

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Superar o estigma do insucesso empresarial — Por uma política de segunda oportunidade — Implementar a Parceria de Lisboa para o Crescimento e o Emprego»**

COM(2007) 584 final

(2008/C 224/05)

Em 5 de Outubro de 2007, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a:

*«Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Superar o estigma do insucesso empresarial — Por uma política de segunda oportunidade — Implementar a Parceria de Lisboa para o Crescimento e o Emprego»*

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 6 de Maio de 2008, sendo relator Peter MORGAN.

Na 445.ª reunião plenária de 28 e 29 de Maio de 2008 (sessão de 29 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 70 votos a favor e 3 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 A Comissão tem-se debruçado, desde 2001, sobre os efeitos negativos do insucesso empresarial. Assinalou, em particular, a necessidade de melhorar os processos relativos às falências. Dadas as suas reduzidas competências neste domínio, a Comissão limitou-se a recolher dados sobre as consequências legais e sociais do insucesso empresarial, a facilitar a identificação e divulgação das boas práticas e a trabalhar em ferramentas de alerta precoce como meio de reduzir o estigma do insucesso.

1.2 O CESE subscreve a importância atribuída pela Comissão à necessidade de superar o estigma do insucesso empresarial. Um bom enquadramento nacional para o espírito empresarial é crucial para uma exploração integral do potencial empreendedor da UE e para a criação de empresas dinâmicas. A apreciação pelas sociedades do espírito empresarial bem-sucedido, vital para esse fim, deve estar em sintonia com uma política de promoção de uma segunda oportunidade para os empresários que tiveram um insucesso.

1.3 A Comissão está certa em afirmar que a criação de empresas e o êxito e o insucesso empresariais são inerentes à realidade da economia de mercado. Salienta ainda que, no quadro da ausência generalizada nas sociedades de apreço e de compreensão pelo espírito empresarial, os problemas nos negócios ou mesmo o insucesso empresarial não são ainda suficientemente entendidos como uma evolução económica normal e uma oportunidade para um novo arranque. A UE tem de mudar esta mentalidade. Quanto mais o estigma de um insucesso permanecer «colado» a um anterior empresário falido, maior

será o risco de não serem criadas novas empresas, estendendo-se este risco a todas as partes interessadas da empresa.

1.4 A lei americana procura estabelecer um equilíbrio entre os devedores, os credores e a sociedade em geral. Na opinião do CESE, a legislação dos Estados-Membros deveria ser elaborada de modo a obter o mesmo equilíbrio. A insolvência e o não pagamento de dívidas pode criar enormes dificuldades aos credores e conduzi-los, por seu turno, à insolvência. Suprimir a dívida de uma empresa para lhe dar a oportunidade de recomeçar pode ser altamente injusto para os credores. As leis da insolvência têm de encontrar o justo equilíbrio.

1.5 Do ponto de vista da sociedade em geral, manter a globalidade ou parte da empresa operacional pode ser a melhor solução. Se a empresa for potencialmente viável, então todos os interessados ficarão a ganhar, especialmente se a empresa insolvente puder ser salva pelos administradores de insolvências, pois os trabalhadores não perderão o emprego. Um empresário que tenha ido à falência e que regresse à actividade irá criar novos empregos. A criação de emprego nestes dois casos serve claramente toda a sociedade.

1.6 São muitos os motivos que podem conduzir mesmo o empresário mais bem-intencionado ao insucesso empresarial. Na fase de arranque, por vezes não é possível assegurar a viabilidade de uma empresa. Após essa fase inicial, um modelo empresarial incorrecto pode coarctar o futuro da empresa. Por outro lado, empresas potencialmente viáveis podem fracassar devido a erros cometidos pelos empresários, bem como por razões fora do seu controlo. Estas empresas podem e devem ser recuperadas por administradores de falências, preservando-se a maioria dos postos de trabalho.

1.7 Importa distinguir a empresa dos seus gestores. Estes podem entrar em insolvência mesmo que os administradores de falências recuperem a empresa e salvaguardem os postos de trabalho. Quando uma empresa fracassa, os empresários podem entrar em falência em resultado das garantias bancárias que subscreveram, ainda que não sejam culpados de conduta fraudulenta. É a este grupo de empresários sem responsabilidade por actos fraudulentos que a Comissão dedica agora a sua atenção. Aqueles que se empenharam na criação de uma empresa e sofreram um insucesso por inexperiência ou má sorte merecem uma segunda oportunidade. A economia precisa das suas competências. Outros, porém, cujo insucesso se deveu a incompetência e falta de visão, provavelmente têm pouco a oferecer à economia, mesmo que consigam obter apoio financeiro. Nem todos os empresários falidos merecem uma segunda oportunidade.

