



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2011)834

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que institui o Programa para a Competitividade das Empresas e pequenas e médias empresas (2014 - 2020)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que institui o Programa para a Competitividade das Empresas e pequenas e médias empresas (2014 - 2020) [COM(2011)834].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Economia e Obras Públicas, atento o seu objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

A iniciativa legislativa em análise visa a criação de um Programa para a competitividade das Empresas e das Pequenas e Médias Empresas (COSME) para 2014-2020, com uma dotação de 2,522 mil milhões de euros (dos quais 1,4 mil milhões afetos a instrumentos financeiros), no seguimento do Programa para a Competitividade e a Inovação (PCI) e no âmbito da estratégia Europa 2020.

Assumindo o desafio da competitividade das empresas da União Europeia no contexto da economia global e identificando um conjunto de constrangimentos relevantes – escassez de crédito às empresas, limitações do espírito empresarial e ambiente desfavorável ao empreendedorismo, dificuldade de adaptação das empresas a uma economia de baixo carbono, capacidade limitada das PME para se internacionalizarem – o Programa proposto pretende ser um instrumento de apoio a essa competitividade e ao bom funcionamento do mercado único, em termos complementares às iniciativas a cargo dos Estados-membros e das regiões, no respeito pelo princípio da subsidiariedade.

Uma parte substancial do Programa é dirigida à melhoria do acesso das PME ao financiamento, sob a forma de capital próprio e títulos de empréstimo (1,4 dos 2,5 mil milhões de euros da dotação global).

Por outro lado, este Programa visa incentivar a cultura empresarial e, conseqüentemente, alargar a rede de Pequenas e Médias Empresas no espaço da União.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

São de destacar as prioridades conferidas pelo Programa ao financiamento das empresas orientadas para as exportações, as atividades transfronteiriças e desenvolvimento de um mercado transfronteiriço de financiamento das PME.

De igual modo, importa referir que o Programa visa, também, promover a coerência e a consistência das medidas nacionais de apoio à competitividade, através do intercâmbio das melhores práticas ao nível europeu (incentivadas através dos Prémios Europeus de Iniciativa Empresarial).

Especial atenção é conferida às medidas de simplificação administrativa, incluindo a criação de um serviço de "balcão único" para as PME.

Para além disso, está prevista uma intervenção especial em certos sectores, como o turismo, em que se verifica um valor acrescentado da ação a nível europeu (estudos pan-europeus da oferta e da procura, desenvolvimento de estratégias transnacionais para a promoção da Europa como destino turístico sustentável e de elevada qualidade, medidas concertadas de combate à sazonalidade...).

É feita, também, uma especial referência às microempresas, às empresas de artesanato e às empresas de carácter social.

O Programa será gerido através de uma agência específica, na linha do que sucedeu no programa atual, com a Agência de Execução para a Competitividade e a Inovação.

Cumpra, ainda, referir:

a) Da Base Jurídica

O regulamento proposto tem por base o Artigo nº 173º e o Artigo nº 195º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, não oferecendo dúvidas a competência da União Europeia para legislar sobre a presente matéria.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

A proposta apresentada cumpre o princípio da subsidiariedade na medida em que visa alcançar objetivos que não seriam suficientemente atingidos ao nível de cada um dos Estados-Membros, sendo, pelo contrário, mais bem alcançados ao nível da União Europeia.

Deve notar-se, a propósito, que o Programa proposto está especialmente dirigido a suprir insuficiências de coordenação, de eficácia das redes e de assimetrias de informação que só podem ser superadas ao nível da União Europeia. Em bom rigor, a intervenção da EU visa potenciar o efeito das medidas nacionais de apoio às empresas e à competitividade.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

Não pode deixar de se referir, e lamentar, a muito escassa dotação financeira deste Programa (2,5 mil milhões de euros para seis anos, 2014-2020), sobretudo tendo em conta a sua ambição, manifestamente excessiva, de ajudar a fazer a diferença, à escala europeia, no desafio crítico da competitividade das empresas e das Pequenas e Médias Empresas.

Nestes termos, independentemente da estrutura do Programa e das prioridades assumidas, que parecem globalmente adequadas, não deve esperar-se deste instrumento de política económica muito mais do que uma valorização de sinergias e da coordenação na intervenção dos Estados-membros e o apoio a projetos-piloto ou projetos exemplares de referência, bem como a alguns projetos pontuais de âmbito transfronteiriço, para além da identificação de melhores práticas administrativas ou empresariais.

Todas essas ações se afiguram, certamente, muito pertinentes.- mas é notório que ficam muito aquém do que a União Europeia precisa de fazer, com a maior urgência, para reforçar a competitividade das suas empresas e estimular o crescimento e o emprego.

PARTE IV – PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório e parecer da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objectivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação comunitária;

2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

3. Independentemente da estrutura do Programa e das prioridades assumidas, que parecem globalmente adequadas, não pode deixar de se sublinhar, e lamentar, a muito escassa dotação financeira deste Programas (2,5 mil milhões de euros para seis anos, 2014-2020).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Palácio de S. Bento, 1 de Fevereiro de 2012

O Deputado Autor do Parecer,

(Pedro Silva Pereira)

O Presidente da Comissão,

(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE V – ANEXO

Relatório da Comissão de Economia e Obras Públicas.



