

Apoio do MRR à melhoria do ambiente empresarial

Recomendações específicas por país apenas têm resposta parcial, mas alguns resultados iniciais fizeram avançar a execução



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

Índice

Pontos

01-21 | Principais mensagens

01-07 | Importância deste tema

08-21 | Conclusões e recomendações

22-71 | Observações do Tribunal em pormenor

22-47 | As medidas do MRR respondem apenas parcialmente aos desafios do ambiente empresarial

22-26 | Todos os Estados-Membros receberam sub-recomendações sobre o ambiente empresarial, mas de diferente natureza e âmbito

27-29 | O domínio de intervenção do ambiente empresarial não foi claramente definido nem aplicado de forma coerente

30-44 | As medidas do MRR só dão uma resposta parcial aos desafios do ambiente empresarial apontados nas recomendações específicas por país

45-47 | Alguns desafios estruturais do ambiente empresarial não receberam resposta ou receberam apenas uma resposta mínima

48-71 | As reformas do ambiente empresarial registaram atrasos, mas alguns resultados iniciais das REP fizeram avançar a execução

49-50 | A maioria das reformas registou atrasos

51-61 | De um modo geral, as reformas alcançaram as realizações pretendidas, mas apenas um terço mostrou resultados significativos até à data

62-71 | As reformas do MRR contribuíram parcialmente para os progressos na execução das sub-recomendações

Anexos

Anexo I – Sobre a auditoria

Anexo II – Ligações para informações técnicas suplementares disponibilizadas na plataforma de dados abertos do TCE

Anexo III – Avaliação das realizações das reformas concluídas nos Estados-Membros incluídos na amostra

Anexo IV – Avaliação dos resultados das reformas concluídas nos Estados-Membros incluídos na amostra

Anexo V – Progressos na execução das sub-recomendações

Anexo VI – Importância das reformas do MRR associadas para a avaliação da Comissão sobre as sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial nos Estados-Membros incluídos na amostra

Siglas e acrónimos

Glossário

Respostas da Comissão

Cronologia

Equipa de auditoria

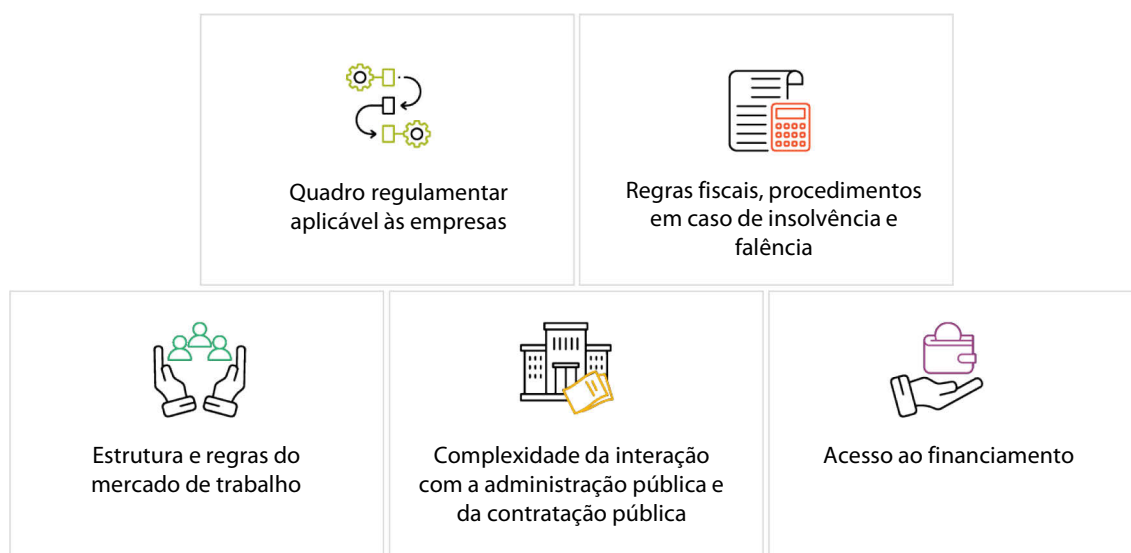
01

Principais mensagens

Importância deste tema

- 01** O ambiente empresarial é definido como uma combinação de fatores internos e externos que influem na criação, no desenvolvimento e no funcionamento das empresas. Estes fatores podem ser económicos, tecnológicos, sociológicos, sociais, culturais e administrativos (ver os principais fatores na [figura 1](#)).

Figura 1 | Principais fatores da qualidade do ambiente empresarial



Fonte: TCE.

- 02** Na União Europeia (UE), as medidas de confinamento e de distanciamento social impostas durante o combate à pandemia de COVID-19 perturbaram profundamente as empresas e o comércio. Esta perturbação teve um impacto a curto prazo, principalmente em 2020, e foi seguida de uma retoma da atividade económica em 2021.
- 03** Em fevereiro de 2021, em resposta à pandemia de COVID-19, o Parlamento Europeu e o Conselho aprovaram o Regulamento (UE) 2021/241 que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR), no montante de 650 mil milhões de euros. A finalidade do MRR é atenuar as consequências económicas da pandemia e promover uma recuperação económica sustentável, através do apoio aos Estados-Membros na execução de reformas e investimentos abrangentes.
- 04** Para receberem apoio do MRR, os Estados-Membros tiveram de apresentar os seus planos de recuperação e resiliência (PRR), que incluem um conjunto de medidas (reformas ou investimentos) e marcos e metas relativos a essas medidas. O Regulamento MRR exige que estes planos tenham uma ligação clara ao Semestre Europeu para que sejam aprovados¹. Em especial, esperava-se que as reformas e os investimentos estabelecidos nos PRR iniciais contribuíssem para dar uma resposta eficaz a todos ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas recomendações específicas por país (REP) pertinentes. De modo geral, as REP dividem-se em elementos temáticos ("sub-recomendações") e, para a maioria dos Estados-Membros, incluíam desafios relacionados com o ambiente empresarial.
- 05** O objetivo da auditoria do Tribunal foi analisar se as medidas do MRR ajudaram a dar uma resposta eficaz aos principais desafios do ambiente empresarial apontados no contexto do Semestre Europeu e indicados nas REP.

¹ Regulamento MRR, artigo 18º, nº 4, alínea b), e artigo 19º, nº 3, alínea b).

06 Mais especificamente, o Tribunal examinou:

- o se, e em que grau, as reformas e os investimentos incluídos nos PRR de todos os Estados-Membros que correspondiam a sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial deram resposta aos desafios apontados no Semestre Europeu;
- o numa amostra de 25 reformas do ambiente empresarial em quatro Estados-Membros (Bulgária, Espanha, Chipre e Áustria), se estas foram executadas como previsto em termos de calendário, âmbito e realizações, bem como o impacto na avaliação da execução das REP pela Comissão. Os quatro Estados-Membros foram selecionados em função do número de REP relativas ao ambiente empresarial em 2019 e 2020 e do número de reformas do ambiente empresarial financiadas pelo MRR.

07 O trabalho de auditoria do Tribunal abrangeu o período compreendido entre fevereiro de 2020 e abril de 2025 e baseou-se sobretudo numa análise de documentos pertinentes e em entrevistas com a Comissão. Incluiu também entrevistas a autoridades nacionais competentes e a outras partes interessadas pertinentes durante as visitas de auditoria nos Estados-Membros que integram a amostra. Com o presente relatório, o Tribunal pretende contribuir para as discussões em curso sobre o quadro financeiro plurianual (QFP) pós-2027, em especial no que diz respeito a eventuais futuros instrumentos baseados no financiamento não associado aos custos. O [anexo I](#) apresenta mais informações de contexto e pormenores sobre o método da auditoria.

Conclusões e recomendações

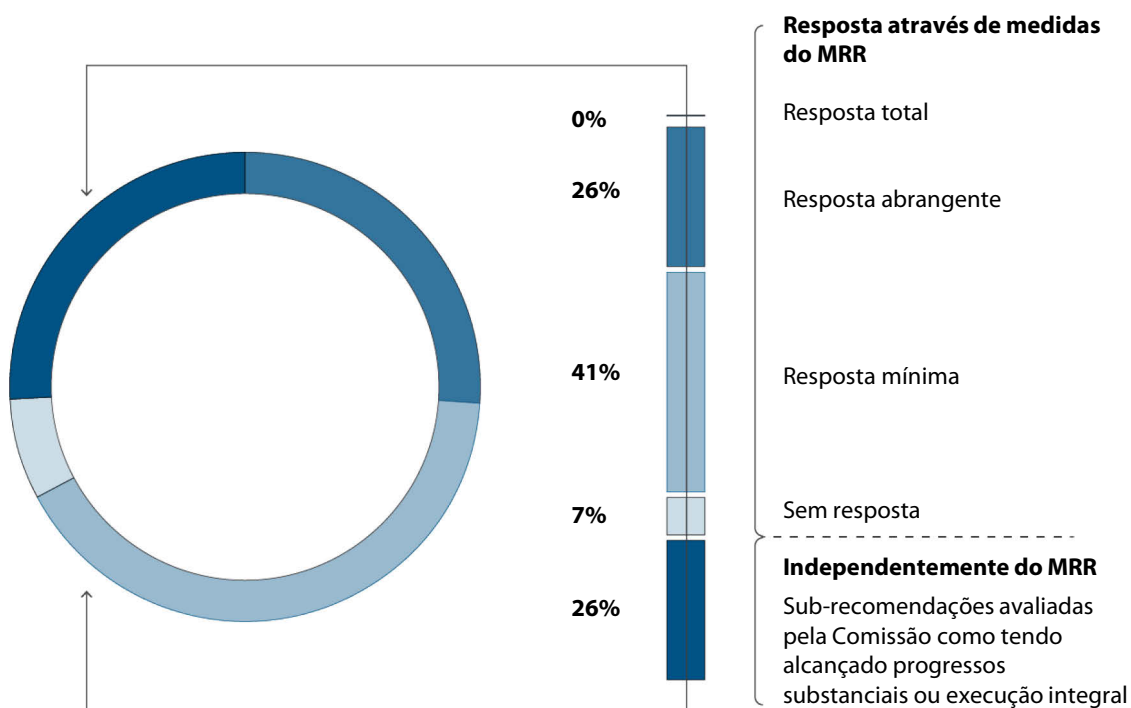
08 De um modo geral, o Tribunal conclui que as medidas do MRR respondem apenas parcialmente aos desafios no domínio de intervenção do ambiente empresarial apontados no Semestre Europeu, mas que alguns resultados iniciais levaram a progressos na execução das REP neste domínio.

- 09** De acordo com o Regulamento MRR, as reformas e os investimentos previstos nos PRR nacionais devem contribuir para dar resposta a todas ou a uma parte significativa das REP. Dois terços das sub-recomendações de 2019 e 2020 tiveram resposta através das reformas e dos investimentos incluídos nos PRR, mas quase metade de forma apenas mínima e nenhuma teve uma resposta total. Além disso, algumas questões estruturais apontadas nas sub-recomendações continuam sem resposta. Contudo, embora as reformas do ambiente empresarial concluídas nos quatro Estados-Membros incluídos na amostra tenham concretizado em geral as realizações esperadas, apenas um terço conseguiu demonstrar resultados significativos. As reformas do MRR contribuíram parcialmente para melhorar a classificação da Comissão quanto aos progressos na execução das sub-recomendações pertinentes.