1.8 A iniciativa da Comissão contribuiu para desencadear reformas em toda a União Europeia. Muitos Estados-Membros já se inspiraram nas boas práticas e nas conclusões políticas recolhidas a nível europeu. Cerca de um terço dos Estados-Membros apresentou planos para reformar a sua legislação nacional sobre insolvência. Contudo, quase metade dos países da UE ainda não deu os primeiros passos nesta direcção. Apesar de a Comissão ter competência limitada nesta matéria, o CESE insta-a a recorrer a todos os meios de que disponha para forçar os ministros das Finanças dos Estados-Membros a agir. O CESE considera de um modo geral insatisfatórios os progressos realizados pelos Estados-Membros.

1.9 O CESE apoia firmemente todos os pontos referidos na comunicação respeitantes à lei da insolvência, sob reserva, naturalmente, do teor da legislação que virá a ser adoptada, nomeadamente, o reconhecimento formal das falências não fraudulentas, a remissão atempada das dívidas e a redução das restrições legais, desqualificações e proibições, tudo associado a processos judiciais céleres. O objectivo a médio prazo deve ser que os processos não se arrastem por mais de doze meses.

1.10 O CESE considera fundamental que todos os Estados-Membros concluam, o mais rapidamente possível, a revisão da respectiva legislação em matéria de insolvência. Para além das alterações à lei, é também extremamente importante que os processos de falência sejam tratados de forma célere pelos tribunais. O processo tem de ser bem organizado. Estas mudanças constituem o cerne do programa dedicado à segunda oportunidade.

1.11 A segunda mensagem da comunicação é a concessão de apoio activo às empresas em risco. Não faz parte do próprio programa em favor da segunda oportunidade, tratando-se antes de um programa concebido para evitar a falência e preservar as empresas e os postos de trabalho. Na secção 4, são referidos alguns exemplos de falência empresarial que poderiam ter sido evitados. Neste contexto, o enfoque da comunicação é na prevenção dos processos de insolvência evitáveis através da implementação de um sistema de alerta precoce, do financiamento temporário e de serviços de consultoria.

1.12 Este programa não é muito prático para a generalidade das PME, uma vez que existem poucos mecanismos de identificação activa das empresas em risco entre as dezenas de milhares de PME registadas em cada Estado-Membro. Não obstante, insta-se os Estados-Membros a aproveitarem ao máximo as possibilidades existentes. Em França, por exemplo, recorre-se às autoridades do IVA para darem um sinal de alerta precoce quanto a eventuais empresas com problemas de tesouraria. A Comissão defende que as medidas de apoio se devem centrar na prevenção da insolvência, na consultoria especializada e na intervenção oportuna. O problema surge quando os próprios responsáveis pelas empresas não se apercebem de que estas estão em risco. Os governos dos Estados-Membros terão de trabalhar com o sector profissional de Contabilidade e com as organizações de apoio às PME para desenvolver medidas activas neste domínio que sejam compatíveis com a cultura das PME no seu país.

1.13 É evidente que a recomendação mais importante da comunicação prende-se com a reforma da lei da insolvência. Esta é a medida fundamental da qual depende inteiramente o programa dedicado à segunda oportunidade.

1.14 Algumas das recomendações secundárias da comunicação podem ser aplicadas sem alterações à legislação sobre insolvência. Depois de alterada a lei, poderão ser aplicadas as restantes medidas secundárias propostas pela Comissão. Sem alterações à lei da insolvência, falhar-se-á o objectivo principal da comunicação da Comissão.

1.15 O CESE considera que cada Estado-Membro deve dar resposta a esta comunicação mediante a inclusão das propostas no seu Plano Nacional para a Estratégia de Lisboa (aplicação da orientação n.º 15).

## 2. Introdução

2.1 A Comissão tem-se debruçado, desde 2001, sobre os efeitos negativos do insucesso empresarial. Assinalou, em particular, a necessidade de melhorar os processos relativos às falências. Dadas as suas reduzidas competências neste domínio, a Comissão limitou-se a recolher dados sobre as consequências legais e sociais do insucesso empresarial, a facilitar a identificação e divulgação das boas práticas e a trabalhar em ferramentas de alerta precoce como meio de reduzir o estigma do insucesso.

2.2 Isto contribuiu para desencadear reformas em toda a UE. Muitos Estados-Membros já se inspiraram nas boas práticas e nas conclusões políticas recolhidas a nível europeu. Cerca de um terço dos Estados-Membros apresentou planos para reformar a sua legislação nacional sobre insolvência. Contudo, quase metade dos países da UE ainda não deu os primeiros passos nesta direcção. Apesar de a Comissão ter competência limitada nesta matéria, o CESE insta-a a recorrer a todos os meios de que disponha para forçar os ministros das Finanças dos Estados-Membros a agir. O CESE considera de um modo geral insatisfatórios os progressos realizados pelos Estados-Membros.