Comissão de Economia e Obras Públicas

**Parecer da Comissão de Economia e
Obras Públicas**

Proposta de Regulamento do Parlamento
Europeu e do Conselho que institui o
Programa para a Competitividade das
Empresas e Pequenas e Médias Empresas
(2014 - 2020)

COM (2011) 834

Autor: Deputado
Pedro Saraiva



Comissão de Economia e Obras Públicas

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II - CONSIDERANDOS

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE IV - CONCLUSÕES



Comissão de Economia e Obras Públicas

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a iniciativa Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui o Programa para a Competitividade das Empresas e Pequenas e Médias Empresas (2014 - 2020) [COM(2011)834] foi enviada à Comissão de Economia e Obras Públicas, atento o seu objecto, para efeitos de análise e elaboração do presente parecer.



Comissão de Economia e Obras Públicas

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

Sempre no âmbito da conhecida estratégia Europa 2020, com o enfoque no crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, no seio da UE, a aposta na competitividade tem sido prioritária. Assim surge mais esta iniciativa europeia que propõe a criação de um Programa para a Competitividade das Empresas e PME (COSME) com uma dotação de 2,5 mil milhões de euros para 2014-2020, programa este que é proposto no seguimento do actual Programa para a Competitividade e a Inovação (PCI).

2. Aspectos relevantes

Assente na ideia de que *“As empresas da União Europeia enfrentam o desafio da competitividade à escala mundial”* e que estas são *“travadas por deficiências do mercado que comprometem a sua capacidade de competir com os seus homólogos nas outras partes do mundo”*, o documento enuncia algumas das principais adversidades encontradas:

- dificuldades de acesso ao financiamento para as PME;
- fraco espírito empresarial;
- ambiente empresarial pouco favorável para as empresas em fase de arranque;
- capacidade limitada das PME para se adaptarem a uma economia com baixas emissões de carbono;
- capacidade limitada das PME para se expandirem para mercados fora do seu país de origem.

Assim sendo, e apesar de a União Europeia reconhecer que as medidas mais relevantes nestas matérias devam ser tomadas em primeiro lugar pelos Estados-



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Economia e Obras Públicas

Membros e pelas regiões, entende-se que ao nível da União Europeia se pode contribuir reforçando e apoiando algumas áreas concretas do mercado, sem ferir o princípio da subsidiariedade, e contribuindo de forma mais eficaz para o aumento da competitividade.

Sendo este o principal objetivo da proposta, é ainda acrescentado um segundo, assente na vontade de incentivar uma cultura empresarial, com o consequente aumento do número de PME existentes.

A iniciativa apresenta ainda um conjunto de ganhos para a União Europeia, que aqui se apresenta em resumo:

A atenção incidirá sobre o financiamento da expansão de empresas orientadas para o crescimento e para a expansão internacional, as atividades transfronteiriças e o desenvolvimento de um mercado transfronteiras de financiamento das PME. Só um programa à escala europeia pode desempenhar este papel.

No âmbito do programa atual, os melhores exemplos de promoção do empreendedorismo e das PME a nível nacional, regional e local podem ser selecionados para o Prémio Europeu de Iniciativa Empresarial. Os prémios destinam-se a recompensar as melhores medidas adotadas pelas autoridades públicas, por exemplo, nos campos da simplificação e da redução das actividades administrativas.

Realizar economias de escala em áreas onde seria difícil que os Estados-Membros alcançassem individualmente a necessária massa crítica. Por exemplo, no domínio do apoio às PME no estrangeiro, o valor acrescentado europeu é criado pelo reagrupamento dos esforços nacionais e através da criação de serviços que careceriam de massa crítica se fossem prestados a nível nacional (por exemplo, através do apoio à aplicação da legislação em matéria de direitos de propriedade intelectual).

No caso do turismo, as iniciativas tomadas ao nível da União Europeia têm um claro valor acrescentado, em especial, nos seguintes domínios: consolidação da base de conhecimentos através de inquéritos e estudos pan-europeus que permitem compreender melhor a procura e a oferta, sem o que não é possível obter dados comparáveis e coerentes; desenvolvimento de estratégias transnacionais conjuntas para a promoção da Europa como destino turístico sustentável e de elevada qualidade; identificação de melhores práticas que podem beneficiar sectores específicos, como o turismo marítimo e costeiro; prolongamento da época turística, o que pode ser conseguido com mais sucesso se for realizado em conjunto, com intercâmbios entre diferentes Estados-Membros, do que se for realizado por cada país, individualmente.

Maior coerência e consistência das medidas nacionais, através do intercâmbio das melhores práticas ao nível europeu e da avaliação comparativa dos desempenhos obtidos.



Comissão de Economia e Obras Públicas

No que diz respeito ao princípio da subsidiariedade, e não obstante o que atrás foi já referido - que as medidas mais relevantes nestas matérias devam ser tomadas em primeiro lugar pelos Estados-Membros e pelas regiões – a presente proposta não viola o princípio da subsidiariedade uma vez que pretende incidir sobre determinadas *“insuficiências políticas, como a falta de coordenação e a ineficácia das redes (...) e assimetrias de mercado”* que, de acordo com o próprio texto da iniciativa, só podem ser resolvidas ao nível da União Europeia.