As medidas do MRR respondem apenas parcialmente aos desafios do ambiente empresarial

- 10** O Tribunal analisou as sub-recomendações de 2019 e 2020 dirigidas a todos os Estados-Membros no domínio de intervenção do ambiente empresarial. Constatou que, enquanto as sub-recomendações de 2019 respondem frequentemente a questões estruturais recorrentes, a maioria das de 2020 centra-se na atenuação do impacto da pandemia de COVID-19 nas empresas (ver pontos [22](#) a [26](#)).
- 11** Tanto o Semestre Europeu como o MRR abrangem um domínio de intervenção relativo ao ambiente empresarial, mas o Tribunal observou incoerências na forma como a Comissão o definiu e aplicou. Por exemplo, a maioria das medidas do MRR neste domínio não foi associada às sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial. Esta dissonância torna mais complicado determinar se e em que grau o MRR responde às sub-recomendações pertinentes por domínio de intervenção e avaliar os resultados das intervenções nos domínios correspondentes (ver pontos [27](#) a [29](#)).
- 12** A partir da sua avaliação, o Tribunal concluiu que quase dois terços das sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial tiveram resposta através de medidas do MRR. Porém, quase metade (41%) recebeu apenas uma resposta mínima e nenhuma teve uma resposta total. Por conseguinte, o Tribunal conclui que o MRR responde apenas parcialmente aos desafios do ambiente empresarial apontados no Semestre Europeu. Ao mesmo tempo, em 2024 cerca de um quarto das sub-recomendações já tinha registado progressos substanciais ou sido executada na íntegra, independentemente do MRR (ver [figura 2](#) e pontos [30](#) a [42](#)).

Figura 2 | Grau de resposta às sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial



Fonte: TCE.

13 A análise da cobertura dos diferentes domínios temáticos mostra que, na maioria deles, as sub-recomendações recebem resposta quer através do MRR, quer fora deste âmbito (ver ponto 43 e figura 6). No entanto, existem diferenças entre domínios temáticos, por exemplo:

- em três dos domínios, a maioria das sub-recomendações registou progressos substanciais ou foi executada na íntegra através de medidas fora do âmbito do MRR ("melhoria do acesso ao financiamento", "simplificação dos sistemas fiscais" e "execução dos compromissos pós-programa");
- nos restantes três, a maioria das sub-recomendações recebeu resposta pelo menos em parte através de medidas do MRR, mas a maioria apenas de forma mínima ("promoção do investimento privado", "redução dos encargos regulamentares ou administrativos" e "outro apoio geral ao crescimento e à competitividade").

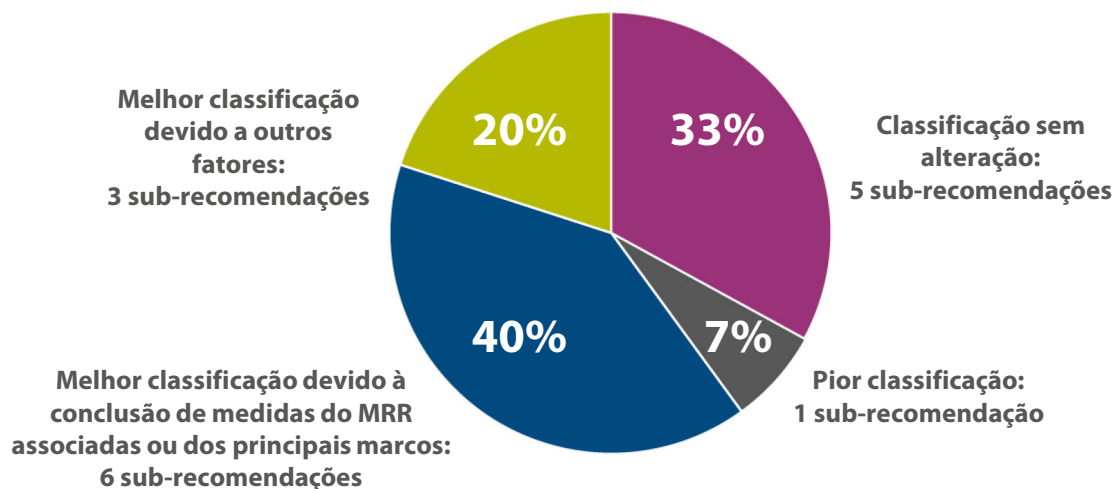
- 14** Ao consolidar estes resultados ao nível dos Estados-Membros, o Tribunal constatou que a cobertura é mínima na maioria deles, sendo sete os que deram uma resposta abrangente às sub-recomendações de 2019 e 2020 através de reformas ou investimentos financiados pelo MRR. No entanto, na maioria (16 em 27), as medidas do MRR apenas dão uma resposta mínima às sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial, e nenhum Estado-Membro deu uma resposta total às mesmas (ver pontos [44](#) a [47](#)).

As reformas do ambiente empresarial registaram atrasos, mas alguns resultados iniciais das REP fizeram avançar a execução

- 15** Na amostra do Tribunal de reformas do MRR associadas às sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial e que deveriam estar concluídas até junho de 2024 em quatro Estados-Membros, a maioria não foi executada no prazo indicado nas decisões de execução do Conselho correspondentes. Cerca de um terço (36%) foi concluído com um atraso superior a seis meses e um pouco mais de um quarto (28%) ainda não estava concluído em abril de 2025, quando o Tribunal terminou os trabalhos de auditoria no terreno. Dado que as medidas têm de estar concluídas até ao final de agosto de 2026, novos atrasos colocam em risco a sua conclusão e, por conseguinte, a obtenção de resultados (ver pontos [48](#) a [50](#)).
- 16** De um modo geral, as reformas concluídas alcançaram as realizações esperadas cumprindo os marcos e as metas pertinentes, principalmente a adoção e a entrada em vigor de uma lei. Além disso, o Tribunal conclui que as reformas também alcançaram resultados, com perto de um terço (29%) a apresentar resultados significativos e quase metade (47%) poucos resultados. Em relação ao quarto restante (24%), os Estados-Membros não conseguiram apresentar provas de terem alcançado resultados conformes ao objetivo principal da medida. Em alguns casos, a falta de resultados demonstrados deveu-se ao facto de as reformas se encontrarem na fase inicial de execução e, noutros, os Estados-Membros não estavam a recolher estas informações. No respeitante à maioria das reformas concluídas, os Estados-Membros dispõem de indicadores para avaliar os resultados das medidas ao longo do tempo, embora não sejam legalmente obrigados a fazê-lo. Porém, o Tribunal observa que, mesmo nas reformas que alcançaram resultados significativos, o impacto potencial e os efeitos no ambiente empresarial a longo prazo dependem de vários fatores e podem ser reduzidos pelo prazo curto ou âmbito restrito das medidas, pela ligação ténue ao domínio de intervenção ou pelo risco de uma reversão das mesmas (ver pontos [51](#) a [61](#)).

- 17** Até ao final de 2024, os Estados-Membros tinham realizado progressos substanciais ou executado na íntegra 29 das 82 sub-recomendações de 2019 e 2020 relativas ao ambiente empresarial. Contudo, cerca de dois terços das sub-recomendações continuaram a apresentar apenas alguns ou poucos progressos (ver pontos [62](#) a [64](#)). Além disso, o Tribunal observa que um terço dos Estados-Membros não mostrou progressos. Apenas um Estado-Membro executou na íntegra todas as sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial que recebeu em 2019 e 2020, mas fê-lo sem qualquer apoio do MRR (ver ponto [65](#)). O Tribunal constatou também que não se tratou de um caso isolado. Na realidade, como indicado na [figura 2](#), um quarto das sub-recomendações registou progressos substanciais ou foi executado na íntegra sem qualquer apoio do MRR. Na opinião do Tribunal, os progressos na execução das REP resultantes das medidas do MRR são maiores do que no domínio do mercado de trabalho, mas, mesmo assim, são lentos.
- 18** A análise do Tribunal ao impacto das medidas do MRR nos quatro Estados-Membros incluídos na amostra revela que estas contribuíram apenas parcialmente para os progressos na execução das sub-recomendações: a classificação da Comissão melhorou em 9 das 15 sub-recomendações (em Chipre, Espanha e Áustria), manteve-se inalterada em 5 e piorou em 1. No respeitante a seis das sub-recomendações cuja classificação melhorou, a Comissão afirmou que as medidas do MRR contribuíram para o progresso, ao passo que nas restantes três (incluindo as duas relativas à Bulgária) as melhorias se deveram a fatores alheios ao MRR. Além disso, o Tribunal observa que quatro investimentos nos Estados-Membros incluídos na amostra também contribuíram para uma classificação melhor das sub-recomendações pertinentes (ver [figura 3](#) e pontos [66](#) a [70](#)).

Figura 3 | Progressos na execução das 15 sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial nos quatro Estados-Membros selecionados e fatores da evolução



Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

- 19** Com a execução do MRR em curso, o Tribunal observa que os Estados-Membros deverão concluir um número significativo de reformas e investimentos associados às sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial até agosto de 2026 (ver ponto [71](#)).

Recomendações

- 20** No seu [Relatório Especial 10/2025](#) sobre as reformas do mercado de trabalho no âmbito do MRR, o Tribunal formulou quatro recomendações, três das quais também se aplicam ao domínio de intervenção do ambiente empresarial e com o mesmo calendário:

- ao conceber instrumentos ligados a reformas e/ou a REP, assegurar uma cobertura suficiente dos desafios principais assinalados nessas recomendações;
- ao preparar propostas legislativas para futuros instrumentos, criar um quadro para a avaliação dos resultados das reformas;
- avaliar o contributo das medidas do MRR para a execução das REP.

- 21** Além disso, no que diz respeito à definição e utilização de domínios de intervenção, designadamente o relativo ao "ambiente empresarial", o Tribunal formula a recomendação que se segue.



Recomendação 1

Utilizar o conceito de "domínio de intervenção" de forma coerente e sistemática em todos os instrumentos da UE e no Semestre Europeu

De forma a assegurar a existência de informações coerentes sobre o desempenho (por exemplo, para utilização no Semestre Europeu ou no quadro financeiro plurianual), a Comissão deve dispor de um conjunto único de domínios de intervenção claramente definidos. Deve também definir uma metodologia coerente a utilizar de forma sistemática para ligar os desafios, os objetivos, as medidas, o financiamento e os indicadores de desempenho a um ou mais domínios de intervenção.

Prazo de execução: ao conceber instrumentos referentes a domínios de intervenção no âmbito do próximo quadro financeiro plurianual

02 Observações do Tribunal em pormenor

As medidas do MRR respondem apenas parcialmente aos desafios do ambiente empresarial

Todos os Estados-Membros receberam sub-recomendações sobre o ambiente empresarial, mas de diferente natureza e âmbito

- 22** No contexto do Semestre Europeu e com base na análise da Comissão, o Conselho adota recomendações específicas por país (REP) e solicita aos Estados-Membros em causa que tomem medidas para dar resposta aos desafios apontados. Em conformidade com o Regulamento MRR, os PRR devem contribuir para responder a todos ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas REP pertinentes².
- 23** Todos os Estados-Membros receberam sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial em 2019 e 2020, refletindo em geral os seus desafios específicos nesta matéria. Nestes dois anos, a Comissão associou um total de 82 sub-recomendações ao domínio de intervenção do ambiente empresarial (ver, no [anexo II](#), a ligação [1](#)) à lista das sub-recomendações relacionadas com o ambiente empresarial endereçadas a cada Estado-Membro).

² Regulamento MRR, artigo 18º, nº 4, alínea b), e artigo 19º, nº 3, alínea b).

- 24** Na sua análise, o Tribunal também agrupou as sub-recomendações de 2019 e 2020 relativas ao ambiente empresarial por domínios temáticos, em função da sua incidência principal (ver [quadro 1](#)).