	Informações/educação	Estratégia geral	Publicidade em caso de falência não fraudulenta por decisão de um tribunal	Redução das restrições, etc.	Melhor tratamento legal para os falidos não fraudulentos	Período de remissão curto e/ou anulação de dívidas	Processos simplificados	Estimular o apoio	Promover ligações	Discussão no sector financeiro	Total Y + (Y)
Polónia	N	N	N	N	(Y)	(Y)	Y	N	N	N	3
Portugal	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Roménia	N	N	N	(Y)	(Y)	N	Y	N	N	N	3
Eslovénia	N	N	N	N	N	(Y)	N	N	N	N	1
Eslováquia	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Finlândia	N	N	N	Y	N	(Y)	Y	Y	N	N	4
Suécia	N	N	N	N	Y	(Y)	Y	N	N	N	3
Reino Unido	N	N	Y	Y	Y	Y	Y	N	N	N	5
Total Y+(Y)	2	1	3	12	15	17	17	3	2	1	
Estados Unidos	N	N	N	Y	(Y)	Y	Y	N	N	N	4

2.3 O quadro A foi retirado da comunicação. As colunas 4 a 6 referem-se à reforma da legislação sobre a insolvência. É patente que os Estados-Membros estão muito activos no que respeita à legislação, mas observa-se também que muito poucos países aplicaram as leis revistas. Se os totais das colunas fossem referentes à legislação em vigor, não teriam valores de 12 — 15 — 17 — 17, mas sim de 6 — 6 — 5 — 10, o que é um fraco resultado pelos 27 Estados-Membros. A morosidade ou a inacção têm vindo a lesar claramente a actividade empresarial nos Estados-Membros pois, até que sejam feitas as necessárias mudanças, a possibilidade de insucesso é uma importante barreira à criação de empresas.

2.4 Outro elemento a ter em conta é o facto de as seis colunas que rodeiam as referentes à legislação se encontrarem mais ou menos em branco. Este facto é em certa medida surpreendente, pois apesar de a legislação sobre a insolvência ter sido alterada na maioria dos Estados-Membros, as restantes medidas secundárias poderiam, contudo, ter sido aplicadas.

2.5 Por forma a possibilitar uma comparação, o CESE solicitou à Comissão que fornecesse dados sobre os EUA equiva-

lentes aos dados apresentados no quadro relativo aos Estados-Membros da UE. Segue-se explicação dos dados norte-americanos constantes do quadro:

- Redução das restrições –Y- Nos Estados Unidos, não se aplica nenhuma das restrições mais usuais encontradas na UE (por exemplo, impedir um falido de se tornar administrador de uma empresa ou administrador de bens e estabelecer um determinado limite de crédito para os falidos). Com efeito, a secção 525 do Código de Falências Americano prevê que ninguém pode ser discriminado pelo simples facto de incorrer ou ter incorrido num processo de falência.
- Melhor tratamento legal –(Y)- Tal como para outros países da UE, não é concedida qualquer remissão em caso de falta, conduta fraudulenta, etc.. Não há qualquer outro «melhor tratamento».
- Remissão curta –Y- Não está previsto qualquer período durante o qual o falido mantém esse estatuto antes de obter a remissão.

— Processos simplificados –Y- A forma de falência mais comumente utilizada é o Capítulo 7 referente à liquidação ou falência. Regra geral, o processo conclui-se em três a quatro meses. Como medida de salvaguarda de múltiplas apresentações, o Capítulo 7 não pode ser utilizado por alguém que já tenha recorrido ao mesmo nos seis anos precedentes.

2.6 O código americano revela uma mentalidade completamente diferente da existente na maioria dos Estados-Membros, se não em todos. Actualmente, o ponto de vista jurídico da maioria dos Estados-Membros demonstra como não há qualquer sensibilidade para esta questão. O tempo que está a demorar a alterar as leis de insolvência revela que a UE, em bom vernáculo, «pura e simplesmente não percebe». Uma mudança de mentalidade irá acelerar a introdução de novas leis. Do mesmo modo, sem essa mudança as medidas secundárias não serão lançadas.

