as perdas do FEI decorrentes das garantias concedidas e quaisquer outros custos e despesas elegíveis no quadro do mecanismo.

Deve referir-se que os bancos reduziram as suas actividades de empréstimo devido ao grande risco que implica a concessão de empréstimos às PME e ao abrandamento da actividade económica no final de 2001. Consequentemente, a actividade global dos intermediários que colaboram com o mecanismo também diminuiu. Para além do menor número de garantias incluídas nas carteiras do Mecanismo de Garantia às PME, o número de garantias anuladas aumentou, especialmente durante o último trimestre de 2001. No entanto, em 2002 registou-se um aumento muito maior da procura de garantias.

Além disso, tendo em conta a deterioração das condições de mercado desde o final de 2000, as perspectivas de crescimento reduzido a curto prazo e o aumento dos empréstimos duvidosos, a implementação global e o bom funcionamento do mecanismo tornaram-se ainda mais difíceis, podendo também implicar perdas potenciais superiores ao previsto para certos regimes de garantias.

6.5. Metodologia dos questionários

O questionário enviado às PME destinava-se a determinar:

- o tipo de investimento apoiado;
- a importância e os efeitos do mecanismo sobre o projecto em causa;
- os efeitos sobre a situação em matéria de emprego até ao final de 2001;
- as previsões quanto à situação em termos de emprego dentro de cinco anos.

6.6. Metodologias seguidas para a recolha e análise dos dados

Dado o número relativamente elevado de PME participantes neste mecanismo, foi decidido seleccionar uma amostra para o inquérito. A base de dados mantida pelo FEI, com dados fornecidos pelos intermediários financeiros, foi utilizada como principal fonte de dados. A base contém os dados de identificação de cada PME, com os pormenores relativos ao endereço. Com a ajuda do FEI e a assistência e consultoria do Eurostat, foi determinada e extraída uma amostra tal como adiante descrita.

Só foram consideradas na amostra as PME que receberam um empréstimo garantido até 31 de Dezembro de 2000, de forma a que alguns efeitos do mecanismo pudessem ser medidos durante um período razoável. Foram incluídos na amostra todos os empréstimos garantidos concedidos antes de 31 de Dezembro de 1998 (um total de 158, principalmente na Áustria e nos Países Baixos). Uma vez que apenas se registaram 10 empréstimos em Portugal, foram todos incluídos.

Ao analisar as empresas em causa em função dos seus efectivos (tendo em conta todos os dados até 31 de Dezembro de 2000), cerca de 40% pertenciam à categoria 0 a 1, cerca de 33% à categoria 2 a 4 e cerca de 14% à categoria 5 a 9. Dado que uma parte considerável dos dados dizem respeito às categorias menos elevadas, foi decidido ter isso em conta através da definição da dimensão dos grupos da amostra, classificando-os nas categorias 0-1, 2-4, 5-9 e 10 ou mais trabalhadores. Uma vez que cerca de 87% das empresas têm entre 0 e 9 trabalhadores, foi decidido introduzir uma ponderação para a categoria superior (10 ou mais trabalhadores), de forma a ter mais dados relativos a esse grupo. Além disso, não existiam registos sobre 4% dos dados em matéria de emprego. Consequentemente, a amostra inclui cerca de 4% de empresas nesta situação, de forma que a distribuição dos dados por categoria é a seguinte:

N.º de trabalhadores (por categoria)	Conjunto dos dados registados	Dados da amostra
Dados inexistentes	4%	4%
0-1	40%	35%
2-4	33%	27%
5-9	14%	18%
>=10	9%	16%
	100%	100%

A amostra final inclui dados de todos os países participantes, com excepção do Reino Unido. Neste país, o funcionamento do mecanismo só teve início em 2001, pelo que não foi incluído. A distribuição por Estado-Membro encontra-se indicada a seguir. De um total de cerca de 54 500 PME, foi extraída uma amostra de 2 000 empresas.

	Número de PME		Amostra	
Áustria	2 518	4,6%	238	11,9%
Bélgica	277	0,5%	31	1,6%
Alemanha	11 556	21,2%	293	14,7%
Dinamarca	128	0,2%	28	1,4%
Espanha	2 698	4,9%	165	8,3%
França	16 660	30,5%	425	21,3%
Finlândia	436	0,8%	66	3,3%
Itália	16 130	29,5%	399	20,0%
Países Baixos	2 156	3,9%	205	10,3%
Portugal	10	0,0%	10	0,5%
Suécia	2 069	3,8%	140	7,0%
	54 638	100%	2 000	100%

Os questionários enviados às PME foram redigidos em inglês (incluindo uma nota explicativa) e traduzidos para dinamarquês, neerlandês, francês, finlandês, alemão, italiano, português, espanhol e sueco, para serem distribuídos por via postal. Os questionários foram enviados por correio, tendo sido dada às empresas a possibilidade de pedirem uma versão electrónica, se assim o desejassem.