Quadro 1 | Sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial, 2019 e 2020

Domínios temáticos das REP associadas ao domínio de intervenção "ambiente empresarial"	Número de sub-recomendações		
	2019	2020	Total
Promoção do investimento privado	1	27	28
Melhoria do acesso ao financiamento e apoio à liquidez	2	19	21
Redução dos encargos regulamentares ou administrativos	9	6	15
Simplificação dos sistemas fiscais	1	2	3
Execução de medidas inseridas nos compromissos pós-programa	1	1	2
Outro apoio geral ao crescimento e à competitividade	6	7	13
Número total de medidas	20	62	82

Fonte: TCE, segundo a incidência principal das REP relativas ao ambiente empresarial.

- 25** O quadro acima mostra igualmente que a distribuição das sub-recomendações incluídas nestes domínios temáticos variou entre 2019 e 2020.
- As sub-recomendações de 2019 referem-se, regra geral, a desafios estruturais recorrentes que os Estados-Membros enfrentam há anos, como a redução dos encargos administrativos ou das restrições regulamentares e o apoio geral ao crescimento e à competitividade.
 - Por seu turno, a maioria das sub-recomendações de 2020 responde predominantemente às consequências da pandemia. Incluem-se as recomendações para incentivar o investimento privado e proporcionar às empresas acesso ao financiamento e apoio à liquidez. Estas sub-recomendações relacionadas com a crise explicam o aumento acentuado das que diziam respeito ao ambiente empresarial (de 20 em 2019 para 62 em 2020).

26 No tocante aos desafios do ambiente empresarial apontados nas REP de 2022 e 2023 (ver ligação [1](#)) no [anexo II](#)), a análise do Tribunal revelou que:

- o cinco Estados-Membros³ não receberam quaisquer sub-recomendações adicionais relacionadas com o ambiente empresarial em 2022 nem em 2023;
- o os restantes 22 Estados-Membros⁴ receberam novas sub-recomendações sobre:
 - a promoção do investimento em setores específicos (10 sub-recomendações em seis Estados-Membros⁵) – foram incluídas medidas para dar resposta a estas sub-recomendações nos PRR de todos os países em causa;
 - a reforma da governação das empresas públicas em Chipre (duas sub-recomendações) – segundo as informações apresentadas no PRR, será dada resposta a esta questão sobretudo através de medidas fora do âmbito do MRR;
 - soluções de energias renováveis (43 sub-recomendações em 22 Estados-Membros) – foram incluídas medidas para dar resposta a estas sub-recomendações nos PRR de nove⁶ dos países em causa. O Tribunal tem em curso uma auditoria a este domínio, pelo que não avaliou em pormenor em que grau estas medidas respondem às REP.

O domínio de intervenção do ambiente empresarial não foi claramente definido nem aplicado de forma coerente

27 Para a sua coordenação interna do processo do Semestre Europeu, a Comissão definiu 37 domínios de intervenção para as REP (associando cada REP a um ou, por vezes, dois). Porém, não os utilizou no âmbito do MRR, tendo antes dividido os seis pilares definidos no Regulamento MRR em 52 domínios de intervenção (classificando cada reforma ou investimento num máximo de dois).

³ Bulgária, Letónia, Lituânia, Malta e Roménia.

⁴ Bélgica, República Checa, Dinamarca, Alemanha, Estónia, Irlanda, Grécia, Espanha, França, Croácia, Itália, Chipre, Luxemburgo, Hungria, Países Baixos, Áustria, Polónia, Portugal, Eslovénia, Eslováquia, Finlândia e Suécia.

⁵ Alemanha, Grécia, França, Países Baixos, Polónia e Suécia.

⁶ Bélgica, República Checa, Grécia, Espanha, Malta, Áustria, Polónia, Portugal e Finlândia.

- 28** Tanto o Semestre Europeu como o MRR incluem um domínio de intervenção denominado "ambiente empresarial", mas não existe uma definição clara do próprio conceito. Deste modo, o Tribunal observou incoerências na forma como a Comissão o aplicou. A título de exemplo:
- o a Comissão não associou quase dois terços (63%) das medidas do MRR no domínio de intervenção do ambiente empresarial às sub-recomendações relativas ao mesmo;
 - o do mesmo modo, a resposta às sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial foi dada maioritariamente por medidas do MRR classificadas noutros domínios de intervenção do Mecanismo (38 domínios de intervenção no total).
- 29** Estas incoerências tornam mais complicado determinar se as reformas ou os investimentos do MRR deram resposta às sub-recomendações pertinentes e avaliar os resultados das intervenções nos domínios de intervenção correspondentes, incluindo o ambiente empresarial. Num relatório anterior, o Tribunal fez uma observação semelhante relativamente a outro domínio de intervenção⁷.

As medidas do MRR só dão uma resposta parcial aos desafios do ambiente empresarial apontados nas recomendações específicas por país

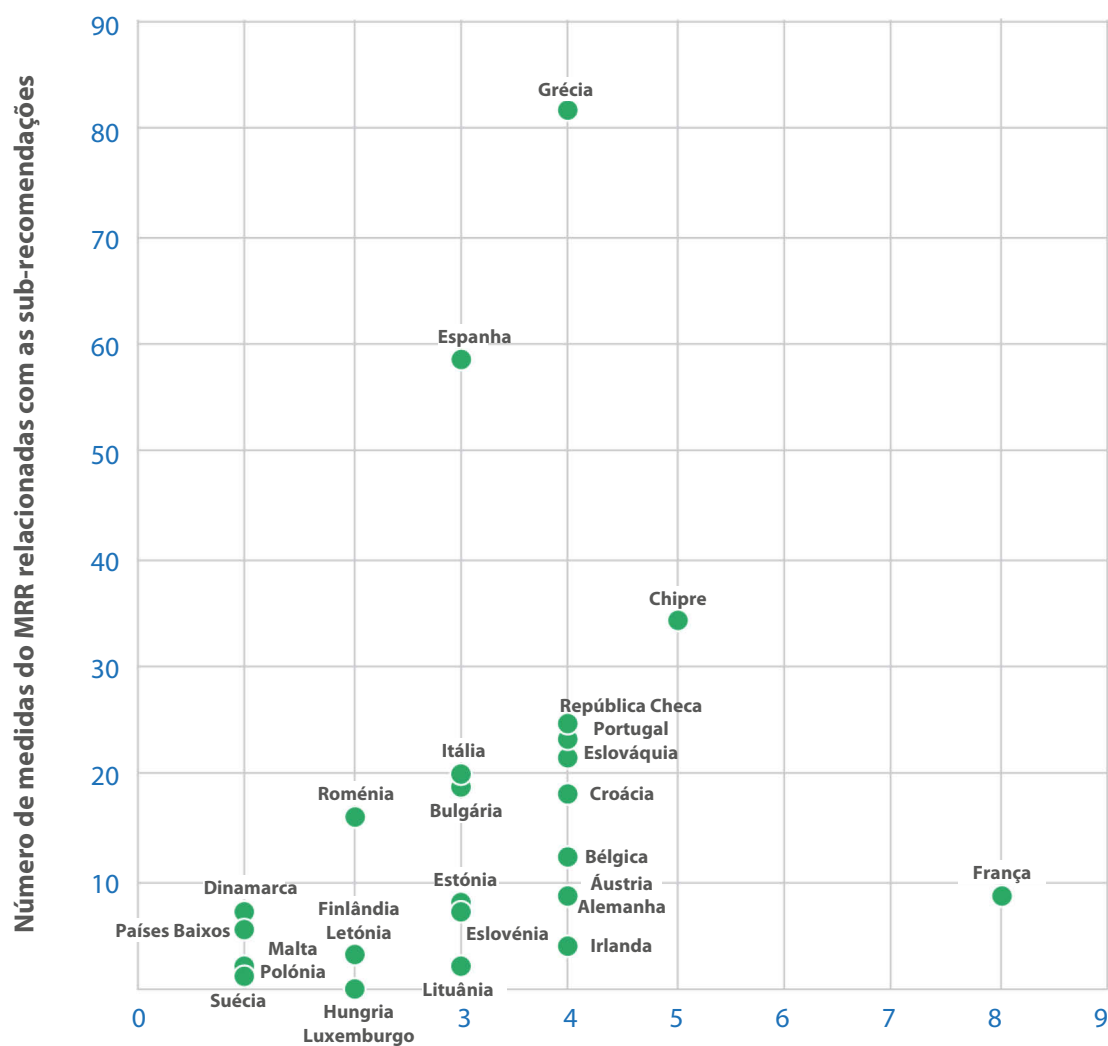
- 30** Na sua análise, o Tribunal teve em conta as medidas do MRR em todos os Estados-Membros (157 reformas e 254 investimentos) que a Comissão associou às sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial. Como referido anteriormente, a maioria destas medidas foi classificada noutros domínios de intervenção do MRR. Contudo, o Tribunal considerou-as na sua avaliação, dada a sua relevância para as sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial (ver lista de reformas e investimentos pertinentes na ligação [2](#)) no *anexo II*).

⁷ Relatório Especial 10/2025, ponto 32.

31 A [figura 4](#) apresenta uma síntese do número de sub-recomendações relacionadas com o ambiente empresarial em 2019 e 2020 e do número de medidas conexas do MRR para cada Estado-Membro. Os PRR diferem significativamente tanto no número total de medidas do MRR incluídas como na proporção de reformas e investimentos. As razões possíveis para estas diferenças são a natureza e o âmbito das REP e das medidas incluídas nos planos, mas também o montante total de financiamento recebido do Mecanismo. O Tribunal observa que os três Estados-Membros⁸ que incluíram mais de 30 medidas nos PRR deram resposta, em grande medida, às sub-recomendações que lhes eram dirigidas (ver [figura 7](#)).

⁸ Grécia, Espanha e Chipre.

Figura 4 | Medidas do MRR e sub-recomendações relacionadas com as políticas no domínio do ambiente empresarial



Sub-recomendações de 2019 e 2020 relacionadas com o ambiente empresarial

Fonte: TCE.

- 32** Para cada uma das 82 sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial nos Estados-Membros em causa, o Tribunal avaliou em que grau as 157 reformas e os 254 investimentos constantes do MRR associados a essas sub-recomendações responderam aos desafios assinalados.

33 O Tribunal baseou a avaliação nos requisitos estabelecidos no Regulamento MRR, segundo o qual:

- o os PRR devem ser coerentes com os desafios e prioridades específicos por país assinalados no contexto do Semestre Europeu⁹;
- o cada PRR deve conter uma explicação pormenorizada de como contribui para responder de forma eficaz a todos ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas REP pertinentes¹⁰, para que os desafios conexos sejam resolvidos ou de outra forma abordados de um modo que contribua significativamente para a sua resolução¹¹;
- o a Comissão deve avaliar a relevância, a eficácia, a eficiência e a coerência do PRR, designadamente determinar se é suscetível de contribuir para responder de forma eficaz a todos ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas REP pertinentes¹².

34 O Tribunal observou anteriormente que nem o Regulamento MRR nem a Comissão definiram o que constitui uma "parte significativa" das REP, nem se este requisito deve ser cumprido em cada domínio de intervenção ou no PRR como um todo¹³. Desta forma, qualquer avaliação para determinar se os investimentos e reformas incluídos no PRR respondem a uma parte significativa das REP continua a ser, em certa medida, uma questão subjetiva.

35 Antes da adoção dos PRR, a Comissão fez um levantamento do contributo das componentes destes planos (um conjunto de reformas e investimentos) para a execução das sub-recomendações e empreendeu uma avaliação qualitativa. Nesta base, concluiu em todos os casos que tinham sido cumpridos os requisitos regulamentares de contribuir "para responder de forma eficaz a todos ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas recomendações específicas por país pertinentes"¹⁴.

⁹ Regulamento MRR, artigo 17º, nº 3.