2.7 No século XIX, o estigma do insucesso empresarial era tal que levava ao suicídio muitos empresários que tivessem fracassado. Apesar de no século XXI haver menos suicídios, o estigma social mantém-se. Os cidadãos europeus têm de encarar os empresários como fazendo algo de extremamente útil, mesmo quando têm insucesso. Algum grau de insucesso é inevitável. Pouco menos de três quartos (73 %) das 931 435 empresas criadas em 1998 nas economias de Espanha, Finlândia, Itália, Luxemburgo, Suécia e Reino Unido sobreviveram dois anos. Pouco menos de metade (49,1 %) do mesmo grupo de empresas sobreviveu cinco anos até 2003.

2.8 A Comissão está certa em afirmar que a criação de empresas e o êxito e o insucesso empresariais são inerentes à realidade da economia de mercado. Salienta ainda que, no quadro da ausência generalizada nas sociedades de apreço e de compreensão pelo espírito empresarial, os problemas nos negócios ou mesmo o insucesso empresarial não são ainda suficientemente entendidos como uma evolução económica normal e uma oportunidade para um novo arranque. A UE tem de mudar esta mentalidade. Quanto mais o estigma de um insucesso permanecer «colado» a um anterior empresário falido, maior será o risco de não serem criadas novas empresas, estendendo-se este risco a todas as partes interessadas da empresa.

2.9 A lei americana procura estabelecer um equilíbrio entre os devedores, os credores e a sociedade em geral. Na opinião do CESE, a legislação dos Estados-Membros deveria ser elaborada de modo a obter o mesmo equilíbrio. Como referido na secção 4 infra, a insolvência e o não pagamento de dívidas pode criar enormes dificuldades aos credores e conduzi-los, por seu turno, à insolvência. Suprimir a dívida de uma empresa para lhe dar a oportunidade de recomeçar pode ser altamente injusto para os credores. As leis da insolvência têm de encontrar o justo equilíbrio.

2.10 Do ponto de vista da sociedade em geral, manter a globalidade ou parte da empresa operacional pode ser a melhor solução. Se a empresa for potencialmente viável, então todos os interessados ficarão a ganhar.

2.11 Há diversas formas de defender os interesses dos trabalhadores. No caso da insolvência, os Estados-Membros transpuseram a Directiva sobre Insolvência que prevê o pagamento aos trabalhadores. Se a empresa insolvente puder ser salva pelos administradores de insolvências, os trabalhadores não perderão o seu emprego. Um empresário que tenha ido à falência e que regresse à actividade irá criar novos empregos. A criação de emprego nestes dois casos serve claramente toda a sociedade.

### 3. Síntese da comunicação da Comissão

#### 3.1 Imagem pública, ensino e meios de comunicação social

3.1.1 O primeiro passo para combater os efeitos negativos do insucesso empresarial é discuti-lo publicamente. Na UE, o grande público tem frequentemente a percepção da falência como matéria criminal, independentemente das causas. Os meios de comunicação social têm um papel positivo a desempenhar para contrariar esta falsa percepção. As lições a aprender são as seguintes:

- (a) Os benefícios de um novo arranque devem ser formulados em campanhas de informação e programas de ensino, mostrando que fazer diversas tentativas corresponde a um processo normal de aprendizagem, investigação e descoberta.
- (b) Os meios de comunicação social podem desempenhar um papel na distinção entre falência e fraude e na divulgação dos benefícios de um espírito empresarial renovado, melhorando desta forma, entre o grande público, a imagem de quem tenta um novo arranque e realçando o valor da sua experiência.
- (c) Continuar a discutir a questão com todos os intervenientes relevantes deve ajudar a descobrir as muitas facetas do estigma em torno do insucesso empresarial.

#### 3.2 O papel da lei da insolvência

3.2.1 Fazer um novo arranque após uma falência pode ser um desafio de um ponto de vista legal. Em muitos países, a lei das falências ainda trata todos da mesma maneira, independentemente de o falido ter sido fraudulento ou irresponsável ou de o insucesso não se ter devido a qualquer falta óbvia do proprietário ou gestor, ou seja, de este ter sido honesto e transparente.

3.2.2 Muitas regras impõem também restrições, proibições e desqualificações dos falidos unicamente com base na existência de um processo de falência. Esta abordagem indiscriminada ignora os riscos que são um facto diário na vida das empresas e

implica a ideia de que o falido é alguém em quem a sociedade não pode ter confiança. É necessária uma mudança radical na fundamentação das leis sobre insolvência na UE. As principais lições a aprender são:

- (a) É vital criar o enquadramento certo que, embora protegendo devidamente os interesses de todas as partes, reconheça a possibilidade de um empresário falhar e começar de novo. A lei das falências deve incluir uma distinção clara entre os falidos fraudulentos e os não fraudulentos.
- (b) Os empresários que vão à falência sem cometerem qualquer falta devem ter direito a uma decisão formal do tribunal declarando-os não fraudulentos e desculpáveis. A decisão deve ser acessível publicamente.
- (c) A lei da insolvência deve prever uma remissão atempada das dívidas remanescentes, sujeita a certos critérios.
- (d) Devem ser reduzidas as restrições legais, desqualificações ou proibições.
- (e) Os processos judiciais devem ser mais simples e céleres, maximizando deste modo o valor dos activos de uma massa falida antes da reafecção dos mesmos. Em geral, os processos deveriam demorar, no máximo, um ano.