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

- Esta iniciativa aborda um tema decisivo e central, tanto para a Europa como para Portugal, ao enunciar algumas das principais apostas a desenvolver entre 2014 e 2020 no que diz respeito ao reforço da competitividade das empresas e em particular das PME, que são responsáveis por uma fracção muito significativa do emprego existente (67%) e da criação de valor (58% da facturação), ajudando a esbater a presente erosão da competitividade económica na UE;
- Prevê-se deste modo a criação de um Programa para a Competitividade das Empresas e PME (COSME), a vigorar entre 2014 e 2020, com uma dotação orçamental de 2,5 mil milhões de euros, que consolida os esforços desenvolvidos entre 2007 e 2013 no contexto do Programa-Quadro para a Competitividade e a Inovação (PCI);
- O programa COSME visa enfrentar as principais deficiências do mercado, impeditivas de um maior sucesso por parte das PME no espaço europeu e no contexto global, combatendo em particular as seguintes fragilidades: dificuldades de acesso ao financiamento para as PME, mormente no que se refere ao capital de risco; fraco espírito empresarial e empreendedor por parte dos cidadãos europeus, em termos de vontade de trabalhar por conta própria; ambiente pouco favorável para as empresas que se encontram em fase de arranque e ao respectivo crescimento, decorrentes nomeadamente de fragmentação regulamentar e demasiada burocracia; capacidade limitada de as PME se adaptarem a uma economia hipocarbónica, resistirem às alterações climáticas e utilizarem eficientemente os recursos; capacidade limitada das PME para se expandirem para mercados internacionais, tanto na UE como fora dela;
- O programa COSME presta especial atenção ao sector do turismo, face ao valor que este representa na economia da UE;
- Visa-se igualmente fazer com que as PME possam tirar partido do Mercado Único Europeu em que se encontram inseridas;
- Assume-se como objectivo a alcançar e fazer difundir a orientação "Think Small First", já consagrada no "Small Business Act";

Comissão de Economia e Obras Públicas

- Procura-se reforçar a identificação e partilhas de boas práticas empresariais, na linha dos Prémios Europeus de Iniciativa Empresarial, que são anualmente atribuídos;
- Fomenta-se a obtenção de economias de escala, por exemplo no que respeita ao fomento da internacionalização de PME, incluindo nomeadamente aspectos respeitantes à protecção de propriedade industrial;
- O programa COSME aposta na simplificação administrativa de todas as tramitações necessárias, incluindo a criação de um serviço de “balcão único” para as PME;
- As acções do programa serão geridas através de uma agência específica, tendo como base a experiência adquirida no âmbito da actual Agência de Execução para a Competitividade e a Inovação (EACI);
- Será dada uma especial atenção às microempresas, empresas de artesanato e empresas de carácter social;
- O esforço de aposta na internacionalização visa reforçar o panorama actual, pois apenas 25% das PME da UE são exportadoras, somente 13% o fazem para fora da Europa e 2% fizeram investimentos noutras nações;
- O programa COSME vai reforçar o apoio prestado por estruturas da UE no apoio à internacionalização das PME, contemplando mercados como o Japão, Hong Kong, Malásia, Singapura, Índia, Tailândia e China;
- De entre as medidas a adoptar, são de sublinhar, no que diz respeito à melhoria da competitividade e do desenvolvimento sustentável, as seguintes: desenvolvimento de infraestruturas, clusters, redes de empresas, desenvolvimento de produtos, serviços e processos sustentáveis;
- O envelope financeiro associado a este programa é manifestamente limitado, pelo que dele se deve esperar sobretudo a concretização de actividades de estímulo e apoio às PME desenvolvidas a uma escala piloto, com efeitos de demonstração que podem desmultiplicar posteriormente os seus resultados junto da generalidade das PME;



Comissão de Economia e Obras Públicas

-
- Importa que Portugal saiba acompanhar mais de perto, e com envolvimento activo de PME do nosso país, os desenvolvimentos dinamizados pela UE neste mesmo domínio, o que não tem sucedido com a intensidade que seria desejável até ao presente momento.



Comissão de Economia e Obras Públicas

PARTE IV - CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Economia e Obras Públicas conclui o seguinte:

1. A presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade;
2. A análise da presente iniciativa não suscita quaisquer questões que impliquem posterior acompanhamento;
3. A Comissão de Economia e Obras Públicas dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto de 2006, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 11 de janeiro de 2011

O Deputado Autor do Parecer

O Presidente da Comissão

(Pedro Saraiva)

(Luís Campos Ferreira)

BUENDIA SANGUINO Pilar (SG)

From: Joana Mota Pinto [Joana.MotaPinto@ar.parlamento.pt]
Sent: mercredi 1 février 2012 18:29
To: National Parliaments (EP); dri.parlnat@consilium.europa.eu; SG NATIONAL PARLIAMENTS; marina.resende@maap.gov.pt
Cc: DIAS PINHEIRO Bruno (EP); Helena Reis Alves; Maria João Costa
Subject: Opinion of Portuguese Assembleia da Republica - COM(2011)778
Importance: High
Attachments: RPE-UE_117XII-1.pdf

Please find attached the Opinion of the Portuguese Parliament (*Assembleia da República*), within the framework of the process parliamentary scrutiny of the European initiatives under Protocol no. 2 of the Treaty of Lisbon, concerning:

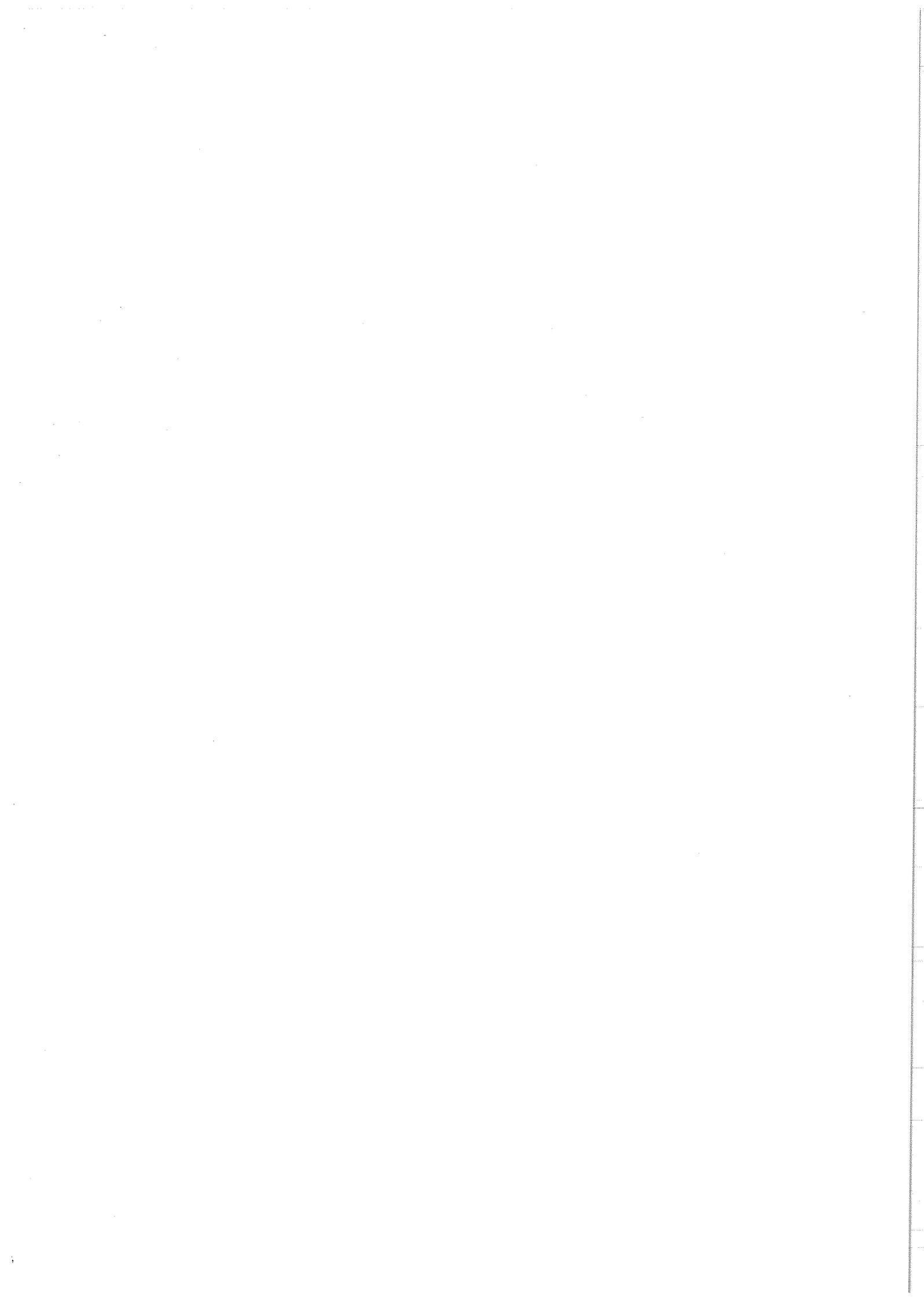
[COM(2011) 778] - Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive 2006/43/EC on statutory audits of annual accounts and consolidated accounts.

Best regards,

Joana Mota Pinto

Gabinete da Presidente







ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2011)778

Proposta de DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO
CONSELHO que altera a Diretiva 2006/43/CE relativa à revisão legal
das contas anuais e consolidadas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Diretiva 2006/43/CE relativa à revisão legal das contas anuais e consolidadas [COM (2011) 778].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, atento o seu objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

A existência de um sistema consistente de auditoria constitui um elemento-chave para restabelecer a confiança nos mercados, contribuindo para a proteção dos investidores ao proporcionar-lhes informações facilmente acessíveis, com uma boa relação custo-eficácia e fiáveis, sobre as demonstrações financeiras das empresas. Reduz ainda, potencialmente, o custo do capital para as empresas que são objeto de auditoria, garantindo uma maior transparência e fiabilidade das suas demonstrações financeiras.

Importa salientar que os auditores estão incumbidos por lei de efetuar revisões legais das contas. Essa missão confere-lhes uma função na sociedade, pela emissão de uma opinião sobre a veracidade e a adequação das demonstrações financeiras das entidades auditadas, que, por seu lado, podem assim beneficiar de uma responsabilidade limitada e/ou da possibilidade de prestar serviços no sector financeiro.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

A presente proposta da Comissão vem no sentido de alterar a diretiva relativa à revisão legal das contas e é apresentada em paralelo com uma proposta de regulamento relativo aos requisitos específicos para a revisão legal de contas das entidades de interesse público. A proposta contém alterações às disposições respeitantes à aprovação e ao registo dos revisores oficiais de contas e das sociedades de revisores oficiais de contas, aos princípios em vigor contidos na diretiva relativa à revisão legal das contas, em matéria de deontologia e sigilo profissional, independência e elaboração de relatórios, bem como às correspondentes regras de supervisão, que continuam a aplicar-se à auditoria das entidades que não sejam entidades de interesse público.