¹⁰ Regulamento MRR, artigo 18º, nº 4, alínea b).

¹¹ Comissão, SWD(2021) 12 final, parte 1, secção 2, p. 8.

¹² Regulamento MRR, artigo 19º, nº 3, alínea b).

¹³ Relatório Especial 21/2022, ponto 53.

¹⁴ Documentos de trabalho dos serviços da Comissão que avaliam os PRR para cada Estado-Membro.

- 36** Só depois de os PRR terem sido aprovados a Comissão procedeu a um levantamento mais pormenorizado, associando cada medida a uma ou mais sub-recomendações. Embora o Regulamento MRR não o exigisse para a avaliação dos planos, o Tribunal considera que é este o nível adequado para se analisar se as REP foram tidas em conta de forma suficiente pelas medidas do MRR, bem como para assinalar as que não o foram¹⁵.
- 37** A Comissão fez um levantamento das reformas e investimentos do MRR que deveriam responder a cada sub-recomendação, tendo concluído que:
- o 52 das 82 sub-recomendações (64%) receberam resposta através de reformas do MRR;
 - o 15 sub-recomendações (18%) receberam resposta através de investimentos do MRR;
 - o 15 sub-recomendações (18%) não receberam resposta através de nenhuma medida do MRR, mas poderão ter resposta por meio de outras medidas tomadas fora do âmbito do Mecanismo.
- 38** O Tribunal aprofundou o levantamento das medidas realizado pela Comissão, avaliando até que ponto as medidas do MRR correspondentes a cada sub-recomendação davam verdadeiramente resposta aos desafios assinalados. Baseou a avaliação na descrição de cada medida e nos marcos e metas conexos incluídos no anexo da decisão de execução do Conselho. Nomeadamente, o Tribunal inseriu cada sub-recomendação numa das seguintes cinco categorias:
- o considera-se que uma sub-recomendação "**não recebeu resposta**" se nenhuma das medidas do MRR visar as questões nela assinaladas ou se não existirem reformas a ela associadas;
 - o considera-se que uma sub-recomendação recebeu uma "**resposta mínima**" se as medidas do MRR não visarem as principais questões nela assinaladas;
 - o considera-se que uma sub-recomendação recebeu uma "**resposta abrangente**" se as medidas do MRR apenas não visarem algumas questões menores nela assinaladas;

¹⁵ Relatório Especial 10/2025, pontos 35 e 36, e Relatório Especial 21/2022, pontos 49 e 50.

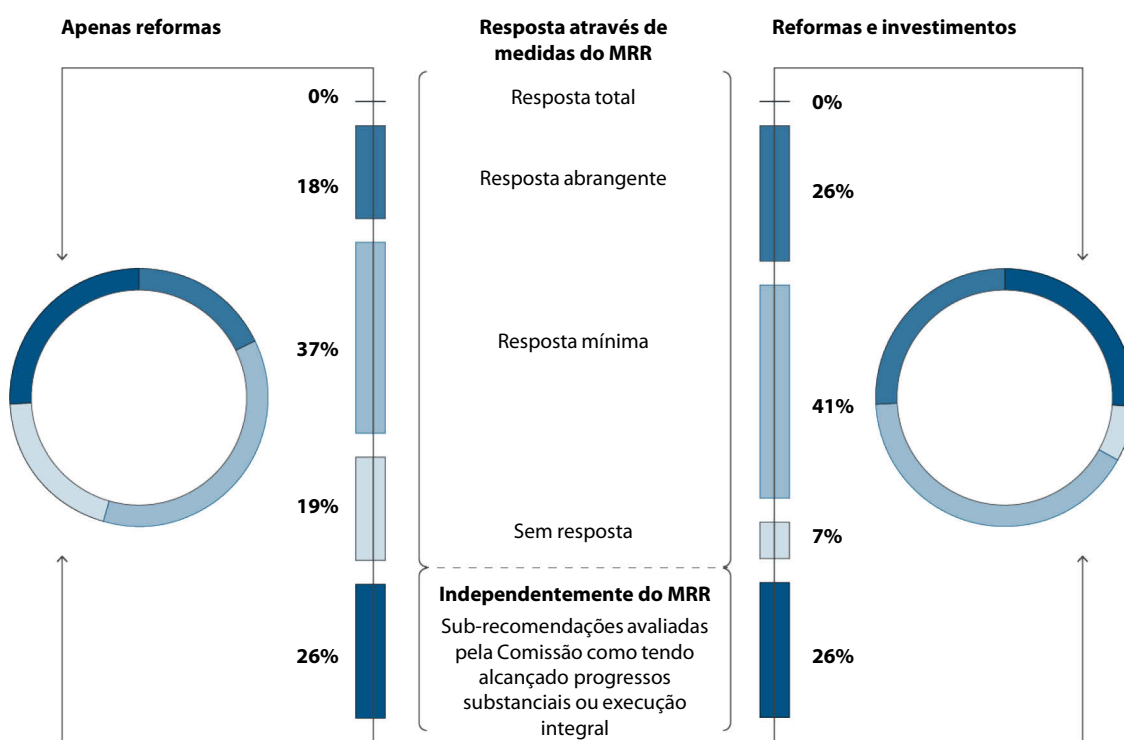
- o considera-se que uma sub-recomendação recebeu uma "**resposta total**" se as medidas do MRR visarem todas as questões nela assinaladas;
- o também são assim consideradas as sub-recomendações que a Comissão avaliou como tendo registado progressos substanciais ou como tendo sido executadas na íntegra sem nenhuma medida do MRR.

39 A análise do Tribunal permitiu constatar que as reformas do MRR deram uma resposta abrangente a cerca de um quinto (18%) das sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial e uma resposta mínima a um terço (37%). O Tribunal observa igualmente que cerca de um quinto (19%) não recebeu resposta através de nenhuma reforma do MRR e que nenhuma sub-recomendação recebeu uma resposta total.

40 Ao ter também em consideração os investimentos do MRR conexos, o Tribunal constatou que o grau de cobertura melhora ligeiramente. As sub-recomendações que têm uma resposta abrangente por investimentos ou por reformas do MRR aumentam de 18% para 26% e as que têm uma resposta mínima passam de 37% para 41%. Ao mesmo tempo, a percentagem de sub-recomendações sem progressos substanciais que não receberam resposta através de nenhuma medida do MRR diminuiu de 19% para 7%.

41 Por último, de acordo com o seguimento realizado pela Comissão à execução das sub-recomendações, cerca de um quarto (26%) das que dizem respeito ao ambiente empresarial progrediu para execução substancial ou integral sem necessidade de qualquer medida do MRR (ver [figura 5](#)).

Figura 5 | Grau de resposta às sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial



Fonte: TCE.

42 A [caixa 1](#) apresenta exemplos de sub-recomendações e em que grau receberam resposta.

Caixa 1

Sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial e grau de resposta através das medidas do MRR

Resposta abrangente através do MRR

Uma sub-recomendação dirigida a Portugal em 2020¹⁶ apelou ao apoio à utilização de tecnologias digitais para reforçar a competitividade das empresas, reduzindo o défice de competências digitais, promovendo a digitalização das pequenas e médias empresas (PME) e aumentando a capacidade de inovação das empresas. O PRR continha quatro reformas e nove investimentos destinados a modernizar os sistemas de educação e formação profissional, designadamente a melhoria das competências digitais, e a incentivar a colaboração entre o ensino e as empresas para responder melhor às necessidades destas.

¹⁶ REP de 2020, nº 2, quarta frase (sub-recomendação 2.4 de 2020).

Na opinião do Tribunal, estas medidas têm potencial para reduzir o défice de competências digitais.

Não obstante, embora seja importante realizar uma reforma que vise melhorar a cooperação entre o ensino superior, as autoridades públicas e as empresas, esta não é suficiente para responder totalmente à questão estrutural apontada na REP no que diz respeito à capacidade de inovação das empresas.

Por conseguinte, o Tribunal conclui que estas medidas dão uma resposta abrangente à sub-recomendação.

Sub-recomendações que receberam uma resposta mínima através de medidas do MRR

Uma sub-recomendação dirigida à Bélgica em 2020¹⁷ visava melhorar o ambiente empresarial enfrentando, por exemplo, a pesada carga administrativa e regulamentar e a complexidade das regras fiscais e laborais.

As medidas pertinentes do MRR (quatro reformas e seis investimentos) associadas a esta sub-recomendação dão uma resposta parcial aos aspetos de digitalização das empresas e de procedimentos administrativos mais rápidos. No entanto, a Bélgica não incluiu medidas do MRR que respondam a outros elementos das REP relacionados com a fiscalidade, a pouca flexibilidade da legislação laboral e a carga regulamentar aplicável aos serviços.

Dada a importância das questões por responder, o Tribunal considera que a sub-recomendação recebeu apenas uma resposta mínima pelas medidas que lhe foram associadas.

Sub-recomendações que não receberam resposta através de nenhuma medida do MRR

Em 2020, a Bulgária¹⁸, a Estónia¹⁹, a Lituânia²⁰ e o Luxemburgo²¹ receberam uma sub-recomendação cada um que lhes pedia que promovessem o investimento privado para estimular a recuperação económica. Porém, estas sub-recomendações não receberam resposta de qualquer reforma ou investimento do MRR, apesar de não terem registado progressos substanciais.

¹⁷ Sub-recomendação 3.2 de 2020.

¹⁸ Sub-recomendação 3.4 de 2020.

¹⁹ Sub-recomendação 3.2 de 2020.

²⁰ Sub-recomendação 3.3 de 2020.

²¹ Sub-recomendação 3.2 de 2020.

Sub-recomendação executada sem reformas e investimentos do MRR

Uma sub-recomendação dirigida a França em 2020²² visava garantir a aplicação eficaz das medidas de apoio à liquidez das empresas (principalmente PME). Para lhe dar resposta, o PRR francês continha apenas um investimento e nenhuma reforma.