### 3.3 Apoio activo às empresas em risco

3.3.1 O estigma do insucesso empresarial é uma das razões pelas quais muitas PME com dificuldades financeiras escondem os seus problemas até ser demasiado tarde. Uma acção em tempo oportuno é crucial para evitar a falência e, em muitos casos, uma recuperação é preferível a uma liquidação. Eis as principais lições:

- (a) O número de insolvências não pode ser reduzido a zero, mas um apoio precoce às empresas viáveis manterá as insolvências no nível mínimo. As medidas de apoio devem concentrar-se na prevenção de falências, no aconselhamento por peritos e numa intervenção em tempo oportuno.
- (b) É necessário prestar atenção à acessibilidade do apoio, pois as empresas em risco não se podem permitir um aconselhamento dispendioso.
- (c) As oportunidades de ligação em rede oferecidas pela UE e pelas organizações empresariais europeias devem ser integralmente exploradas.
- (d) A legislação sobre insolvência deve prever uma opção de reestruturação e recuperação em vez de se concentrar unicamente na liquidação.

### 3.4 Apoio activo a quem faz um novo arranque

3.4.1 As principais restrições que os empresários enfrentam ao estabelecer uma segunda empresa — recursos, competências

e apoio psicológico — não têm resposta suficiente traduzida em apoio público. Em geral, os novos arranques são desencorajados devido à falta de recursos para implantar uma nova empresa, nomeadamente de meios financeiros. As lições a aprender são as seguintes:

- (a) As autoridades competentes devem dedicar meios financeiros suficientes para os novos arranques, eliminando obstáculos nos regimes públicos de financiamento às novas empresas.
- (b) Os bancos e as instituições financeiras devem reexaminar a sua atitude muito cautelosa para com aqueles que começam de novo, baseada frequentemente em notações de crédito negativas. A Comissão planeia pôr esta questão na ordem de trabalhos da Mesa Redonda de Banqueiros e PME.
- (c) Os países da UE devem assegurar que os nomes dos falidos não fraudulentos não apareçam em listas que restrinjam o acesso aos empréstimos no sector bancário.
- (d) Os responsáveis pelos concursos públicos devem ter presente que as directivas relativas aos contratos públicos não permitem que anteriores falidos não fraudulentos fiquem em desvantagem.
- (e) Quem recomeça deveria dispor de apoio psicológico e técnico adequado e de formação e acompanhamento específicos.
- (f) As autoridades competentes devem incentivar as ligações entre potenciais candidatos a um novo arranque e clientes, parceiros de negócios e investidores, de modo a apoiar os primeiros.

3.5 Concluindo, um bom enquadramento nacional para o espírito empresarial é crucial para uma exploração integral do potencial empreendedor da UE e para a criação de empresas dinâmicas. A apreciação pelas sociedades do espírito empresarial bem-sucedido, vital para esse fim, deve estar em sintonia com uma política de promoção de uma segunda oportunidade para os empresários que tiveram um insucesso.

## 4. Observações na generalidade

4.1 O CESE subscreve a importância atribuída pela Comissão à necessidade de superar o estigma do insucesso empresarial. A Comissão está certa em afirmar que a criação de empresas e o êxito e o insucesso empresariais são inerentes à realidade da economia de mercado. Saliencia ainda que, no quadro da ausência generalizada nas sociedades de apreço e de compreensão pelo espírito empresarial, os problemas nos negócios ou mesmo o insucesso empresarial não são ainda suficientemente entendidos como uma evolução económica normal e uma oportunidade para um novo arranque.

4.2 Ainda assim, o CESE considera que, apesar de muitas das orientações preconizadas na comunicação serem indispensáveis, algumas partes não parecem muito credíveis. As reservas do Comité são claramente expostas em vários pontos das secções 4 e 5 do presente parecer.

4.3 A actividade empresarial tem como objectivo criar empresas rentáveis e evolutivas. Os empresários inovam para satisfazer as necessidades dos clientes, que não estão a ser satisfeitas da forma mais eficaz ou não estão a ser satisfeitas de todo.