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

A proposta baseia-se no artigo 50.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

a) Do Princípio da Subsidiariedade

A presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade, uma vez que os objetivos traçados não seriam suficientemente atingidos ao nível de cada um dos Estados-Membros, sendo mais bem alcançados ao nível da União Europeia.

c) Do conteúdo da iniciativa

A Comissão realizou uma consulta entre 13 de Outubro e 8 de Dezembro de 2010, período no qual foram recebidas quase 700 respostas de diferentes partes interessadas, incluindo membros da profissão, autoridades de supervisão, investidores, professores universitários, empresas, autoridades públicas, organismos profissionais e particulares.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

A Comissão propõe que a diretiva alterada relativa à revisão legal das contas coexista com um regulamento que definirá requisitos específicos para a revisão legal das contas anuais e das contas consolidadas das entidades de interesse público.

A Comissão propõe uma alteração na definição de «revisão legal de contas». Em primeiro lugar, a revisão legal de contas vai continuar a abranger as situações em que diferentes textos jurídicos da União impõem a certas empresas a obrigação de auditar as suas demonstrações financeiras, em função da sua forma jurídica ou da atividade que exercem. Para assegurar a unicidade da auditoria, a definição de «revisão legal» deverá também abranger as situações em que os Estados-Membros decidem impor essa obrigação às pequenas empresas. Finalmente, caso uma pequena empresa decida voluntariamente fazer auditar as suas demonstrações financeiras, essa auditoria deve ser também considerada uma revisão legal.

Uma outra alteração da diretiva relativa à revisão legal das contas diz respeito à liberalização das regras de propriedade das sociedades de revisores oficiais de contas. Atualmente, a diretiva relativa à revisão legal das contas exige que a maioria dos direitos de voto numa sociedade de revisores oficiais de contas seja detida por profissionais de contabilidade licenciados. Este requisito deixa de estar previsto na proposta de alteração e os Estados-Membros ficam proibidos de exigir que uma determinada proporção mínima do capital ou dos direitos de voto numa sociedade de revisores oficiais de contas seja detida por revisores oficiais de contas ou sociedades de revisores oficiais de contas.

A proposta de diretiva alterada autoriza ainda as sociedades de revisores oficiais de contas a efetuarem revisões oficiais em Estados-Membros que não o Estado-Membro em que foram aprovadas, desde que o revisor principal que conduz a auditoria esteja aprovado como revisor oficial no Estado-Membro em causa. Reduz-se assim a carga originada pela multiplicidade de procedimentos de aprovação e, ao mesmo tempo, criam-se condições para a emergência de sociedades de revisores oficiais de contas genuinamente pan-europeias.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

A nova alteração estabelece que a autoridade competente responsável pela supervisão pública deve ser uma autoridade pública, que será também responsável pela aprovação (artigo 3.º e artigo 32.º), registo (artigo 15.º) e controlo de qualidade (artigo 29.º). A fim de garantir que as autoridades públicas de supervisão dos revisores de contas exercem as suas funções de modo independente e eficaz, estas devem também dispor de poderes e recursos adequados para realizar as inspeções, tendo acesso aos documentos relevantes detidos pelos revisores oficiais de contas ou pelas sociedades de revisores oficiais de contas.

Na sequência da recente proposta da Comissão, as pequenas empresas deixariam de estar obrigadas, pelo direito da UE, a auditar as suas demonstrações financeiras, embora os Estados-Membros possam continuar a exigí-lo. Essa obrigação continua no entanto a aplicar-se às médias empresas.

A proposta da Comissão não tem implicações diretas ou indiretas no orçamento da União Europeia.

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O Deputado autor do Parecer exime-se nesta sede de emitir a sua opinião.

PARTE IV – CONCLUSÕES

O presente parecer foi elaborado nos termos e em conformidade com o disposto na Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que determina os poderes da Assembleia da República no *acompanhamento, apreciação e pronúncia no âmbito do processo de construção da União Europeia*.

A matéria em causa não cabe no âmbito de competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

De acordo com a análise elaborada pela Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, com a qual se concorda, a presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade.

PARTE V – PARECER

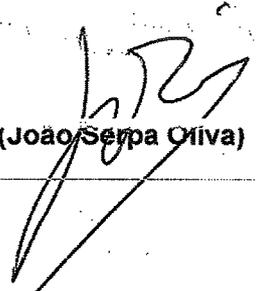
Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório e parecer da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objectivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma acção comunitária;

2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

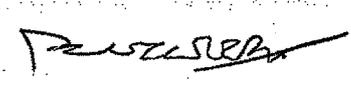
Palácio de S. Bento, 1 de fevereiro de 2012

O Deputado Autor do Parecer



(João Serpa Oliva)

O Presidente da Comissão



(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE VI – ANEXO

Relatório da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

**Parecer da Comissão de Orçamento, Finanças e
Administração Pública**

COM (2011) 778

Autora: Deputada

Sónia Fertuzinhos

Proposta de DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Directiva 2006/43/CE relativa à revisão legal das contas anuais e consolidadas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

PARTE IV – CONCLUSÕES



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

1. Nota Preliminar

Nos termos do artigo 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a Proposta de Diretiva relativa à revisão legal das contas anuais e consolidadas [COM(2011)778] foi enviada à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente parecer.