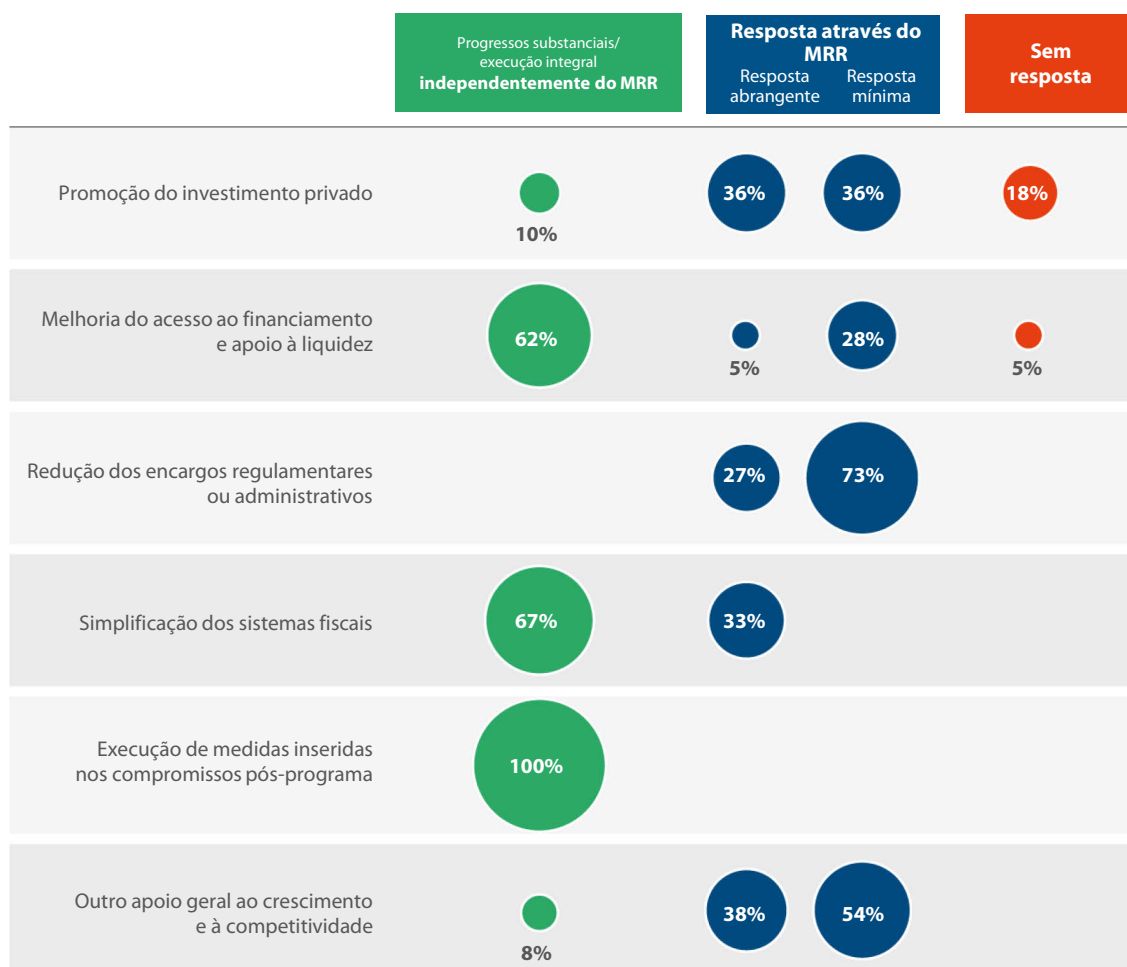
Contudo, a sub-recomendação atingiu o estado de *execução integral* antes de as autoridades francesas realizarem o investimento. Por conseguinte, foi executada sem necessidade de qualquer medida do MRR.

43 Ao analisar a cobertura das sub-recomendações por domínio temático (ver [figura 6](#)), o Tribunal constatou que:

- o na maioria dos domínios temáticos, dá-se resposta às sub-recomendações através de uma combinação de medidas do MRR e de outras medidas nacionais fora do âmbito deste Mecanismo (com exceção das medidas dos compromissos pós-programa, a que se dá resposta apenas por medidas fora do âmbito do MRR);
- o em três dos domínios, a maioria das sub-recomendações registou progressos substanciais ou foi executada na íntegra através de medidas fora do âmbito do MRR ("melhoria do acesso ao financiamento", "simplificação dos sistemas fiscais" e "execução dos compromissos pós-programa");
- o nos restantes três domínios temáticos, a maioria das sub-recomendações recebeu resposta pelo menos em parte através de medidas do MRR, mas a maioria apenas de forma mínima ("promoção do investimento privado", "redução dos encargos regulamentares ou administrativos" e "outro apoio geral ao crescimento e à competitividade");
- o o único domínio temático em que as sub-recomendações receberam resposta exclusivamente através de medidas fora do âmbito do MRR é a "execução dos compromissos pós-programa", ao passo que o domínio abrangido exclusivamente pelo MRR é a "redução dos encargos regulamentares ou administrativos".

²² Sub-recomendação 3.1 de 2020.

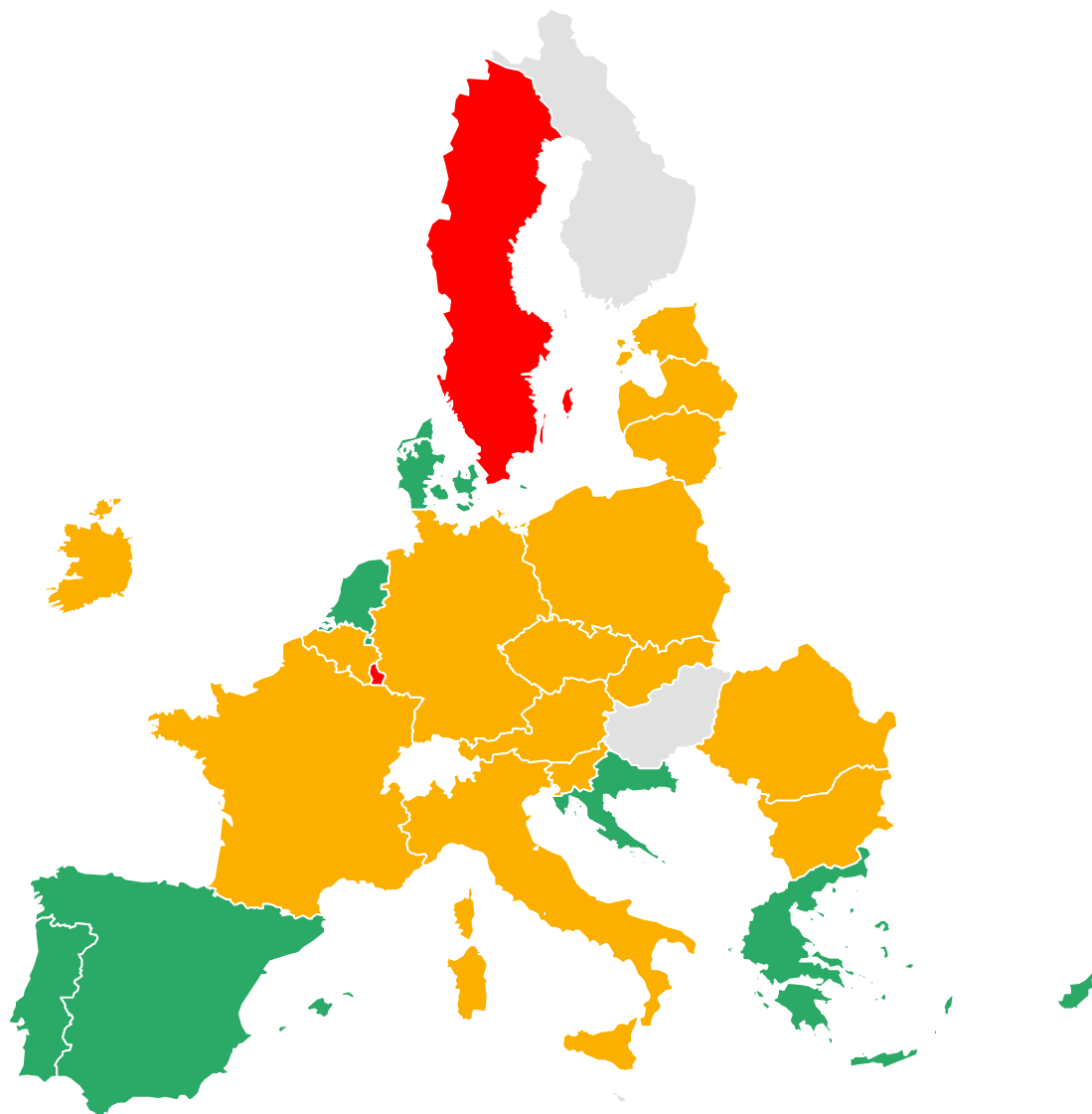
Figura 6 | Grau de resposta das medidas às sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial, por domínio temático



Fonte: TCE.

- 44** Com base na sua análise do grau em que cada sub-recomendação recebeu resposta, o Tribunal agregou os resultados por Estado-Membro. Esta avaliação tem em conta o número de sub-recomendações em cada categoria (resposta total/abrangente/mínima/sem resposta), bem como a sua relevância e a importância relativa para o domínio de intervenção do ambiente empresarial no Estado-Membro. Globalmente, o Tribunal conclui que, em mais de metade dos países (16 em 27), as sub-recomendações recebem apenas uma resposta mínima através das reformas e dos investimentos do MRR associados às mesmas. A [figura 7](#) apresenta uma síntese da avaliação do Tribunal sobre a cobertura das sub-recomendações por cada Estado-Membro. No [anexo II](#), a [ligação 3](#)) remete para uma avaliação pormenorizada do grau em que as medidas do MRR deram resposta a cada sub-recomendação.

Figura 7 | Avaliação consolidada da cobertura das sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial através de reformas e investimentos do MRR ao nível de cada Estado-Membro



	Nenhuma reforma ou investimento responde às sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial	Luxemburgo e Suécia
	As sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial recebem uma resposta mínima através das reformas e dos investimentos que lhes foram associados ao abrigo do MRR	Bélgica, Bulgária, República Checa, Alemanha, Estónia, Irlanda, França, Itália, Letónia, Lituânia, Malta, Áustria, Polónia, Roménia, Eslovénia e Eslováquia
	As sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial recebem uma resposta abrangente através das reformas e dos investimentos que lhes foram associados ao abrigo do MRR	Dinamarca, Grécia, Espanha, Croácia, Chipre, Países Baixos e Portugal
	As sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial recebem uma resposta total através das reformas e dos investimentos que lhes foram associados ao abrigo do MRR	Nenhum
	As sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial registaram progressos substanciais ou foram executadas na íntegra sem contributos das reformas ou dos investimentos que lhes foram associados ao abrigo do MRR	Hungria e Finlândia

Fonte: TCE.

Alguns desafios estruturais do ambiente empresarial não receberam resposta ou receberam apenas uma resposta mínima

- 45** O Regulamento MRR refere-se a investimentos e reformas, mas não define estes conceitos. Numa [nota de orientação](#)²³ dirigida aos Estados-Membros sobre os PRR, a Comissão observou que a finalidade das medidas do MRR – em especial as reformas – é alterar os parâmetros de forma a contribuir para mudanças estruturais.
- 46** O Tribunal constatou que o âmbito e o nível de ambição das medidas do MRR variam. Algumas reformas que respondiam às sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial tinham *de facto* potencial para superar desafios estruturais, mas outras tinham uma probabilidade menor de produzir mudanças e melhorias com um impacto significativo e efeitos duradouros, como indicava a nota de orientação da Comissão²⁴. A [caixa 2](#) apresenta exemplos de ambas as situações.

²³ Comissão, SWD(2021) 12 final, parte 1/2, p. 14.

²⁴ Ibid.

Caixa 2

Reformas com potencial para dar resposta a desafios estruturais

Áustria – Pacote para as empresas em fase de arranque: o objetivo da reforma é introduzir uma nova forma jurídica de empresa mais adequada às empresas em fase de arranque e às PME inovadoras, oferecendo uma atribuição flexível de ações a investidores e trabalhadores, bem como incentivos fiscais futuros. Em conjunto com outras reformas neste domínio, as autoridades austríacas preveem a criação de um número significativo (7 500) de novas empresas até ao final de 2028, tornando mais rápida a criação de empresas e acelerando o seu crescimento. Na opinião do Tribunal, estas medidas contribuem em parte para as sub-recomendações correspondentes de 2019 e 2020, que apelam ao fomento do crescimento das empresas.

Reforma com pouca probabilidade de responder a desafios estruturais

Chipre – Políticas para promover o acesso a infraestruturas e laboratórios de investigação financiados por fundos públicos: o objetivo da reforma é otimizar a utilização de infraestruturas de investigação financiadas através de fundos públicos pela comunidade empresarial (por exemplo, laboratórios, equipamento e ferramentas, informação especializada, áreas de especialização e serviços) para facilitar parcerias colaborativas no ambiente de investigação e inovação, visando impulsionar o investimento privado.

A reforma implica o desenvolvimento de uma plataforma eletrónica que enumere as 19 instalações públicas de investigação, indicando as infraestruturas de investigação de que dispõem e a pessoa de contacto. No entender do Tribunal, o desenvolvimento de uma plataforma eletrónica está apenas indiretamente relacionado com o apelo à promoção do investimento privado em Chipre formulado na sub-recomendação de 2020 correspondente e é pouco provável que lhe dê resposta.