4.4 Um empresário pode identificar uma oportunidade de comércio. Um empresário londrino, por exemplo, descobriu uma oportunidade de negócio de importação/exportação entre o Reino Unido e a Índia, susceptível de satisfazer necessidades de ambos os países. Esta iniciativa vinha colmatar uma lacuna no mercado. Outros empresários preenchem lacunas do mercado, por exemplo, ao abrir restaurantes ou salões de cabeleireiro em locais onde há carência desses serviços.

4.5 A Amazon é um excelente exemplo de uma iniciativa que satisfaz necessidades de uma forma mais eficaz. As livrarias sobrevivem graças às pessoas que têm tempo e gosto pela procura de livros nestes locais. A Amazon satisfaz as necessidades de um segmento diferente de leitores.

4.6 Alguns empresários iniciam uma actividade com o objectivo de explorar progressos científicos e tecnológicos. Estes negócios são frequentemente desenvolvidos em empresas ligadas a universidades, a institutos de investigação ou à comunidade científica. Quatro professores universitários londrinos criaram uma empresa de serviços de análise imagiológica prestados através de software de uso exclusivo destinado a melhorar a medição dos efeitos terapêuticos de fármacos em desenvolvimento. No centro desta actividade estão os direitos de propriedade intelectual de programas informáticos. Um dos professores foi designado director executivo e está a tentar decidir se é ou não um empresário.

4.7 Para ter sucesso, um empresário tem de satisfazer principalmente três critérios. Em primeiro lugar, tem de ter os conhecimentos e a experiência necessários para avaliar correctamente as oportunidades de mercado e a proficiência que lhe permita tornar reais as possibilidades de negócio, quer se trate de um novo restaurante, de uma agência de viagens em linha ou de uma aplicação científica revolucionária. O primeiro passo para qualquer empresa consiste em concretizar a ideia em que se baseia. Esse processo implica desenvolver um produto ou serviço de forma a atrair clientes dispostos a pagar o preço necessário para transformar o negócio numa actividade lucrativa e viável. Muitos novos empresários falham logo nesta fase. Alguns aprendem a partir dos seus erros e recomeçam. Outros não aprendem.

4.8 O segundo requisito tem a ver com o financiamento. Algumas empresas em fase de arranque são suficientemente atractivas para captar, desde o início, a atenção de investidores de capital de risco. A maioria destes investidores não se envolve enquanto os empresários não tornam «real» a sua ideia. É verdade que está agora disponível o mecanismo de capital de risco proposto pelo BEI, mas também a sua capacidade será limitada. O financiamento é normalmente disponibilizado em

parcelas ou por etapas. Se o investimento da primeira fase produzir bons resultados, os restantes financiamentos são muito mais fáceis de obter.

4.9 Com frequência, o financiamento da fase de arranque provém da família e dos amigos. Os empréstimos bancários são uma possibilidade, mas os bancos exigem garantias. Se a empresa não dispuser de bens próprios, as instituições bancárias tomam como garantia os bens pessoais dos empresários. Para os empresários e respectiva família e amigos, as dificuldades surgem quando têm de fornecer garantias pessoais. Estas garantias estendem-se normalmente para além da fase de arranque, uma vez que as empresas privadas têm de ter apoio bancário até se tornarem públicas. Se a instituição bancária accionar as garantias, o empresário arrisca-se a perder a casa. Nestas condições, as obrigações sociais e fiscais podem piorar a situação.

4.10 No seu parecer sobre incentivos fiscais em favor da investigação e do desenvolvimento (I&D) <sup>(1)</sup>, o Comité encoraja os Estados-Membros a conferirem benefícios fiscais às pessoas singulares que invistam em empresas em fase de arranque. Este tipo de incentivo fiscal facilitaria aos empresários a tarefa de capitalizarem novas empresas.

4.11 Para além da fase de arranque, o empresário depende ainda de um terceiro elemento indispensável ao sucesso — um modelo empresarial viável, o qual é fundamental para fazer evoluir o negócio. O modelo depende de uma série de rácios que encerram os elementos que compõem um negócio. As vendas, depois de subtraído o custo dos produtos, fornecem uma margem bruta que, após dedução das despesas, deixa um lucro líquido suficiente para assegurar o serviço da dívida e a amortização dos empréstimos bancários. Quando um modelo empresarial é disfuncional, ou quando os gestores não têm as necessárias competências ou experiência de gestão de vendas, etc., aqueles que se constituíram fiadores perante a instituição bancária podem encontrar-se em situação de insolvência. Este tipo de falência é claramente uma oportunidade de aprendizagem. Se o empresário tiver compreendido os imperativos do modelo empresarial, pode ter condições para recomeçar.