2. Procedimento adotado

Em 9 de dezembro de 2011, a suprarreferida proposta foi distribuída na Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, tendo sido nomeada relatora a Deputada Sónia Fertuzinhos, do Grupo Parlamentar do Partido Socialista.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Objetivo da iniciativa

As medidas adotadas tanto na Europa como em outras partes do mundo imediatamente após a crise financeira centraram-se essencialmente na necessidade urgente de estabilizar o sistema financeiro. Ao passo que o papel desempenhado pelos bancos, pelos fundos de cobertura de risco, pelas agências de notação de risco, pelas autoridades de supervisão ou pelos bancos centrais foi questionado e analisado em profundidade em muitas ocasiões, o papel assumido durante a crise pelos auditores pouca ou nenhuma atenção mereceu. Atendendo às avultadas perdas registadas por um elevado número de bancos entre 2007 e 2009, tanto sobre posições patrimoniais como extra patrimoniais, muitos cidadãos e investidores têm dificuldade em compreender como foi possível aos auditores terem fornecido aos seus clientes (em particular, aos bancos) relatórios de auditoria sem reservas.

A existência de um sistema credível de auditoria constitui um elemento-chave para restabelecer a confiança nos mercados, contribuindo para a proteção dos investidores



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

ao proporcionar-lhes informações facilmente acessíveis, com uma boa relação custo-eficácia e fiáveis, sobre as demonstrações financeiras das empresas. Reduz ainda, potencialmente, o custo do capital para as empresas que são objeto de auditoria, garantindo uma maior transparência e fiabilidade das suas demonstrações financeiras. Importa ainda recordar que os auditores estão incumbidos por lei de efetuar revisões legais de contas. Essa missão confere-lhes uma função na sociedade, pela emissão de uma opinião sobre a veracidade e a adequação das demonstrações financeiras das entidades auditadas, que, por seu lado, podem assim beneficiar de uma responsabilidade limitada e/ou da possibilidade de prestar serviços no sector financeiro.

Desde 1984, a revisão legal de contas está parcialmente regulamentada na União Europeia através da Diretiva 1984/253/CEE, que veio harmonizar as regras para a aprovação dos revisores oficiais de contas. A Diretiva 2006/43/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de Maio de 2006, relativa à revisão legal das contas anuais e consolidadas, que altera as Diretivas 78/660/CEE e 83/349/CEE do Conselho e que revoga a Diretiva 84/253/CEE do Conselho (adiante designada Diretiva 2006/43/CE) foi adotada em 2006, alargando o âmbito de aplicação da diretiva anterior. O elevado grau de concentração no mercado da auditoria e a multiplicidade dos procedimentos de homologação necessários para a prestação transfronteiras de serviços de revisão legal de contas impedem as pequenas e médias sociedades de revisores oficiais de colher os benefícios do mercado interno.

Em conformidade com a Estratégia Europa 2020, que apela a uma melhoria do enquadramento das empresas, a proposta visa reforçar o mercado interno para a revisão legal de contas de forma a permitir o crescimento das pequenas e médias sociedades e a incentivar a entrada de novos operadores.

A presente proposta da Comissão no sentido de alterar a diretiva relativa à revisão legal das contas é apresentada em paralelo com uma proposta de regulamento relativo aos requisitos específicos para a revisão legal de contas das entidades de interesse público. As duas propostas inserem-se na reforma regulamentar em curso em diversos domínios do sector financeiro. A auditoria, na medida em que confirma a veracidade das demonstrações financeiras, continua a constituir um dos principais pilares da estabilidade financeira. Outras iniciativas de carácter geral que estão a ser desenvolvidas (por exemplo, no domínio do governo das sociedades, da contabilidade e das notações de risco de crédito) são complementares com a presente proposta.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

A proposta contém alterações às disposições respeitantes à aprovação e ao registo dos revisores oficiais de contas e das sociedades de revisores oficiais de contas, aos princípios em vigor contidos na diretiva relativa à revisão legal das contas, em matéria de deontologia e sigilo profissional, independência e elaboração de relatórios, bem como às correspondentes regras de supervisão, que continuam a aplicar-se à auditoria das entidades que não sejam entidades de interesse público (EIP).

2. Aspetos relevantes

Da presente iniciativa resultam as seguintes alterações que resumidamente se expõem:

a) Articulação entre a diretiva relativa à revisão legal das contas e um instrumento jurídico adicional em matéria de requisitos específicos para a revisão legal das contas das EIP. A Comissão propõe que a diretiva alterada coexista com um regulamento que definirá requisitos específicos para a revisão legal das contas anuais e das contas consolidadas das entidades de interesse público. É, por isso, necessária uma articulação clara entre os dois textos jurídicos. As atuais disposições da diretiva que apenas dizem respeito à revisão das contas anuais e consolidadas das entidades de interesse público serão integradas e, se for caso disso, alteradas, na proposta de regulamento relativo aos requisitos específicos para a revisão legal das contas anuais e contas consolidadas das EIP.

b) Definição de «revisão legal de contas», de modo a levar em linha de conta a nova diretiva contabilística. A Comissão propõe uma alteração na definição de «revisão legal de contas». A revisão legal de contas vai continuar a abranger as situações em que diferentes textos jurídicos da União impõem a certas empresas a obrigação de auditarem as suas demonstrações financeiras, em função da sua forma jurídica ou da atividade que exercem. Para assegurar a unicidade da auditoria, a definição de «revisão legal» deverá também abranger as situações em que os Estados-Membros decidem impor essa obrigação às pequenas empresas. Finalmente, caso uma pequena empresa decida voluntariamente fazer auditar as suas demonstrações financeiras, essa auditoria deve ser também considerada uma revisão legal.