47 Num relatório especial anterior²⁵, o Tribunal observou que, de um modo geral, os PRR contribuíram para responder à maior parte das REP de 2019 e 2020. Ao mesmo tempo, sublinhou que alguns elementos importantes destas recomendações (sobretudo relacionados com desafios estruturais) continuavam sem resposta. Esta é também a situação quanto ao domínio de intervenção do ambiente empresarial, em que algumas sub-recomendações referentes a desafios estruturais não receberam resposta ou receberam apenas uma resposta mínima. Entre elas, incluem-se:

- o as sub-recomendações de 2019 destinadas a reduzir os encargos regulamentares e administrativos para as empresas na Bélgica, na República Checa, na Alemanha, em França, na Áustria e na Eslovénia, que receberam apenas uma resposta mínima;
- o as sub-recomendações de 2020 destinadas a promover o investimento privado na Bulgária, na República Checa, na Estónia, na Lituânia, no Luxemburgo e na Suécia, que não receberam resposta.

As reformas do ambiente empresarial registaram atrasos, mas alguns resultados iniciais das REP fizeram avançar a execução

48 Nesta secção, o Tribunal examina se as reformas do MRR associadas às sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial em quatro Estados-Membros (Bulgária, Espanha, Chipre e Áustria) foram executadas como previsto. Para efeitos da avaliação, selecionou 25 reformas dos quatro PRR que deveriam ter sido concluídas até junho de 2024. Verificou se os Estados-Membros cumpriram o seu marco ou a sua meta final até à data indicada nas decisões de execução do Conselho iniciais e nas subseqüentes atualizações destas decisões, em 2023. Embora este prazo seja meramente indicativo, fornece informações úteis sobre potenciais atrasos. A análise do Tribunal não teve em conta os investimentos, pois a conclusão da maioria deles estava prevista para depois desta data.

²⁵ Relatório Especial 21/2022, ponto 53.

A maioria das reformas registou atrasos

49 A análise do Tribunal mostra que 7 das 25 reformas (28%) foram dadas como concluídas dentro do prazo indicado na decisão de execução do Conselho. Outras 11 (44%) foram dadas como concluídas mais tarde do que o inicialmente previsto, tendo 9 delas sofrido um atraso superior a seis meses. As restantes sete reformas (28%) não tinham sido dadas como concluídas até abril de 2025, data em que o Tribunal terminou os trabalhos de auditoria no terreno (ver [quadro 2](#)).

Quadro 2 | Estado de execução das reformas incluídas na amostra que respondem às sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial, abril de 2025

Estado-Membro da amostra	Reformas com conclusão prevista até junho de 2024 na decisão de execução do Conselho original	Reformas dadas como concluídas pelos Estados-Membros								Reformas ainda não concluídas	
		Concluídas no prazo indicado na decisão		Pequeno atraso (≤ seis meses)		Atraso (> 6 e ≤ 12 meses)		Grande atraso (> 12 meses)			
Áustria	5	-	0%	-	0%	1	20%	4	80%	-	0%
Bulgária	10	4	40%	-	0%	2	20%	-	0%	4	40%
Chipre	6	-	0%	2	33%	1	17%	1	17%	2	33%
Espanha	4	3	75%	-	0%	-	0%	-	0%	1	25%
Total	25	7	28%	2	8%	4	16%	5	20%	7	28%
		18 (72%)								7 (28%)	

Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

50 Em relação às reformas que sofreram atrasos superiores a seis meses (incluindo as que não se encontravam concluídas à data da auditoria do Tribunal), as razões apresentadas para tal variam e incluem a falta de acordo político, dificuldades administrativas e complicações de natureza técnica. Apenas a Áustria tinha concluído todas as reformas do MRR associadas às sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial até à data em que o Tribunal terminou os trabalhos de auditoria no terreno. Dado que as medidas têm de estar concluídas até ao final de agosto de 2026, novos atrasos colocam em risco a sua conclusão e, por conseguinte, a obtenção de resultados.

De um modo geral, as reformas alcançaram as realizações pretendidas, mas apenas um terço mostrou resultados significativos até à data

- 51** Em conformidade com o Regulamento Financeiro e com a sua própria metodologia, o Tribunal classifica as concretizações de uma reforma ou de um investimento no domínio de intervenção do ambiente empresarial do seguinte modo:
- o **realização** – aquilo que é produzido ou alcançado por uma reforma ou investimento, como a adoção de um ato legislativo que introduz incentivos fiscais, a redução da carga administrativa ou a eliminação de restrições que prejudicam a concorrência;
 - o **resultado** – efeito imediato de uma reforma ou de um investimento após a sua conclusão, como a criação de novas empresas ao abrigo de regimes específicos ou o aumento do investimento das empresas em domínios específicos relacionados com os incentivos concedidos;
 - o **impacto** – consequências mais amplas a longo prazo, como a melhoria do acesso a opções de financiamento ou ao investimento privado, o crescimento económico global ou o aumento da competitividade.
- 52** O Tribunal examinou em que medida as reformas do MRR relativas ao ambiente empresarial com conclusão prevista até junho de 2024 alcançaram as realizações ou os resultados pretendidos. Baseou a sua avaliação numa análise documental das concretizações previstas estabelecidas na decisão de execução do Conselho e dos elementos de prova facultados pelos Estados-Membros durante as visitas do Tribunal e as interações subsequentes.

Quase todas as reformas do MRR concluídas alcançaram as realizações pretendidas

53 O Tribunal avaliou se os marcos e as metas, que correspondem às realizações das reformas selecionadas, foram cumpridos de forma satisfatória. A análise revelou que 17 das 18 reformas concluídas até abril de 2025 alcançaram as realizações pretendidas. O [anexo III](#) apresenta uma análise pormenorizada das realizações de cada uma destas 18 reformas. Mais concretamente:

- o 17 reformas cumpriram todos os marcos e metas estabelecidos nos planos iniciais e, por conseguinte, alcançaram as realizações esperadas (por exemplo, a adoção ou a entrada em vigor de uma lei);
- o o Tribunal concluiu que uma reforma não alcançou todas as realizações pretendidas porque o marco foi atingido apenas parcialmente, apesar de a Comissão ter considerado que estava cumprido de forma satisfatória.

54 Por último, embora as reformas incluídas na amostra que foram concluídas tenham, em grande medida, alcançado as realizações por via do cumprimento dos marcos e metas correspondentes, verificam-se algumas limitações gerais.

- o Conforme se afirma na primeira parte das observações do presente relatório (ver pontos [22](#) a [26](#)), as reformas diferem em termos de âmbito e natureza e, em alguns casos, o cumprimento dos marcos e das metas pode não se traduzir necessariamente em mudanças estruturais no ambiente empresarial do respetivo Estado-Membro.
- o Como o Tribunal observou em relatórios anteriores²⁶, os marcos e metas das reformas apenas medem as realizações, o que se aplica igualmente ao domínio do ambiente empresarial. Nas reformas incluídas na amostra, todos os marcos e metas correspondem a realizações, na maioria dos casos a adoção de uma lei. Por conseguinte, a condição de pagamento é preenchida logo que a lei com todos os elementos exigidos é adotada, e não quando demonstra os seus efeitos.

²⁶ Relatório Especial 21/2022, ponto 88, e Relatório Especial 26/2023, ponto 48.

- 55** No que diz respeito ao valor acrescentado do MRR, os representantes dos ministérios competentes nos quatro Estados-Membros visitados pelo Tribunal declararam que, antes da criação do Mecanismo, muitas das reformas já tinham sido discutidas e assinaladas como possíveis medidas para responder a desafios importantes constantes das REP. No entanto, consideravam que o apoio financeiro do MRR tinha desempenhado um papel importante para garantir que as reformas eram efetivamente executadas e que o eram naquele momento.

Um terço das reformas concluídas mostrou resultados significativos

- 56** O Tribunal avaliou, nas 17 reformas que considerou terem cumprido todos os marcos e metas até abril de 2025, se existiam provas de que os resultados ou impactos tinham sido alcançados através da conclusão da medida. Para efeitos desta avaliação, classificou do seguinte modo as informações facultadas pelos Estados-Membros sobre os resultados de cada reforma:
- o "sem resultados", nos casos em que não foi possível apresentar provas de resultados;
 - o "poucos resultados", quando os resultados alcançados foram muito inferiores ao objetivo principal da reforma, conforme descrito na decisão de execução do Conselho ou noutra documentação de apoio pertinente;
 - o "resultados significativos", nos casos em que os resultados estavam, pelo menos de modo geral, em consonância com o objetivo principal da reforma conforme descrito na decisão de execução do Conselho e noutra documentação de apoio pertinente.
- 57** Com base na sua análise, o Tribunal considera que se registaram resultados significativos em 5 das 17 reformas e poucos resultados em 8 outras. Para um pouco menos de um quarto das reformas concluídas (4 em 17), os Estados-Membros não conseguiram fornecer provas da obtenção de resultados em consonância com o objetivo principal da reforma do MRR. A **caixa 3** apresenta exemplos de cada categoria.

Caixa 3

Resultados alcançados pelas reformas do MRR associadas às sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial

Resultados significativos

Na Bulgária, a reforma "Utilização eficiente do espectro de radiofrequências" visou melhorar a preparação para a tecnologia 5G e promover a implantação acelerada das redes 5G, mediante a entrada em vigor de um decreto relativo à redução das taxas de utilização do espectro e a conclusão da atribuição do espectro. A reforma mostrou resultados significativos, tendo a cobertura 5G aumentado de 0% em 2020 para 67% em 2023, segundo o Índice de Digitalidade da Economia e da Sociedade publicado pela Comissão.

Poucos resultados

Na Áustria, a reforma "Reforço do capital próprio" responde em parte à sub-recomendação de 2019 relativa ao estímulo ao crescimento das empresas. Introduziu um decreto relativo à recapitalização, que permitiu disponibilizar mil milhões de euros para a conversão de empréstimos garantidos em situação de incumprimento em capital próprio. Mais de três anos após a entrada em vigor da reforma, a procura de medidas de recapitalização no mercado era baixa e as autoridades tinham recebido 18 pedidos de diferimento relativos ao reembolso de empréstimos em incumprimento, num montante total de cerca de 2,5 milhões de euros.

No âmbito da mesma reforma, as autoridades austríacas introduziram igualmente uma lei relativa a fundos de capital de risco, visando facilitar a disponibilização de capital próprio ou a participação em empresas. Os resultados dependem também da procura por parte dos investidores a médio e longo prazo. Até à data, não foi criada nenhuma sociedade de investimento de capital variável ao abrigo desta lei, que entrou em vigor em 2023 após um atraso de 18 meses devido a negociações políticas prolongadas.

Com base no que precede, o Tribunal conclui que, embora a reforma proporcione a estrutura global para o reforço do capital próprio, alcançou muito poucos resultados até à data.

Sem resultados comprovados

Em Chipre, a reforma "Incentivos para promover fusões e aquisições", associada às sub-recomendações de 2019 e 2020 sobre o acesso das PME ao financiamento, consiste num plano de ação que contempla incentivos específicos para promover fusões ou aquisições de empresas, a fim de aumentar a sua capacidade de expansão e de se tornarem mais competitivas.

Embora a reforma tenha alcançado a realização pretendida, que era a aprovação do plano de ação (em agosto de 2023), até à data não produziu quaisquer resultados. Por exemplo, em outubro de 2024, não estava em vigor nenhum regime de subvenções, apesar de este ser um dos objetivos da reforma.