4.12 Um modelo empresarial, ainda que já tenha obtido bons resultados, não deixa de estar sempre confrontado com a ameaça de mudanças ao nível do pessoal, dos clientes, dos mercados, das tecnologias e da concorrência. Depois de ter fundado uma empresa bem-sucedida, o empresário continua a enfrentar os desafios da mudança, sobretudo quando se trata de actividades ligadas à tecnologia. Aqueles que falham o teste da mudança têm a oportunidade de aprender com a experiência. Outros, sobretudo os empresários de segunda ou terceira geração, podem não aprender.

4.13 O papel do empresário e dos seus colaboradores é fundamental para o bom funcionamento do modelo empresarial. São indispensáveis, em particular, competências de gestão financeira. Uma empresa pode ser vítima do seu sucesso se exceder a sua capacidade comercial e chegar ao ponto de não ter condições para cumprir as suas obrigações financeiras. Neste caso, os credores podem desencadear o processo de colocação da empresa sob administração judicial. Estas empresas podem ter boas condições para um novo arranque.

<sup>(1)</sup> JO C 10 de 15.1.2008.

4.14 Outra armadilha financeira que pode surgir é a situação em que um cliente importante deixa de efectuar os seus pagamentos, ficando o empresário sem capacidade para cumprir as suas obrigações financeiras, o que levará a instituição bancária a executar a hipoteca. De acordo com dados da Comissão, uma em cada quatro insolvências deve-se a atrasos de pagamento. Também nestes casos pode ser viável um novo arranque. Tanto os governos dos Estados-Membros como a Comissão reconhecem a vulnerabilidade das pequenas e jovens empresas. Esta questão está a ser tratada pela directiva sobre os atrasos de pagamento e será focada novamente na Lei sobre as Pequenas Sociedades em preparação.

4.15 Algumas empresas fracassam não por falta própria, mas por razões que não podiam ser antecipadas, como as consequências do onze de Setembro ou o impacto das condições meteorológicas extremas. Não obstante, com previdência um seguro poderia ter atenuado o impacto, pelo que se encoraja as organizações que prestam apoio às pequenas empresas a comunicar aos empresários os benefícios dos instrumentos prudentiais.

4.16 Resumindo, são muitos os motivos que podem conduzir mesmo o empresário mais bem-intencionado ao insucesso empresarial. Na fase de arranque, por vezes não é possível assegurar a viabilidade de uma empresa. Após essa fase inicial, um modelo empresarial incorrecto pode coarctar o futuro da empresa. Por outro lado, empresas potencialmente viáveis podem fracassar devido a erros cometidos pelos empresários, bem como por razões fora do seu controlo. Estas empresas podem e devem ser recuperadas por administradores de falências, preservando-se a maioria dos postos de trabalho.

4.17 Importa distinguir a empresa dos seus gestores. Estes podem entrar em insolvência mesmo que os administradores de falências recuperem a empresa e salvaguardem os postos de trabalho. Quando uma empresa fracassa, os empresários podem entrar em falência em resultado das garantias bancárias que subscreveram, ainda que não sejam culpados de conduta fraudulenta. É a este grupo de empresários sem responsabilidade por actos fraudulentos que a Comissão dedica agora a sua atenção. Outros, porém, cujo insucesso se deveu a incompetência e falta de visão, provavelmente têm pouco a oferecer à economia, mesmo que consigam obter apoio financeiro. Nem todos os empresários falidos merecem uma segunda oportunidade.

## 5. Observações na especialidade

### 5.1 *Imagem pública, ensino e meios de comunicação social*

5.1.1 A mensagem sem dúvida mais poderosa que os governos dos Estados-Membros podem transmitir aos cidadãos em geral resultará das alterações à lei da insolvência. Quando a legislação apoiar claramente a concessão de uma segunda oportunidade aos empresários, este princípio ver-se-á reflectido nos meios de comunicação social.

5.1.2 Os governos podem ainda trabalhar com organizações e instituições cuja acção está estreitamente ligada à actividade empresarial. A instituição mais directamente envolvida é a do

sector profissional de Contabilidade, seguida das organizações representativas das PME e dos comerciantes individuais, que também podem ter um papel a desempenhar.

5.1.3 A comunicação refere um programa de concessão de prémios a empresas que tenham tido êxito no segundo arranque. Se as organizações referidas adoptassem planos semelhantes, esse facto seria objecto de comentários favoráveis nos meios de comunicação social.

### 5.2 *O papel da lei da insolvência*

5.2.1 O CESE apoia firmemente todos os pontos referidos na comunicação respeitantes à lei da insolvência, sob reserva, naturalmente, do teor da legislação que virá a ser adoptada. Estes pontos são especificados na secção 3.2 supra e envolvem o reconhecimento formal das falências não fraudulentas, a remissão atempada das dívidas e a redução das restrições legais, desqualificações e proibições, tudo associado a processos judiciais céleres. O objectivo a médio prazo deve ser que os processos não se arrastem por mais de doze meses.