Na prática, constatou-se que a qualidade das informações relativas aos endereços era muito fraca. Ainda que fosse previsível que algumas empresas já não tivessem o mesmo endereço, o número de questionários devolvidos foi superior às previsões.

6.7. Resultados do inquérito

O quadro seguinte resume as respostas recebidas por Estado-Membro:

País	Enviados	Recebidos	%
Áustria	238	57	24%
Bélgica	31	3	10%
Alemanha	293	57	20%
Dinamarca	28	5	18%
Espanha	165	17	10%
França	425	34	8%
Finlândia	66	29	44%
Itália	399	121	30%
Países Baixos	205	47	23%
Portugal	10	5	50%
Suécia	140	30	21%
Total	2 000	405	20%

Foram recebidas 405 respostas em relação ao total de 2 000 questionários enviados a propósito do Mecanismo de Garantia às PME. Provavelmente, a fraca taxa de respostas

provenientes da França, da Bélgica e da Espanha deveu-se, em grande parte, à fraca qualidade das informações existentes quanto aos endereços.

A análise seguinte baseia-se nessas respostas, tendo alguns dados sido ajustados quando não eram credíveis. Caso contrário, partiu-se do princípio que os dados eram exactos, dado que não existia qualquer razão que justificasse a apresentação de respostas falsas, visto que não estava em causa qualquer questão de elegibilidade, nomeadamente em matéria de financiamento.

Aspectos relacionados com o emprego

É difícil afirmar que o efeito sobre a criação de emprego foi uma consequência directa do Mecanismo de Garantia às PME, ou mesmo um resultado dos próprios projectos de investimento. No entanto, os resultados declarados parecem indicar que o mecanismo desempenhou um papel importante nos projectos de investimento. Cerca de 74% das empresas referiram que tinham a intenção de criar ou de manter empregos graças ao investimento. Entre as empresas que referiram esta intenção, cerca de 87% confirmaram que o seu objectivo tinha sido atingido e, em relação às empresas que tinham por objectivo a manutenção dos empregos existentes, cerca de 81% realizaram o seu objectivo. Em termos gerais, o número de trabalhadores, que era de cerca de 3 300 aquando do pedido de empréstimos, passou para 4 300, isto é, um aumento de 30%. Isto pode ser considerado como um excelente resultado.

Os projectos diziam respeito a vários sectores. Os aumentos mais significativos, isto é, superiores a 50%, registaram-se no sector dos transportes (denominação completa: “Transportes, incluindo transportes terrestres, caminhos-de-ferro, transporte ocasional de passageiros em veículos ligeiros, transportes por água, agências de viagem e de turismo, armazenagem e telecomunicações), bem como nos sectores da educação e da saúde.

No final de 2001, a maior parte dos novos empregos tinham sido criados nas faixas etárias 25-34 anos (38%) e 35-54 anos (40%), sendo a grande maioria (86%) empregos a tempo inteiro. (Uma empresa especializada declarou mais de 1 000 empregados a tempo parcial que trabalhavam apenas cinco dias por ano; este dado foi ajustado para não falsear a situação geral). O rácio homens/mulheres foi cerca de 2/1.

Mais de 72% das PME indicaram que o empréstimo tinha sido decisivo para a realização do projecto, enquanto menos de 10% consideraram que o projecto de investimento teria decorrido da forma prevista mesmo que o empréstimo não tivesse sido concedido.

Foi feita uma repartição da criação de empregos (no final de 2001) em função do país e da dimensão das empresas. Em média, as PME tinham menos de 10 trabalhadores ao seu serviço. As empresas foram divididas em função da sua dimensão (tendo em conta os efectivos) na altura da candidatura, da seguinte forma: 0-1, 2-4, 5-9 e 10 ou mais trabalhadores. Deve referir-se que alguns dos regimes garantidos pelo Mecanismo de Garantia às PME limitam as suas carteiras de empréstimos às PME com um máximo de 10 trabalhadores.

Em média, foram criados cerca de 2,5 postos de trabalho por empresa (a dimensão média da empresa passou de cerca de 8,2 para pouco menos de 11 trabalhadores); as PME com 10 ou mais trabalhadores criaram uma média de 3,9 empregos (em média, o número de postos de trabalho destas empresas passou de 26,5 para 30,4). Quando se analisam apenas as empresas que declararam a sua intenção de criar empregos, a média aumenta para 3,9 empregos (a dimensão média passou de 7 para 11). As médias aumentam significativamente em todas as

categorias de empresas, mas especialmente na categoria superior, em que se registou um aumento de 6,8 (a dimensão média passou de 28 para 35 trabalhadores). O contributo para a criação de empregos foi mais acentuado em França e em Espanha (na Dinamarca a amostra é pouco significativa), devendo ainda referir-se os bons resultados obtidos na Alemanha.