- 58** Existem várias razões para o facto de se terem alcançado poucos ou nenhuns resultados.
- As reformas podem estar sujeitas a fatores alheios ao controlo das autoridades nacionais, nomeadamente alterações económicas.
 - Os Estados-Membros não acompanharam os resultados de algumas reformas ou não definiram indicadores adequados para os medir.
 - É preciso tempo para alcançar resultados, em especial no caso de reformas estruturais. Estas implicam muitas vezes a adoção ou a alteração de uma lei, mas os efeitos de eventuais alterações jurídicas podem demorar meses ou anos a ser sentidos no terreno. Na amostra do Tribunal, 8 das 10 reformas com poucos ou nenhuns resultados comprovados só tinham sido concluídas em 2023 ou 2024, pelo que poderá ser demasiado cedo para apresentarem resultados significativos.
- 59** Embora o Regulamento MRR não exija explicitamente que os Estados-Membros estabeleçam indicadores de resultados específicos, estes são essenciais para a avaliação do desempenho. Ao contrário do constatado em relação às reformas do mercado de trabalho²⁷, a análise do Tribunal revelou que, embora os PRR não definissem indicadores de resultados, as autoridades nacionais tinham indicadores para medir e avaliar a concretização dos objetivos na maioria das reformas concluídas (13 em 17).
- 60** O [quadro 3](#) mostra uma síntese dos resultados da análise do Tribunal sobre as 17 reformas do MRR concluídas. O [anexo IV](#) apresenta uma análise pormenorizada de cada reforma.

²⁷ Relatório Especial 10/2025, ponto 65.

Quadro 3 | Resultados das reformas do MRR relativas ao ambiente empresarial concluídas nos quatro Estados-Membros selecionados

Estado-Membro	Número de reformas						
	Resultados significativos		Poucos resultados		Sem resultados		Total
Bulgária	1	20%	3	60%	1	20%	5
Espanha	1	33%	2	67%	-	0%	3
Chipre	1	25%	1	25%	2	50%	4
Áustria	2	40%	2	40%	1	20%	5
Total	5	29%	8	47%	4	24%	17

Nota: o Tribunal centra-se nos resultados, uma vez que é demasiado cedo para avaliar os impactos. Ver a definição das diferentes categorias no ponto 56.

Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

61 Além disso, o Tribunal observa que, mesmo nas reformas que alcançaram resultados significativos, há vários fatores que influenciam e podem reduzir o impacto potencial e os efeitos no ambiente empresarial a longo prazo, entre os quais os exemplos descritos em seguida.

- **Prazo curto:** algumas das reformas destinavam-se a intervir durante um período breve, de modo a atenuar os choques socioeconómicos causados pela pandemia. Um exemplo é a reforma "Medidas tomadas em 2020 e 2021 para atenuar os efeitos da pandemia de COVID-19", em Espanha, que instituiu várias medidas de diferimento fiscal em 2020 e 2021. A reforma alcançou resultados significativos durante a pandemia, dado que mais de 1,5 milhões de trabalhadores por conta própria e empresas beneficiaram deste apoio, mas os efeitos não parecem ser duradouros. Na verdade, os pedidos de falência diminuíram durante esta fase de apoio, mas registaram um aumento geral entre finais de 2021 e 2024, atingindo o seu máximo de mais de uma década²⁸.

²⁸ Eurostat, *Quarterly registrations of new businesses and declarations of bankruptcies – statistics*.

- o **Âmbito restrito da reforma:** apesar de algumas reformas terem produzido resultados significativos, estes não deverão ter grande impacto nos progressos na execução das sub-recomendações pertinentes, pois dão apenas uma resposta mínima aos desafios apontados nas mesmas. Na amostra do Tribunal, um exemplo é a reforma "Incentivos para incentivar e atrair investimentos e capital humano na investigação e inovação", em Chipre, que criou vários incentivos para atrair investimento em empresas inovadoras e talentos do estrangeiro através de dois regimes de vistos. A reforma alcançou resultados consideráveis, mas não deverá melhorar significativamente o acesso das PME ao financiamento.
- o **Ligação bastante ténue entre a reforma e o ambiente empresarial:** é o caso, por exemplo, da reforma "Estratégia nacional de educação financeira", na Áustria. O objetivo desta reforma é estabelecer uma estratégia nacional de educação financeira e um quadro de competências, visando aumentar o nível de educação financeira nas escolas e para os jovens, pelo que está mais estreitamente relacionada com a educação do que com o ambiente empresarial.
- o **Reversão de medidas do MRR, sobretudo reformas:** o Regulamento MRR estabelece que as medidas corretivas relativas a reversões podem ter lugar até 31 de dezembro de 2026, data até à qual a Comissão satisfará os últimos pedidos de pagamento²⁹. Não prevê consequências em caso de reversão ocorrida após a avaliação do pedido de pagamento final, e outros quadros existentes não permitem à Comissão suprimir eficazmente este risco, dado que, por motivos jurídicos, só é possível aplicar medidas corretivas em casos muito específicos.

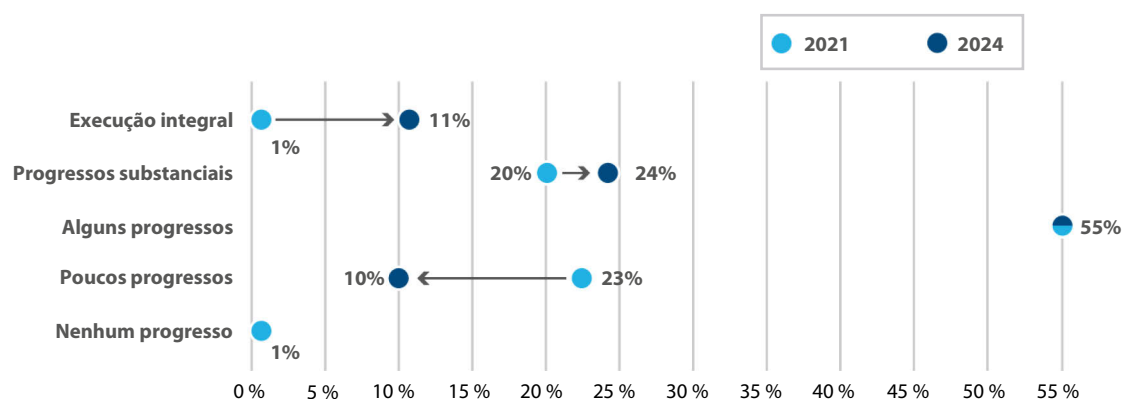
²⁹ Regulamento MRR, artigo 24º, n.ºs 1 e 3.

As reformas do MRR contribuíram parcialmente para os progressos na execução das sub-recomendações

- 62** Todos os anos, no pacote da primavera do Semestre Europeu, a Comissão publica a sua avaliação da execução de cada sub-recomendação. Utiliza cinco categorias para avaliar o seu nível de execução: "nenhum progresso"; "poucos progressos"; "alguns progressos"; "progressos substanciais"; e "execução integral".
- o **"Nenhum progresso"**: quando o Estado-Membro não anunciou nem adotou quaisquer medidas em resposta à REP.
 - o **"Poucos progressos"**: quando o Estado-Membro anunciou algumas medidas em resposta à REP, mas estas são insuficientes ou a sua adoção ou execução está em risco.
 - o **"Alguns progressos"**: quando o Estado-Membro anunciou ou adotou medidas em resposta à REP que são promissoras, mas ainda nem todas foram executadas e a sua execução não é certa em todos os casos.
 - o **"Progressos substanciais"**: quando o Estado-Membro adotou medidas, a maioria das quais foram aplicadas.
 - o **"Execução integral"**: quando o Estado-Membro adotou e aplicou medidas que dão uma resposta adequada à REP.
- 63** Como estipulado no âmbito do [Semestre Europeu](#)³⁰, a avaliação da execução das REP pela Comissão tem em conta todas as políticas nacionais e, por conseguinte, vai além das medidas do MRR.
- 64** De um modo geral, a análise do Tribunal à avaliação realizada pela Comissão revela diferenças quanto à taxa de progresso na execução das sub-recomendações (isto é, a alteração do estado de execução segundo a avaliação da Comissão) entre 2021 e 2024. A percentagem de sub-recomendações que registaram progressos substanciais ou foram executadas na íntegra aumentou de 21% em 2021 para 35% em 2024. Contudo, cerca de dois terços continuaram a apresentar apenas alguns ou poucos progressos (ver [figura 8](#) e [anexo V](#)).

³⁰ Regulamento (UE) 2024/1263 relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral, considerando 10 e 12 e artigo 16º.

Figura 8 | Estado de execução das sub-recomendações de 2019 e 2020 relativas ao ambiente empresarial, situação em 2024



Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

- 65** O Tribunal observa ainda que 8 dos 27 Estados-Membros não registaram alterações no estado de execução³¹ e que, noutro, a situação até piorou³². Apenas um Estado-Membro³³ executou na íntegra todas as sub-recomendações de 2019 e 2020 relativas ao ambiente empresarial e outro executou-as de forma substancial³⁴, mas ambos sem qualquer apoio do MRR. Na opinião do Tribunal, esta situação indica que os progressos na execução das REP resultantes das medidas do MRR são maiores do que no domínio do mercado de trabalho³⁵, mas, mesmo assim, são lentos.
- 66** O Tribunal analisou igualmente, nos quatro Estados-Membros seleccionados, em que grau as reformas do MRR associadas às sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial tiveram impacto na avaliação da Comissão sobre a execução das mesmas. Para o efeito, assinalou, em primeiro lugar, quais destas tinham mostrado progressos no período entre 2021 e 2024. Em segundo lugar, verificou se (com base nas informações incluídas na avaliação da Comissão) a melhor classificação resultou das reformas do MRR relativas ao ambiente empresarial executadas nestes quatro Estados-Membros.

³¹ Alemanha, Estónia, Irlanda, Grécia, Itália, Lituânia, Malta e Suécia.

³² Países Baixos.

³³ Finlândia.

³⁴ Hungria.

³⁵ Relatório Especial 10/2025, ponto 67 e anexo V.

67 Em conjunto, os quatro Estados-Membros incluídos na amostra receberam 15 sub-recomendações. Ao longo dos últimos quatro anos, a Comissão melhorou a classificação de nove delas, ao passo que as restantes cinco não registaram progressos e uma viu a sua classificação regredir. Além disso, o Tribunal constatou que, em relação a seis das nove sub-recomendações cuja classificação melhorou em três Estados-Membros, a Comissão refere que as reformas do MRR que lhes foram associadas contribuíram para o progresso. Ao nível dos Estados-Membros, a única exceção foi a Bulgária, cuja avaliação pela Comissão não referiu qualquer reforma do MRR associada às duas sub-recomendações cuja classificação melhorou. O Tribunal observa ainda que duas das melhorias na classificação (uma respeitante a Espanha e outra a Chipre) também se referem a investimentos (quatro no total) que, embora ainda não estejam concluídos, contribuíram em parte para os progressos das sub-recomendações correspondentes (ver [figura 3](#)).

68 Além disso, no que se refere a duas das referidas seis sub-recomendações, a avaliação da Comissão evoluiu de "poucos progressos" para "alguns progressos" devido ao impacto das medidas do MRR. Nos restantes quatro casos, a avaliação passou para "progressos substanciais" ou "execução integral" (ver [quadro 4](#) e [caixa 4](#)).