5.2.2 O CESE considera fundamental que todos os Estados-Membros concluam, o mais rapidamente possível, a revisão da respectiva legislação em matéria de insolvência. Para além das alterações à lei, é também extremamente importante que os processos de falência sejam tratados de forma célere pelos tribunais. O processo tem de ser bem organizado. Estas mudanças constituem o cerne do programa dedicado à segunda oportunidade.

### 5.3 *Apoio activo às empresas em risco*

5.3.1 Esta é a segunda mensagem constante da comunicação. Não faz parte do próprio programa em favor de um novo arranque, tratando-se antes de um programa concebido para evitar a falência e preservar as empresas e os postos de trabalho. Neste contexto, o enfoque da comunicação é na prevenção dos processos de insolvência evitáveis através da implementação de um sistema de alerta precoce, do financiamento temporário e de serviços de consultoria.

5.3.2 O único problema reside no facto de o programa não ser muito prático para a generalidade das PME, uma vez que existem poucos mecanismos de identificação activa das empresas em risco entre as dezenas de milhares de PME registadas em cada Estado-Membro. Não obstante, insta-se os Estados-Membros a aproveitarem ao máximo as possibilidades existentes. Em França, por exemplo, recorre-se às autoridades do IVA para darem um sinal de alerta precoce quanto a eventuais empresas com problemas de tesouraria. A Comissão defende que as medidas de apoio se devem centrar na prevenção da insolvência, na consultoria especializada e na intervenção oportuna. O problema surge quando os próprios responsáveis pelas empresas não se apercebem de que estas estão em risco. Os governos dos Estados-Membros terão de trabalhar com o sector profissional de Contabilidade e com as organizações de apoio às PME para desenvolver medidas activas neste domínio que sejam compatíveis com a cultura das PME no seu país.



5.3.3 O CESE não subestima as dificuldades envolvidas na prestação deste tipo de apoio. A intervenção do Estado que procura reverter as forças de mercado pode ser contraproducente e prejudicar as regras do mercado.

5.3.4 As sociedades anónimas têm a dupla obrigação de apresentar os seus relatórios contabilísticos dentro dos prazos estabelecidos e de, através dos seus contabilistas e gestores, certificar que a empresa é solvente, ou seja, tem capacidade para prover às suas obrigações financeiras. A imposição destas regras a todas as empresas, sobretudo no que se refere à apresentação atempada das contas, permitiria melhorar o sistema de alerta precoce.

5.3.5 Na medida do possível, o CESE saúda este enfoque sobre as empresas em risco, uma vez que oferece uma perspectiva de preservação de postos de trabalho e de continuidade do emprego.

#### 5.4 Apoio activo a quem faz um novo arranque

5.4.1 Apesar de doze a dezassete Estados-Membros terem alterado ou estarem a alterar a sua legislação sobre insolvência, não se observam medidas nesses países decorrentes das presentes recomendações da Comissão.

5.4.2 Este reduzido nível de actividade é, mais uma vez, motivado pelo facto de algumas propostas serem contrárias às forças de mercado. Isto aplica-se especialmente às recomendações que implicam que as instituições bancárias adoptem uma

atitude menos cautelosa e que as autoridades competentes criem redes de apoio aos empresários que estão a começar de novo.

5.4.3 As propostas que se enquadram na esfera de competências dos governos dos Estados-Membros (regimes públicos de financiamento, acesso a empréstimos por empresários falidos não fraudulentos e contratos públicos) dever-se-iam poder aplicar sem muitos problemas mesmo antes de alterada a legislação sobre insolvência.

5.4.4 Os agentes responsáveis pela formação dirigida à classe empresarial deveriam também poder assegurar formação aos empresários que começam de novo, de acordo com as necessidades.

#### 5.5 Outras propostas da Comissão

5.5.1 Apraz ao CESE poder dar o seu apoio ao novo sítio web da Comissão dedicado à política em favor da segunda oportunidade: <http://ec.europa.eu/sme2chance>. Este sítio será particularmente útil para as organizações envolvidas no apoio às iniciativas políticas em favor da segunda oportunidade promovidas pelos Estados-Membros.

5.5.2 Durante o evento «Primavera das PME» em 2009, a Comissão abordará o novo arranque e outras questões relacionadas com a segunda oportunidade. O CESE pensa que esta iniciativa dará um vigor renovado aos elementos ditos «secundários» do programa em favor da segunda oportunidade.

Bruxelas, 29 de Maio de 2008.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Dimitris DIMITRIADIS

---