A análise da criação de postos de trabalho, em termos percentuais, demonstra um aumento considerável dos empregos criados pelas microempresas (menos de 10 trabalhadores). Estas empresas representam mais de 90% do total das empresas beneficiárias e indicaram um aumento do emprego de cerca de 86%.

No entanto, as perspectivas de emprego não são tão elevadas para o final de 2002 e 2003. Muitas empresas não fizeram previsões de emprego no questionário relativo a 2002 e 2003. Partiu-se do princípio que, no mínimo, em 2002 manteriam os efectivos previstos para o final de 2001, e em 2003 manteriam os efectivos de 2002. Partindo deste princípio, as respostas foram alteradas e os aumentos assim previstos eram de cerca de 8,5% e 10% nos períodos sucessivos.

O resultado obtido foi cerca de um novo posto de trabalho por empresa em 2002 e 2003, o que parece indicar que o essencial da criação de empregos já se verificou até ao final de 2001. A categoria superior de empresas (com mais trabalhadores) referiu uma média mais elevada para 2003, cerca de 2,6 empregos.

Formação

Em termos gerais, a formação declarada foi apenas de 2,5 trabalhadores/dia. É possível que as pequenas empresas dos sectores tradicionais nem sempre considerem a importância do investimento em matéria de formação. O valor mais elevado registou-se na Alemanha (6,9 dias) com os melhores resultados compreendidos entre 2,8 na Áustria, 3 na Dinamarca e 3,5 na Itália, na Espanha e na Finlândia.

Apreciação do mecanismo

A natureza europeia do mecanismo não é objecto de uma consideração especial. Só na Itália e nos Países Baixos é que a maioria das PME participantes sabia que o empréstimo que lhes tinha sido concedido era apoiado por uma garantia da UE. Em termos gerais, cerca de 53% das empresas não tinham conhecimento deste facto, e na Suécia nenhuma das PME estava informada sobre isso.

Uma grande maioria das PME (cerca de 72%) indicaram que, sem o apoio do Mecanismo de Garantia às PME, o seu projecto teria sido claramente retardado ou reduzido (38%), ou nem sequer teria arrancado (35%). Menos de 10% consideraram que teriam seguido os planos iniciais. Este tipo de reacção tende a demonstrar a utilidade do mecanismo, o que também se verifica com o número de respostas positivas à questão de uma eventual candidatura a outro empréstimo para apoiar um investimento adicional. As empresas que previram um investimento adicional (cerca de 58% das que responderam), cerca de 82% indicaram que tencionavam candidatar-se a outro empréstimo no quadro do mecanismo, o que revela um alto nível de satisfação.

A grande maioria (95%) considerou que o seu projecto era importante para o desenvolvimento da empresa, tendo cerca de 26% referido que tinha sido determinante para a sua sobrevivência. No que se refere aos principais benefícios do mecanismo, foram referidos o aumento das vendas ou do volume de negócios (56%) e o desenvolvimento de novos

produtos ou serviços (33%). Em termos de eficiência, os aumentos mais significativos verificaram-se no domínio dos processos e sistemas de produção (45%), mas os resultados também foram significativos no domínio das vendas e da comercialização (39%) e no domínio financeiro e administrativo (33%), enquanto apenas cerca de 10% referiram melhorias no domínio da investigação e desenvolvimento.

Observações das PME

Algumas das respostas continham observações não solicitadas. Apesar de terem sido referidos alguns aspectos negativos, as observações tinham normalmente em vista precisar as respostas individuais. Em termos gerais, pode considerar-se que as observações foram positivas.

6.8. Conclusões e recomendações

Pertinência e adequação

A Iniciativa a favor do Crescimento e do Emprego tinha como objectivo aumentar a disponibilidade dos financiamentos em regime de empréstimo às PME com um potencial de crescimento, permitindo-lhes assim criar postos de trabalho. Ao disponibilizar financiamentos adicionais, o Mecanismo de Garantia às PME parece constituir um instrumento eficaz no quadro do conjunto de medidas disponíveis, em especial para as pequenas PME com esse potencial. Além disso, a utilização substancial dos financiamentos parece indicar a sua pertinência e adequação. As pequenas empresas necessitam de ter acesso a financiamentos, bem como à consultoria financeira que pode ser prestada pelos intermediários financeiros qualificados e pelos bancos que estão próximos do cliente.

Eficácia

O Mecanismo de Garantia às PME revelou-se um instrumento muito eficaz para atingir uma população considerável de PME activas em sectores muito diversos, tendo alcançado uma ampla cobertura geográfica na UE.

