

Revisão das Orientações relativas ao financiamento de risco

Nota explicativa

As revisões propostas das Orientações relativas ao financiamento de risco¹ estão diretamente relacionadas com os resultados do balanço de qualidade – uma avaliação exaustiva do instrumento que avalia se as regras em matéria de auxílio estatal, que faziam parte da modernização dos auxílios estatais, são «adequadas à sua finalidade». Os resultados do balanço de qualidade constam do documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre o balanço de qualidade, publicado em 30 de outubro de 2020².

Os resultados da avaliação do balanço de qualidade confirmaram que, de um modo geral, as regras em matéria de auxílios estatais para o financiamento de risco aplicadas em 2014 funcionaram bem, contribuíram para mitigar a deficiência do mercado que impedia as PME na UE de atrair o financiamento necessário para poderem crescer e ter êxito, tendo tal sido alcançado sem uma distorção indevida da concorrência.

No entanto, a avaliação do balanço de qualidade revelou igualmente a necessidade de simplificar mais e esclarecer melhor a aplicação das regras, de forma a facilitar a implantação de regimes de auxílio estatal de apoio ao financiamento de risco. Com este objetivo, estão previstas as seguintes categorias de alterações específicas das Orientações relativas ao financiamento de risco:

- i. Reordenar as disposições existentes para que as medidas em matéria de aplicação sejam mais legíveis e mais fáceis de executar, nomeadamente a consolidação de requisitos existentes para a avaliação *ex ante*, que neste momento se encontram dispersos por várias partes das Orientações (**Categoria 1**);
- ii. Esclarecer melhor o conteúdo específico e o nível de elementos de prova necessários para demonstrar uma deficiência específica do mercado ou outro obstáculo relevante no acesso ao financiamento, em conformidade com a jurisprudência existente (**Categoria 2**);
- iii. Centrar as Orientações na compatibilidade dos auxílios estatais para evitar sobreposições com a Comunicação sobre a noção de auxílio (**Categoria 3**);
- iv. Simplificar as formulações existentes e alinhar as definições para aumentar a coerência com o RGIC sem alterar a substância das regras (**Categoria 4**).

As disposições das Orientações relativas ao financiamento de risco são complementadas pelo Regulamento Geral de Isenção por Categoria («RGIC»)³, que estabelece condições de compatibilidade *ex ante*, com base nas quais os Estados-Membros podem aplicar medidas de auxílio estatal sem notificação prévia à Comissão. Paralelamente à revisão das Orientações relativas ao financiamento de risco, a Comissão está a realizar uma revisão do RGIC que incidirá em determinadas áreas, que incluirá igualmente uma alteração específica das disposições do RGIC relevantes em matéria de financiamento de risco e que assegurará a coerência com as Orientações revistas relativas ao financiamento de risco.

¹ Orientações relativas aos auxílios estatais que visam promover os investimentos de financiamento de risco (JO C 19 de 22.1.2014, p. 4).

² Disponível em linha em: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/fitness_check_en.html

³ Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão, de 17 de junho de 2014, que declara certas categorias de auxílio compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado (JO L 187 de 26.6.2014, p. 1), última alteração: OJ L 215 de 7.7.2020, p. 3.

As Orientações revistas relativas ao financiamento de risco incluem as seguintes melhorias específicas:

Categoria 1: reordenar as disposições para que as medidas em matéria de aplicação sejam mais legíveis e mais fáceis de executar

- a. Foi introduzida uma nova subsecção 4.1 a fim de consolidar todos os requisitos relacionados com a avaliação *ex ante*, que, nas Orientações relativas ao financiamento de risco em vigor, estão dispersos por várias subsecções. Isto não só simplifica a estrutura das Orientações relativas ao financiamento de risco, como também proporciona maior clareza aos Estados-Membros.
- b. A secção 4 das Orientações relativas ao financiamento de risco, sobre a avaliação da compatibilidade aplicável às medidas de auxílio ao financiamento de risco que devem ser comunicadas à Comissão foi revista, de forma a incorporar o acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de setembro de 2020 no processo C-594/18 P⁴.

Categoria 2: esclarecer melhor o conteúdo específico e o nível de elementos de prova necessários para demonstrar uma deficiência específica do mercado ou outro obstáculo relevante no acesso ao financiamento, em conformidade com a jurisprudência existente

- a. O balanço de qualidade revelou que os Estados-Membros têm dificuldade em quantificar o défice de financiamento. Por conseguinte, o requisito de quantificar o défice de financiamento foi tornado mais proporcionado, ou seja, apenas será conservado para os regimes com montantes de auxílio mais elevados para beneficiários individuais. As Orientações revistas relativas ao financiamento de risco teriam, portanto, diferentes requisitos consoante a situação, do seguinte modo:
 - Na maioria dos casos (por exemplo, pequenas empresas de média capitalização, empresas de média capitalização inovadoras ou empresas que recebem o auxílio mais de dez anos após o registo), continua a ser necessária uma avaliação *ex ante* que demonstre uma deficiência específica do mercado (ou outro obstáculo relevante no acesso ao financiamento), no entanto, se o investimento por empresa for inferior ao limiar de 15 milhões de EUR previsto no RGIC, deixa de ser necessária uma quantificação do défice de financiamento;
 - No que se refere às medidas de financiamento de risco respeitantes a instrumentos financeiros com participação de investidores privados abaixo dos rácios previstos no RGIC, a avaliação *ex ante* deve igualmente incluir uma avaliação pormenorizada do nível e da estrutura da oferta de financiamento privado para o tipo de empresa elegível na área geográfica em causa e demonstrar que não é possível dar resposta à deficiência de mercado identificada ou outro obstáculo relevante com medidas concebidas de acordo com os requisitos estabelecidos no RGIC no que respeita à participação privada.
 - No caso dos investimentos de financiamento de risco que excedam o limite máximo por empresa elegível fixado no RGIC, a avaliação *ex ante* também deve

⁴ Acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de setembro de 2020, Áustria/Comissão (Hinkley Point C), processo C-594/18 P, EU:C:2020:742.

quantificar o défice de financiamento (ou seja, o nível da procura de financiamento não satisfeita por parte de empresas elegíveis) devido à deficiência do mercado identificada (ou a outro obstáculo relevante).