c) Alteração das regras de propriedade: Atualmente, a diretiva exige que a maioria dos direitos de voto numa sociedade de revisores oficiais de contas seja detida por profissionais de contabilidade licenciados. Este requisito deixa de estar previsto na proposta de alteração e os Estados-Membros ficam proibidos de exigir que uma



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

determinada proporção mínima do capital ou dos direitos de voto numa sociedade de revisores oficiais de contas seja detida por revisores oficiais de contas ou sociedades de revisores oficiais de contas. No entanto, mantém-se a atual exigência no sentido de a maioria dos membros dos órgãos de administração ou de direção das sociedades de revisores oficiais de contas serem eles próprios sociedades de revisores oficiais de contas ou revisores oficiais de contas. A flexibilização das regras de propriedade deverá facilitar às sociedades de revisores oficiais de contas o acesso ao capital, o que deverá originar um aumento do número de fornecedores de serviços de auditoria e encorajar a entrada de novos operadores no mercado, em particular através de uma captação alargada de capitais em mercados públicos.

d) Passaporte para as sociedades de revisores oficiais de contas. A proposta de diretiva alterada autoriza as sociedades de revisores oficiais de contas a efetuarem revisões oficiais em Estados-Membros que não o Estado-Membro em que foram aprovadas, desde que o revisor principal que conduz a auditoria esteja aprovado como revisor oficial no Estado-Membro em causa. Reduz-se, assim, a carga originada pelo número de procedimentos de aprovação e criam-se condições para a emergência de sociedades de revisores oficiais de contas verdadeiramente europeias. Este reconhecimento das sociedades de revisores oficiais de contas resultará numa redução da qualidade da supervisão, uma vez que as autoridades de supervisão continuarão a ter a obrigação de fiscalizar os trabalhos de auditoria realizados nos seus respetivos Estados-Membros. Todavia, uma vez obtida a aprovação no Estado-Membro de origem, o Estado-Membro de acolhimento pode exigir alguma forma de registo das sociedades de revisores oficiais de contas de outros Estados-Membros.

e) Passaporte para revisores oficiais de contas e «flexibilização» das condições de aprovação de um revisor oficial de contas noutro Estado-Membro. As alterações propostas no que respeita à aprovação dos revisores oficiais de contas de outros Estados-Membros são alinhadas com as disposições da Diretiva 2005/36/CE relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais (Diretiva Qualificações Profissionais). Permite-se aos revisores oficiais de contas prestarem serviços de revisão legal de contas transfronteiras de forma temporária ou ocasional, e prevê-se que um Estado-Membro tenha a possibilidade de oferecer aos revisores oficiais de contas aprovados noutro Estado-Membro a opção entre um estágio de adaptação e uma prova de aptidão, se tais revisores pretenderem estabelecer-se de forma permanente nesse Estado-Membro. No que respeita aos requisitos aplicáveis à prova de aptidão, não existem



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

alterações substanciais; o exame deve ter por objetivo avaliar os conhecimentos do revisor oficial de contas no domínio das disposições legislativas e regulamentares do referido Estado-Membro que são relevantes para a revisão legal de contas. Durante o estágio de adaptação (que dura três anos), que deve ser oferecido ao requerente como uma alternativa à prova de aptidão, o revisor oficial de contas deverá ser autorizado a exercer a revisão legal de contas no Estado-Membro, que não aquele em que foi aprovado, sob a supervisão de um revisor oficial de contas local.

f) Requisitos de cooperação entre autoridades competentes em matéria de qualificações académicas e exame de aptidão. A fim de assegurar uma maior convergência das qualificações académicas dos auditores a nível da União, as autoridades nacionais competentes responsáveis pela supervisão pública dos revisores oficiais de contas devem cooperar entre si. A cooperação a nível da União é também necessária para harmonizar os requisitos do exame de aptidão destinado aos revisores oficiais de contas, por forma a torná-lo mais previsível e transparente.

g) Normas de auditoria e relatórios de auditoria. A fim de melhorar a qualidade da revisão legal de contas exercida na União, a proposta estabelece que os Estados-Membros devem assegurar que os revisores oficiais de contas e as sociedades de revisores oficiais de contas realizem as suas auditorias em conformidade com as normas internacionais de auditoria.

h) Novas regras relativas às autoridades competentes. Atualmente, a diretiva relativa exige que os Estados-Membros instituem um sistema de supervisão pública dos revisores oficiais de contas e das sociedades de revisores oficiais de contas. Na prática, tal permite que os organismos profissionais sejam responsáveis, entre outras coisas, pela aprovação e registo dos revisores oficiais e das sociedades de revisores oficiais de contas e pelo controlo externo de qualidade, inspeção e medidas disciplinares. A nova alteração estabelece que a autoridade competente responsável pela supervisão pública deve ser uma autoridade pública, que será também responsável pela aprovação, registo e controlo de qualidade. A fim de garantir que as autoridades públicas de supervisão dos revisores de contas exercem as suas funções de modo independente e eficaz, estas devem também dispor de poderes e recursos adequados para realizar as inspeções, tendo acesso aos documentos relevantes detidos pelos revisores oficiais de contas ou pelas sociedades de revisores oficiais de contas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

i) Proibição de cláusulas contratuais que influenciem a designação dos revisores oficiais de contas ou das sociedades de revisores oficiais. No contexto da designação dos revisores oficiais de contas e das sociedades de revisores oficiais de contas, proíbem-se as cláusulas nos termos das quais um terceiro sugere, recomenda ou exige que a entidade sujeita a auditoria designe um determinado revisor oficial de contas ou sociedade de revisores oficiais de contas.