Existe a nítida sensação de que o mecanismo tem sido eficaz para aumentar as possibilidades de financiamento para as PME de menor dimensão e para criar emprego, devendo continuar a ser eficaz. Deve ser confirmado como um dos instrumentos utilizados pela Comissão para continuar a apoiar as PME. Mais de 90% das empresas que beneficiaram de um empréstimo garantido tinham menos de 10 trabalhadores, e verificou-se um aumento significativo dos empregos criados por essas microempresas.

A maioria das empresas beneficiárias opera em sectores tradicionais.

Eficiência

Ao recorrer a uma rede de intermediários financeiros e aos bancos com os quais estes últimos trabalham, o mecanismo foi implementado da forma mais eficiente, dado que tira partido das relações privilegiadas que existem entre os bancos e os seus clientes. A gestão da implementação por parte do FEI também permitiu limitar a afectação de alguns recursos humanos provenientes das instituições comunitárias. O envolvimento do FEI, que se encontra simultaneamente a implementar outros programas, permite beneficiar da sua experiência e tem, certamente, um efeito de sinergia.

Valor acrescentado

De acordo com a experiência das equipas operacionais, o Mecanismo de Garantia às PME resultou na disponibilização de financiamentos adicionais para as PME, através dos intermediários financeiros que gerem o mecanismo.

Em termos gerais, os bancos consideram as actividades de empréstimo às PME como pouco lucrativas, devido aos custos de gestão unitários proporcionalmente mais elevados, ao risco relativamente superior e à dificuldade de realizar uma avaliação correcta do risco de crédito devido à falta de informações completas. Consequentemente, e tendo em conta a prevista alteração do Acordo de Basileia sobre o Capital, o acesso aos financiamentos em regime de empréstimo deverá tornar-se futuramente mais difícil para as PME.

Apesar da dificuldade em demonstrar que os resultados obtidos a nível das empresas beneficiárias podem ser atribuídos directamente ao efeito deste tipo de mecanismo, não deixa de ser evidente que se registou um impacto positivo considerável sobre as empresas-alvo do Mecanismo de Garantia às PME. Em termos gerais, verificou-se um crescimento significativo do emprego e das operações efectuadas, em grande parte das PME que beneficiaram do mecanismo.

Experiência adquirida

Em termos gerais, verificou-se uma boa utilização do mecanismo em toda a UE. O alargamento do mecanismo aos países candidatos à adesão, em que o acesso ao financiamento é especialmente difícil, deverá revelar-se especialmente vantajoso, partindo do princípio que será possível identificar um número suficiente de intermediários financeiros adequados.

É possível que seja necessário realizar mais esforços para realçar a natureza europeia do mecanismo, e devem manter-se os esforços para alargar o âmbito da sua aplicação nos Estados-Membros em que a utilização foi menos pronunciada. O número de participantes continua a crescer, devendo ser incentivado o acompanhamento futuro tendo em vista confirmar a manutenção desta tendência positiva.

Os resultados conseguidos até agora confirmam claramente que o mecanismo corresponde às necessidades das PME, em especial mais pequenas, isto é, com menos de 10 trabalhadores. A eventual utilização de meios orçamentais adicionais deve ser analisada, de forma a conseguir mais candidaturas por parte de empresas em fase de arranque.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. Introdução

O relatório de avaliação sobre a Iniciativa a favor do crescimento e do emprego (1998-2000) foi elaborado em conformidade com o n.º 2 do artigo 7.º da Decisão 98/347/CE do Conselho, adoptada em 19 de Maio de 1998. A referida decisão requer que a Comissão apresente uma avaliação do programa, nomeadamente da sua utilização global, dos seus efeitos imediatos sobre a criação de emprego e as perspectivas de criação de emprego a longo prazo pelas PME.

Em 20 de Dezembro de 2000, através da Decisão 2000/819/CE, o Conselho decidiu alargar os instrumentos financeiros da Iniciativa a favor do crescimento e do emprego (o Mecanismo de garantia a favor das PME, o instrumento de "Apoio ao arranque" do MET e o programa Joint European Venture-JEV (Empresa Comum Europeia)) ao abrigo desta nova base jurídica. Foi igualmente introduzido um novo instrumento, a Acção de capital-semente. Contudo, não foi previsto um orçamento adicional para o JEV.