De um modo geral, a presente proposta reduz os encargos administrativos para os Estados-Membros, mas mantém o requisito de quantificação em vigor para os regimes que concedem os montantes de auxílio maiores a empresas individuais. Para os outros regimes, continua a ser necessária uma avaliação *ex ante* que demonstre uma deficiência do mercado (ou outro obstáculo relevante), em combinação com outras salvaguardas, para assegurar que o auxílio continua a ser proporcional à deficiência do mercado (ou outro obstáculo relevante).

- b. No que se refere aos instrumentos fiscais, até à data, o ponto 149 das Orientações relativas ao financiamento de risco estabeleceu como limite de investimento total por beneficiário os 15 milhões de EUR definidos pelo RGIC. No entanto, a restrição referida não se aplica aos instrumentos financeiros. Por conseguinte, o ponto referido das Orientações relativas ao financiamento de risco foi alinhado com a regra aplicável aos instrumentos financeiros e, portanto, autoriza igualmente investimentos de financiamento de risco superiores a 15 milhões de EUR em instrumentos fiscais, se tal for justificável com base na avaliação *ex ante*.

Categoria 3: centrar as Orientações na compatibilidade dos auxílios estatais para evitar sobreposições com a Comunicação sobre a noção de auxílio

Em 2016, dois anos após a entrada em vigor das Orientações relativas ao financiamento de risco de 2014, a Comissão publicou, no âmbito do pacote de modernização dos auxílios estatais, a Comunicação sobre a noção de auxílio. Nessa comunicação, a Comissão esclareceu a forma como entende que a noção de auxílio estatal estabelecida no Tratado deve ser interpretada, incluindo as condições em que uma medida de apoio público não constitui um auxílio estatal devido à sua execução em condições normais de mercado. As orientações fornecidas na referida comunicação para esse efeito permitem a supressão da secção 2.1 «O teste do operador numa economia de mercado» das Orientações revistas relativas ao financiamento de risco, a fim de simplificar o seu conteúdo no sentido da determinação da compatibilidade das medidas de auxílio.

Categoria 4: simplificar as formulações existentes e alinhar as definições para aumentar a coerência com o RGIC

- a. As Orientações relativas ao financiamento de risco de 2014 fornecem uma definição *ad hoc* para «empresa de média capitalização inovadora», segunda a qual se tratam de empresas de média capitalização cujos custos de I&D e de inovação, representem no mínimo, 15 % dos seus custos operacionais totais em, pelo menos, um dos três anos anteriores ao primeiro investimento no âmbito da medida de auxílio estatal ao financiamento de risco; ou no mínimo, 10 % por ano dos seus custos operacionais totais nos três anos anteriores ao primeiro investimento no âmbito da medida de auxílio estatal ao financiamento de risco. O texto em vigor propõe alinhar esta definição com o RGIC, definindo «empresas de média capitalização inovadoras» como empresas de média capitalização que são simultaneamente «empresas inovadoras» na aceção do n.º 80, do artigo 2.º, do RGIC. Consequentemente, mais empresas de média capitalização podem ser consideradas «empresas de média

capitalização inovadoras» e, portanto, são elegíveis para auxílios ao financiamento de risco ao abrigo das Orientações relativas ao financiamento de risco, uma vez que o carácter inovador pode ser estabelecido, tal como segundo o RGIC, através de uma avaliação externa de peritos que certifique esta característica, ou se os custos de I&D atingirem, pelo menos, 10 % dos custos de funcionamento totais em, pelo menos, um ano dos três anteriores ao auxílio.

- b. Na secção 3 relativa aos auxílios sujeitos a notificação, propõe-se a alteração do atual ponto 47, alínea c), de modo a que as medidas que permitem que as empresas recebam auxílios ao financiamento de risco mais de dez anos após o registo sejam avaliadas à luz das Orientações relativas ao financiamento de risco, ao passo que, de acordo com as regras em vigor, o limite está fixado em mais de sete anos após a sua primeira venda comercial.

O objetivo desta alteração é evitar incertezas relativamente à identificação da «primeira venda comercial» que foram assinaladas durante a avaliação do balanço de qualidade. Substituir a data da «primeira venda comercial» pela de «registo» como data de início do período durante o qual as empresas podem geralmente receber auxílios ao financiamento de risco simplificará a aplicação das regras, uma vez que a interpretação do registo é mais simples do que a da «primeira venda comercial». Para as empresas elegíveis que não estão sujeitas a registo, pode considerar-se que o período de elegibilidade de dez anos começa a partir do momento em que a empresa inicia a sua atividade económica ou é sujeita ao imposto pela sua atividade económica. Além disso, a utilização da data de registo como base de referência é coerente com determinadas disposições do RGIC (como o artigo 22.º relativo ao auxílio a empresas em fase de arranque).

Propõe-se alargar o período de tempo relevante de sete para dez anos, a fim de evitar que, na prática, o período de elegibilidade seja reduzido, uma vez que o registo é geralmente efetuado antes da primeira venda comercial. Neste contexto, o estudo realizado no âmbito da avaliação sugere dez anos como o limite de elegibilidade adequado, uma vez que as PME com dez anos ou menos são mais suscetíveis de enfrentar problemas no acesso ao financiamento do que as PME mais experientes.