j) Regras particulares aplicáveis à revisão legal das contas das pequenas e médias empresas. As pequenas empresas deixariam de estar obrigadas a auditar as suas demonstrações financeiras, embora os Estados-Membros possam continuar a exigí-lo. Essa obrigação continua, porém, a aplicar-se às médias empresas. Quando empresas de média dimensão são objeto de auditoria nos termos da legislação da UE, a diretiva alterada exige que os Estados-Membros assegurem que a forma como são aplicadas as normas de auditoria seja adequada à dimensão e escala dessas empresas. Além disso, as pequenas empresas que fazem auditar as suas contas, quer por exigência do direito nacional quer a título voluntário, devem também beneficiar desta proporcionalidade na aplicação das normas. A medida proposta não define em pormenor a forma de garantir esta aplicação proporcionada das normas; de acordo com o princípio da subsidiariedade, essa forma é deixada ao critério dos Estados-Membros. Sublinhe-se que, no caso de uma PME ser uma EIP, as disposições aplicáveis serão as previstas no projeto de regulamento relativo aos requisitos específicos em matéria de revisão legal das contas das entidades de interesse público.

Base Jurídica

No que concerne à fundamentação para a presente proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2006/43/CE relativa à revisão legal das contas anuais e consolidadas, invoca-se o artigo 50.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Princípio da Subsidiariedade e da proporcionalidade

Nos termos do segundo parágrafo do art. 5º do Tratado da União Europeia, *“Nos domínios que não sejam das suas atribuições exclusivas, a Comunidade intervém apenas, de acordo com o princípio da subsidiariedade, se e na medida em que os*



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

objectivos da acção encarada não possam ser suficientemente realizados pelos Estados – Membros, e possam, pois, devido à dimensão ou aos efeitos da acção prevista, ser melhor alcançados a nível comunitário". Este princípio tem como objectivo assegurar que as decisões sejam tomadas o mais próximo possível dos cidadãos, ponderando se a acção a realizar à escala comunitária se justifica face às possibilidades oferecidas a nível nacional, regional ou local. Trata-se de um princípio segundo o qual a União só deve actuar quando a sua acção for mais eficaz do que uma acção desenvolvida pelos Estados – Membros, excepto quando se trate de matérias de competência exclusiva da União.

De igual forma, nos termos do terceiro parágrafo do art. 5.º do Tratado da União Europeia, " *A acção da Comunidade não deve exceder o necessário para atingir os objectivos do presente Tratado*". À semelhança do Princípio da Subsidiariedade, o Princípio da Proporcionalidade regula o exercício das competências exercidas pela União Europeia. Visa delimitar e enquadrar a actuação das instituições comunitárias. Por força desta regra, a actuação das instituições deve limitar-se ao estritamente necessário para atingir os objectivos dos tratados, por outras palavras, a intensidade da acção deve estar relacionada com a finalidade prosseguida (proibição de excesso). Isto significa que, quando a União dispuser de vários modos de intervenção de igual eficácia, deve escolher aquele que permita maior liberdade aos Estados – Membros. No caso da iniciativa em apreço, muitos dos objetivos propostos só serão concretizáveis ao nível da União Europeia.

Em conformidade com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade estabelecidos no artigo 5.º do TUE, os objetivos da presente proposta não podem ser satisfatoriamente alcançados pelos Estados-Membros, podendo ser melhor atingidos a nível da União. Em especial, não seria possível facilitar a mobilidade transfronteiras dos revisores oficiais de contas e das sociedades de revisores oficiais de contas em toda a União sem uma intervenção a nível da União. Por conseguinte, a proposta da Comissão respeita o princípio da subsidiariedade, na medida em que visa superar os obstáculos ao desenvolvimento de um mercado único para os serviços de revisão legal de contas e resolver os problemas identificados durante a consulta pública às partes interessadas. Além disso, a diretiva alterada permite aos Estados-Membros decidirem livremente sobre a forma de adaptar as normas de auditoria à dimensão da entidade examinada, o que deverá conduzir a uma melhor prestação de serviços de auditoria às pequenos e médias empresas. A proposta também respeita o princípio da proporcionalidade uma



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

vez que as diferentes soluções foram delineadas na ótica da eficiência custos-benefícios, não indo além do necessário para alcançar os objetivos visados.

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

O relator reserva a sua opinião para debate.

PARTE IV – CONCLUSÕES

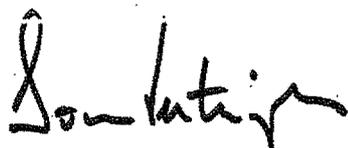
Em face do exposto, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública conclui o seguinte:

1. A iniciativa que altera a Directiva 2006/43/CE visa o aperfeiçoamento do quadro comum vigente relativo à revisão legal das contas anuais e consolidadas;
2. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União;
3. A análise da presente iniciativa não suscita quaisquer questões que impliquem posterior acompanhamento.

A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto de 2006, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 17 de Janeiro de 2011.

A Deputada Autora do Parecer


(Sónia Fertuzinhos)

O Presidente da Comissão


(Eduardo Cabrita)