O ponto IV do anexo II da decisão supra menciona a necessidade de simplificar o JEV para melhor responder às necessidades das PME, incluindo as dos países candidatos à adesão, e o facto de a Comissão estar a analisar a possibilidade de uma tal simplificação. Contudo, após uma análise cuidadosa, a Comissão determinou que não é possível simplificar significativamente o JEV, ao abrigo da Decisão 2000/819/CE, uma vez que:

- a referida decisão não contém quaisquer regras que permitam à Comissão adoptar medidas para alterar a estrutura do programa, como descrito no anexo II da Decisão 98/347/CE do Conselho;
- a referida decisão não contém quaisquer regras que permitam à Comissão adaptar os critérios de elegibilidade do programa contidos na Decisão 98/347/CE do Conselho;
- orçamento do JEV foi autorizado com base no acordo-quadro assinado entre a Comissão e os intermediários financeiros da rede JEV. Por conseguinte, qualquer alteração na substância destes acordos, considerada necessária tanto para simplificar o programa como para proteger adequadamente os interesses financeiros da Comunidade, não seria coerente com n.º 5 do artigo 6.º do antigo Regulamento Financeiro (em vigor na altura da autorização);
- orçamento do JEV foi autorizado no âmbito da Iniciativa a favor do crescimento e do emprego (1998-2000) pelo que é reservado exclusivamente aos Estados que eram membros da União Europeia e do EEE no momento em que a Decisão 98/347/CE do Conselho entrou em vigor. Assim, não é possível utilizá-lo em projectos que envolvam os países da adesão e os países candidatos;
- a Decisão 2000/819/CE não permite que a Comissão alargue a definição de "empresa comum transnacional" (a única forma elegível de cooperação internacional prevista na Decisão 98/347/CE) para "parceria internacional" mais global (referida na Decisão 2000/819/CE), alargamento esse que se considera necessário no âmbito de qualquer adaptação do programa.

A avaliação da Iniciativa a favor do crescimento e do emprego indica que dois dos três instrumentos financeiros, o Mecanismo de garantia a favor das PME e o instrumento "Apoio

ao arranque" do MET podem ser considerados bem sucedidos. No entanto, o programa JEV, cujo objectivo consistia em apoiar as PME na criação de novas empresas comuns internacionais a nível da União Europeia (e, posteriormente, do Espaço Económico Europeu), não registou o mesmo êxito. Tal facto ficou a dever-se à escassez de procura do mercado (a parte do orçamento disponível afectada aos projectos era muito pequena), ao reduzido número de postos de trabalho criados, à fraca relação custo-eficácia tanto para a Comissão como para as PME e à insatisfação geral entre as PME relativamente a este programa.

2. Objectivos da proposta da Comissão

O principal objectivo da proposta da Comissão consiste em avançar quanto antes com a gradual extinção do programa JEV e proceder à devolução ao orçamento geral das verbas que não foram gastas (+/- 43 milhões de euros).

Simultaneamente, a Comissão propõe-se introduzir algumas pequenas alterações no anexo I da Decisão 2000/819/CE do Conselho, relacionadas com a entrada em vigor do novo programa-quadro de IDT, com a elegibilidade das actividades de IDT no âmbito do instrumento "Apoio ao arranque" do MET e com a duração da fase de arranque em sectores de alta-tecnologia específicos.

3. Conteúdo da proposta da Comissão

São apresentados ao Conselho e ao Parlamento Europeu os dois documentos seguintes:

- (1) relatório de avaliação sobre a Iniciativa a favor do crescimento e do emprego;
- (2) proposta de alteração da Decisão 2000/819/CE relativa a um programa plurianual para a empresa e o espírito empresarial, em especial para as pequenas e médias empresas (PME) (2001-2005).

Solicita-se ao Conselho que, juntamente com o Parlamento, em conformidade com o procedimento estabelecido no artigo 251.º do Tratado, adopte a proposta de alteração da Decisão 2000/819/CE do Conselho, que inclui:

- (1) A autorização para extinguir progressivamente o programa JEV.
- (2) A alteração do anexo I da Decisão 2000/819/CE do Conselho, a fim de: referir mais explicitamente a elegibilidade das actividades de IDT no âmbito do instrumento de "Apoio ao arranque" do MET; actualizar a referência ao quinto programa-quadro de IDT (de modo a ter em conta o lançamento do sexto programa-quadro); e alargar a definição da fase de arranque para sectores de alta-tecnologia específicos, em especial no que diz respeito às ciências da vida, para 10 anos (a fim de reflectir as prolongadas fases de desenvolvimento do produto e de ensaio, antes da comercialização, que caracterizam estes sectores particulares).

Proposta de

DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera a Decisão 2000/819/CE relativa a um programa plurianual para a empresa e o espírito empresarial, em especial para as pequenas e médias empresas (PME) (2001-2005)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia, nomeadamente o n.º 3 do seu artigo 157.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão⁸,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu⁹,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões¹⁰,

Deliberando de acordo com o procedimento estabelecido no artigo 251.º do Tratado,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 5 de Novembro de 1997, a Comissão adoptou a Decisão 97/761/CE que aprova em favor das PME, um mecanismo de apoio à criação de empreendimentos comuns transnacionais, na Comunidade¹¹.
- (2) O instrumento de "Apoio ao arranque" do MET, o programa Joint European Venture (JEV) e o Mecanismo de garantia a favor das PME eram medidas previstas na Decisão 98/347/CE do Conselho, de 19 Maio de 1998, relativa a medidas de assistência financeira às pequenas e médias empresas (PME) inovadoras e criadoras de emprego - Iniciativa a favor do crescimento e do emprego¹².
- (3) O programa plurianual instituído pela Decisão 2000/819/CE do Conselho¹³, que foi adoptada em 20 de Dezembro de 2000, tem por objectivo melhorar o enquadramento financeiro das empresas, em particular através da melhoria do funcionamento do instrumento "Apoio ao arranque" do MET, da alteração do Mecanismo de garantia a favor das PME e, no que diz respeito ao JEV, através da utilização, a favor das

⁸ JO C [...] de [...], p. [...].

⁹ JO C [...] de [...], p. [...].

¹⁰ JO C [...] de [...], p. [...].

¹¹ JO L 310 de 13.11.1997, p. 28.

¹² JO L 155 de 29.5.1998, p. 43.

¹³ JO L 333 de 29.12.2000, p. 84.

empresas que prevêem participar numa parceria internacional, das autorizações aprovadas até 31 de Dezembro de 2000, ao abrigo da Decisão 98/347/CE.

- (4) Em conformidade com o ponto IV do anexo II da Decisão 2000/819/CE, a experiência revelou ser necessário simplificar este mecanismo para que os pedidos de contribuições financeiras das PME sejam tratados rapidamente pelos intermediários financeiros e os serviços da Comissão e para assegurar a correcta utilização dos recursos comunitários. Além disso, foi igualmente afirmado que a Comissão estava a analisar as possibilidades de adaptação dos critérios de admissibilidade, a fim de responder mais cabalmente às necessidades das PME em matéria de investimentos transfronteiriços, inclusivamente nos Estados candidatos à adesão.
- (5) Em 10 de Setembro de 2002, o Parlamento Europeu adoptou uma resolução¹⁴ relativa ao relatório da Comissão¹⁵ sobre a Iniciativa a favor do crescimento e do emprego, na qual assinala que o programa JEV, na sua forma actual, deixou de fazer sentido.
- (6) A avaliação da Iniciativa a favor do crescimento e do emprego, em 29 de Maio de 2002¹⁶ conclui que a implantação do programa JEV no mercado é reduzida, o efeito de criação de emprego é limitado, os custos administrativos muito elevados e que o JEV deveria ser extinto tão rapidamente quanto possível.
- (7) Para garantir uma boa relação custo-eficácia, a Comunidade deveria retirar-se progressivamente de programas que envolvam a microgestão de pequenas quantias em dinheiro, como é o caso dos projectos financiados pelo programa JEV.
- (8) Após uma análise cuidadosa, deve concluir-se que não é possível proceder a uma simplificação substancial do programa, uma vez que qualquer alteração à estrutura ou aos critérios de elegibilidade do programa modificariam a sua natureza e, consequentemente, excederiam o âmbito da base jurídica (Decisão 98/347/CE do Conselho). Por conseguinte, não seria possível utilizar o remanescente do orçamento autorizado nem usar esse orçamento para projectos envolvendo os países da adesão e os países candidatos.
- (9) O orçamento do programa JEV foi autorizado com base nos acordos-quadro assinados com os intermediários financeiros da rede JEV, criando-se dessa forma uma relação jurídica directa entre a Comissão e os referidos intermediários. Assim, não é possível substituir estes acordos-quadro por acordos jurídicos directos entre a Comissão e as PME, o que, no caso deste programa em particular, permitiria simplificar e proteger mais eficazmente os interesses financeiros da Comunidade.
- (10) Apenas seriam possíveis alterações processuais relativamente pequenas sem perder o remanescente do orçamento, alterações essas consideradas insuficientes para garantir uma melhoria significativa do desempenho do programa.

¹⁴ Relatório sobre o relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho intitulado "Iniciativa a favor do Crescimento e do Emprego relativa a medidas de assistência financeira a Pequenas e Médias Empresas (PME) inovadoras e criadoras de emprego", PE 316.350 de 13.9.2002.

¹⁵ Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Iniciativa a favor do Crescimento e do Emprego relativa a medidas de assistência financeira às Pequenas e Médias Empresas (PME) inovadoras e criadoras de emprego, COM(2002)345 de 1.7.2002.

¹⁶ [COM(2003) XXX].

- (11) Não é possível utilizar o remanescente do orçamento autorizado em projectos que envolvam os países da adesão e os países candidatos, uma vez que o referido orçamento foi autorizado no âmbito da Iniciativa a favor do crescimento e do emprego (1998-2000), estando, por conseguinte, reservado exclusivamente aos Estados que eram membros da União Europeia e do Espaço Económico Europeu no momento em que a Decisão 98/347/CE do Conselho entrou em vigor.
- (12) Desde a extinção progressiva dos dois outros programas europeus de empresas comuns transnacionais – o programa Parceiros da Comunidade Europeia para o Investimento (ECIP - *European Community Investment Partners*) destinado aos países em desenvolvimento da Ásia, da América Latina, do Mediterrâneo e da África Austral (países ALAMEDSA), em 1999, e o programa de promoção das empresas comuns e de outros acordos comuns entre PME (JOP) nos Países da Europa Central e Oriental (PECO) e nos Novos Estados Independentes (NEI), em 2000 – muitos intermediários financeiros da rede JEV diminuíram ou cessaram esta actividade, devido ao reduzido número de candidaturas por parte das PME. Consequentemente, na maior parte dos Estados-Membros, na realidade, já não é possível candidatar-se ao programa.
- (13) Tendo em conta a conclusão clara da avaliação, não se considera conveniente propor a substituição do programa JEV por um programa similar.
- (14) A extinção progressiva do programa JEV não deve afectar os direitos e as obrigações da Comunidade, dos intermediários financeiros e dos beneficiários (PME) relacionados com os projectos aprovados.
- (15) Por forma a respeitar as suas expectativas legítimas, os intermediários financeiros devem poder apresentar candidaturas para contribuições financeiras destinadas a PME durante um certo período de tempo após a adopção da presente decisão.
- (16) A fim de promover a inovação, a investigação e o desenvolvimento, e o espírito empresarial por parte das PME, como solicitado no Conselho de Barcelona, deve encorajar-se um ambiente favorável ao investimento do sector privado em investigação e desenvolvimento, em particular através do capital de risco.
- (17) O Conselho "Competitividade", de 26 de Novembro de 2002, afirmou que os Estados-Membros, a Comissão e as instituições financeiras deveriam analisar as possibilidades de melhorar o enquadramento financeiro das biotecnologias.
- (18) No seu relatório sobre "Ciências da vida e biotecnologia", de 21 de Novembro de 2002, o Parlamento Europeu instou a Comissão a encontrar uma solução para o problema do insuficiente financiamento das empresas de biotecnologia em fase de arranque e solicitou ao Banco Europeu de Investimento que considerasse favoravelmente às medidas subsequentes.
- (19) A Decisão 2000/819/CE deve ser alterada em conformidade,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A Decisão 2000/819/CE é alterada do seguinte modo:

(1) O Anexo I é alterado do seguinte modo:

a) No primeiro travessão da subalínea i) da alínea a) do ponto 4, a primeira frase passa a ter a seguinte redacção:

"através da aquisição de participações em fundos de capital de risco especializados, adaptados aos objectivos visados, nomeadamente em fundos de capital-semente, fundos de pequena dimensão, fundos com um raio de acção regional, fundos orientados para sectores ou tecnologias específicas, ou fundos de capital de risco que financiem a investigação e o desenvolvimento, como, por exemplo, fundos associados a centros de investigação ou a parques científicos, que por seu lado fornecerão capital de risco às PME."

b) É aditado o seguinte travessão à subalínea i) da alínea a) do ponto 4:

"- a fase de arranque é normalmente definida como tendo uma duração que pode ir até 5 anos. Todavia, para as empresas de sectores de alta-tecnologia específicos, em especial no que diz respeito às ciências da vida, a duração da fase de arranque pode ir até 10 anos, tendo em conta as prolongadas fases de desenvolvimento do produto e de ensaio, antes da comercialização, que caracterizam estes sectores particulares).

c) São aditados os seguintes parágrafos na subalínea iv) da alínea a) do ponto 4:

"O programa Joint European Venture será progressivamente extinto.

Os intermediários financeiros podem apresentar à Comissão novas candidaturas para contribuições financeiras destinadas a PME até [data de entrada em vigor + 115 dias - a acrescentar no momento da publicação].

As candidaturas e os projectos serão tratados em conformidade com o artigo 4.º e o anexo II da Decisão 98/347/CE do Conselho."

d) No primeiro travessão do ponto 5, a palavra "quinto" é suprimida.

(2) No anexo II, é eliminado o ponto IV.

Artigo 2.º

A presente decisão entrará em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Feito em Bruxelas,

Pelo Parlamento Europeu
O Presidente

Pelo Conselho
O Presidente

FICHA FINANCEIRA				
		DATA:		
1.	RUBRICA ORÇAMENTAL: B5-511	DOTAÇÃO:		
2.	DESIGNAÇÃO DA ACÇÃO: Programa plurianual para a empresa e o espírito empresarial, em especial para as pequenas e médias empresas (PME) (2001-2005): melhorar o quadro financeiro para as PME			
3.	BASE JURÍDICA: Decisão 2000/819/CE do Conselho			
4.	OBJECTIVOS DA MEDIDA: Os instrumentos financeiros da Comunidade são desenvolvidos a fim de melhorar o enquadramento financeiro das PME.			
5.	INCIDÊNCIAS FINANCEIRAS <u>B5-511</u> "Programa para as empresas: melhoramento do quadro financeiro das pequenas e médias empresas. Esta alteração não tem implicações financeiras para as actuais dotações de autorização e de pagamento do instrumento "Apoio ao arranque" do MET, da Acção de capital-semente e do Mecanismo de garantia a favor das PME relativas a 2003 e anos subsequentes. <u>B5-512</u> "Realização da iniciativa «Emprego» (1998-2000)": Contudo, o encerramento do programa JEV, financiado ao abrigo da rubrica orçamental B5-512, com base na Decisão 98/347/CE do Conselho de 19 de Maio de 1998, resultará numa anulação da autorização que, actualmente, está estimada em +/- 43 milhões de euros. O montante exacto da anulação só pode ser estabelecido quando todos os projectos forem encerrados, o que não ocorrerá antes de 2007.	PERÍODO DE 12 MESES (milhões de euros)	EXERCÍCIO EM CURSO [n] (milhões de euros)	EXERCÍCIO SEGUINTE [n+1] (milhões de euros)
5.0	DESPESAS A CARGO - DO ORÇAMENTO CE (RESTITUIÇÕES/INTERVENÇÕES) - DOS ORÇAMENTOS NACIONAIS - OUTROS			
5.1	RECEITAS - RECURSOS PRÓPRIOS DA CE (COBRANÇA DE IMPOSTOS/DIREITOS ADUANEIROS) - NO PLANO NACIONAL			
		[n+2]	[n+3]	[n+4]
5.0.1	PREVISÃO DAS DESPESAS			
5.1.1	PREVISÃO DAS RECEITAS			
5.2	MÉTODO DE CÁLCULO:			
6.0	FINANCIAMENTO POSSÍVEL POR DOTAÇÕES INSCRITAS NO CAPÍTULO EM QUESTÃO DO ORÇAMENTO EM EXECUÇÃO			SIM NÃO
6.1	FINANCIAMENTO PREVISTO ATRAVÉS DE TRANSFERÊNCIA ENTRE CAPÍTULOS DO ORÇAMENTO EM EXECUÇÃO?			SIM NÃO
6.2	NECESSIDADE DE UM ORÇAMENTO SUPLEMENTAR			SIM NÃO

FICHA FINANCEIRA	
6.3 DOTAÇÕES A INSCREVER NOS FUTUROS ORÇAMENTOS	SIM NÃO
OBSERVAÇÕES: As estimativas originais relativas às autorizações do orçamento do JEV, ao abrigo da Iniciativa a favor do crescimento e do emprego (1998-2000), ascenderam a 20 milhões de euros em 1998, 30-40 milhões de euros em 1999 e 30-40 milhões de euros em 2000. As autorizações <u>reais</u> brutas relativas a estes anos corresponderam a 0,4 milhões de euros em 1998, 3,9 milhões de euros em 1999 e 3,4 milhões de euros em 2000. Além disso, foram autorizados 1,25 milhões de euros entre Dezembro de 1997 e Dezembro de 2000 para o contrato do Gabinete de Assistência Técnica. As previsões relativas às autorizações orçamentais subsequentes do JEV ascenderam a 22,8 milhões de euros em 2001, 37 milhões de euros em 2002 e 50,3 milhões de euros em 2003. As autorizações <u>reais</u> brutas foram de 3,2 milhões de euros em 2001, 3,7 milhões de euros em 2002 e 1,2 milhões de euros até 14.10.03. Até 30.9.03, tinham sido pagos apenas 2 400 462 euros (excluindo custos do Gabinete de Assistência Técnica). Em termos globais, previa-se que seriam apoiados cerca de 1 300 projectos de empresas comuns mas, em 30.9.03 apenas tinham sido celebrados 155 acordos relativos a este tipo de projecto (aproximadamente 12% da estimativa original). É de notar que mesmo este nível de autorizações extremamente baixo sobrestima substancialmente o montante final pago aos beneficiários, uma vez que para cada projecto aprovado são autorizados 100 000 euros (montante máximo que um beneficiário pode, em teoria, obter). O custo final por projecto é quase invariavelmente bastante mais baixo, resultando numa anulação da autorização quando o processo é encerrado. Por esta razão, a utilização real do orçamento poderá, em última instância, ser inferior a 5% das estimativas originais.	