Quadro 4 | Alterações introduzidas pela Comissão na avaliação das sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial devido às medidas do MRR associadas (junho de 2024)

Estado-Membro	Sub-recomendações								
	Sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial	Sem alteração (2021-2024)	Classificação piorou (2021-2024)	Classificação melhorou (2021-2024)	Número de classificações que melhoraram devido ao contributo das reformas e dos investimentos do MRR associados				
					Total de classificações que melhoraram (2021-2024)	De poucos progressos para alguns progressos	De poucos progressos para progressos substanciais	De alguns progressos para progressos substanciais	De progressos substanciais para execução integral
Bulgária	3	-	1	2	-	-	-	-	-
Espanha	3	1	-	2	2	1	-	1	-
Chipre	5	2	-	3	2	1	1	-	-
Áustria	4	2	-	2	2	-	-	1	1
Total	15	5	1	9	6	2	1	2	1

Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

Caixa 4

Medidas do MRR que contribuem para a melhoria da classificação de uma sub-recomendação de "poucos progressos" para "progressos substanciais"

Em 2019, Chipre recebeu uma sub-recomendação no sentido de garantir a fiabilidade e celeridade dos sistemas de emissão de títulos de propriedade e de transferência de direitos sobre imóveis. Até 2023, a Comissão atribuiu uma avaliação de "poucos progressos" à sua execução.

O PRR do país continha uma reforma que visava resolver as ineficiências no sistema de emissão e transferência de títulos de propriedade. A reforma incluía três marcos e uma meta, que incidiam na análise dos processos em atraso para a emissão de títulos de propriedade, na prorrogação da nova política de planeamento e de licenças de construção, na revisão do regulamento relativo às ruas e à construção e na alteração da lei sobre a venda de bens imóveis.

À presente data, a lei sobre a venda de bens imóveis foi alterada e a nova política de planeamento e de licenças de construção foi adotada e prorrogada para permitir a apresentação eletrónica de pedidos de licenças de planeamento e de construção.

Em 2024, a Comissão melhorou a avaliação da execução da sub-recomendação para "progressos substanciais", tendo em conta as medidas tomadas no âmbito da reforma até esse ano. O trabalho de auditoria do Tribunal confirma que a reforma contribuiu *de facto* para a execução da sub-recomendação.

Medidas do MRR que contribuem para a melhoria da classificação de uma sub-recomendação de "poucos progressos" para "alguns progressos"

Em 2020, Espanha recebeu uma sub-recomendação no sentido de promover o investimento privado para estimular a recuperação económica. Até 2021, a Comissão atribuiu uma avaliação de "poucos progressos" à sua execução.

A Comissão avaliou os progressos na promoção dos investimentos privados através das medidas do MRR associadas em setores importantes:

- o um investimento para promover a transformação de setores estratégicos essenciais para a transição industrial de Espanha, como as cadeias de valor automóvel, aeronáutico e naval (investimento ES-C[C12]-I[I2] – Programa para estimular a competitividade e a sustentabilidade industrial);
- o uma reforma para melhorar a competitividade do setor do turismo (ES-C[C14]-R[R1] – Decreto Real de execução do Fundo Financeiro Estatal para a Competitividade do Turismo).

Em 2022, a Comissão melhorou a avaliação dos progressos na execução desta sub-recomendação de "poucos progressos" para "alguns progressos". O trabalho de auditoria do Tribunal confirma que a reforma já contribuiu para a execução da sub-recomendação.

69 Ao contrário do constatado em relação às sub-recomendações relativas ao mercado de trabalho³⁶, na maioria dos casos em que a Comissão melhora a classificação sobre a execução das REP refere-se às reformas do MRR associadas a essas sub-recomendações como tendo contribuído para o progresso. A análise do Tribunal confirmou que seis das reformas concluídas contribuíram *de facto* para a execução das sub-recomendações correspondentes relativas ao ambiente empresarial. Além disso, outras três reformas, que não se encontravam totalmente concluídas, mas tinham alcançado marcos importantes, foram também consideradas fatores importantes para a melhoria da classificação (ver [anexo VI](#)).

70 Relativamente às seis sub-recomendações cuja classificação melhorou por efeito das reformas do MRR que lhes foram associadas, o Tribunal conclui que o contributo foi substancial em três casos, mas parcial nos outros três, dado que para a melhoria também eram necessárias outras medidas fora do âmbito do MRR, ou no âmbito do MRR mas não associadas às sub-recomendações conexas (ver [quadro 5](#)).

³⁶ Relatório Especial 10/2025, ponto 71.

Quadro 5 | Melhoria da classificação das sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial e contributo das reformas para esta melhoria nos Estados-Membros incluídos na amostra

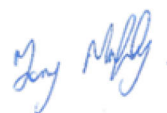
Estado-Membro da amostra	Sub-recomendações com classificação melhorada	Melhoria da classificação referente a reformas do MRR associadas	Avaliação do contributo das reformas do MRR associadas para a melhoria da classificação	
			Parcial	Substancial
Bulgária	3	-	-	-
Espanha	2	2	2	-
Chipre	2	2	-	2
Áustria	2	2	1	1
Total	9	6	3	3

Fonte: TCE.

- 71** Por último, o Tribunal reconhece que a execução do MRR está em curso e que pode ainda ser demasiado cedo para que surjam resultados significativos destas reformas. Com efeito, passado mais de metade do período de execução do Mecanismo, a maioria das reformas do ambiente empresarial incluídas nos PRR ainda não está concluída. Como o Tribunal já observou anteriormente³⁷, a avaliação do impacto das reformas constantes dos PRR deve ser sujeita a avaliações *ex post*.

O presente relatório foi adotado pela Câmara IV, presidida por Petri Sarvamaa, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 30 de setembro de 2025.

Pelo Tribunal de Contas



Tony Murphy
Presidente

³⁷ Relatório Especial 26/2023, ponto 83, e Relatório Especial 10/2025, ponto 62.

Anexos

Anexo I – Sobre a auditoria

Informações de contexto

Coordenação das políticas no domínio do ambiente empresarial na UE através do Semestre Europeu

- 1) Os Estados-Membros, por vezes em conjunto com as suas regiões, são responsáveis pela regulação eficaz do ambiente e das condições existentes para o eficiente estabelecimento, funcionamento e (se necessário) encerramento das empresas. Dentro da sua esfera de competência, a UE pode agir de três formas: em primeiro lugar, através da legislação e da definição de políticas em geral; em segundo lugar, pela coordenação das políticas económicas no âmbito do Semestre Europeu; e, em terceiro lugar, por via do financiamento de medidas e atividades específicas.
- 2) O Semestre Europeu¹ visa coordenar as políticas económicas e sociais dos Estados-Membros, com base no artigo 121º do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#). Este artigo exige que os países da UE considerem as suas políticas económicas uma questão de interesse comum e as coordenem no Conselho. Todos os anos, a Comissão publica relatórios por país e propostas de REP para cada Estado-Membro.

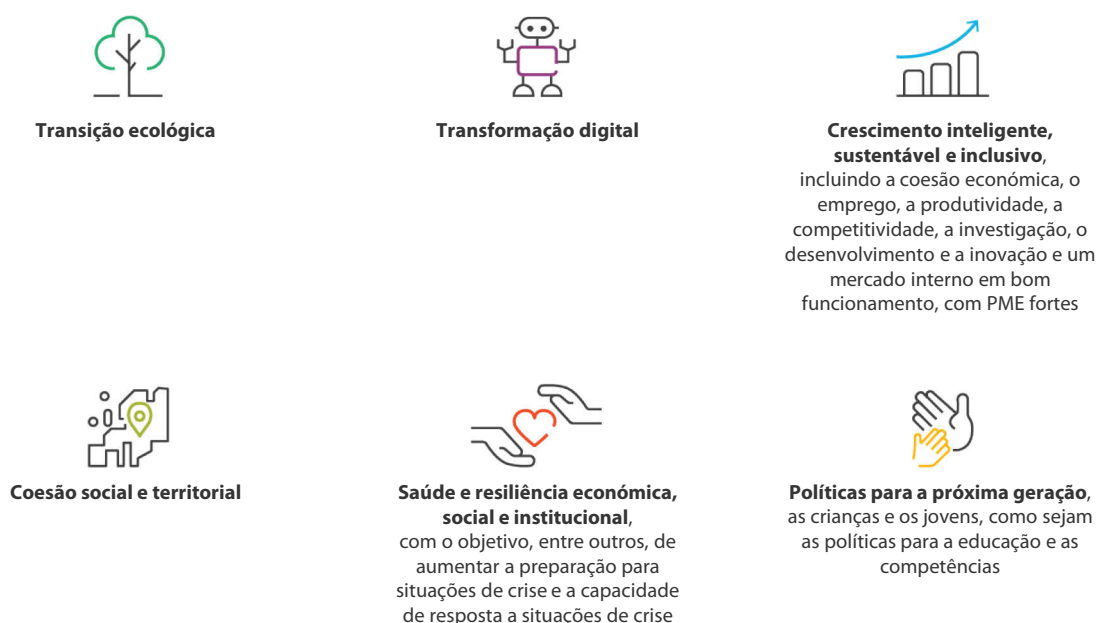
Apoio às políticas no domínio do ambiente empresarial através do Mecanismo de Recuperação e Resiliência

- 3) O MRR foi criado com um orçamento inicial de 724 mil milhões de euros. Uma vez que vários Estados-Membros decidiram não utilizar a componente de empréstimos que lhes foi atribuída, o montante autorizado até ao final de 2024 foi de 650 mil milhões de euros (359 mil milhões em subvenções e 291 mil milhões em empréstimos).

¹ [Regulamento \(UE\) 2024/1263](#) relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral.

- 4) O MRR é executado em regime de gestão direta, sendo a Comissão diretamente responsável pelas etapas principais da execução². Para receberem apoio do MRR, os Estados-Membros tiveram de apresentar os seus PRR, que incluem um conjunto de medidas (reformas ou investimentos). Em seguida, a Comissão avaliou os PRR³, que foram posteriormente aprovados pelo Conselho sob a forma de decisões de execução do Conselho.
- 5) A Comissão dividiu os seis pilares definidos no Regulamento MRR em **52 domínios de intervenção**, associando cada reforma ou investimento a um máximo de dois (ver **figura 1**). Um dos 52 domínios de intervenção definidos pela Comissão é o "ambiente empresarial". Segundo a classificação da Comissão, os Estados-Membros estimaram custos totais de 33 mil milhões de euros para as medidas do MRR integradas no domínio de intervenção do ambiente empresarial, composto por quase mil milhões de euros para reformas e 32 mil milhões de euros para investimentos (ver **quadro 1**).

Figura 1 | Os seis pilares do Mecanismo de Recuperação e Resiliência



Fonte: TCE, com base na [grelha de avaliação da recuperação e resiliência da Comissão](#).

² Regulamento MRR, artigo 8º.

³ Regulamento MRR, artigo 19º.

Quadro 1 | Custos estimados do MRR relacionados com o "ambiente empresarial"

Domínio de intervenção	Montante (mil milhões de euros)		
	Reformas	Investimentos	Total
Custos estimados de todas as medidas do MRR classificadas no domínio de intervenção do ambiente empresarial			
Domínio de intervenção principal	0,11	18,60	18,71
Domínio de intervenção secundário	0,81	13,73	14,54
Total	0,92	32,33	33,25
Custos estimados de todas as medidas do MRR associadas a sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial			
Medidas do MRR associadas a 82 sub-recomendações e classificadas em 37 diferentes domínios de intervenção principais do MRR	6,07	103,38	109,44

Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

- 6) A maior parte das medidas de apoio ao domínio de intervenção do MRR relativo ao ambiente empresarial está incluída no terceiro pilar, "crescimento inteligente, sustentável e inclusivo". Em sentido lato, outras medidas podem também contribuir direta ou indiretamente para este domínio. A repartição das medidas no âmbito do terceiro pilar mostra os vários domínios de intervenção que, em conjunto, dão resposta às necessidades das empresas e prestam apoio às empresas e à indústria através do MRR (ver [figura 2](#)).

Figura 2 | Despesas de apoio a um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo: repartição por domínio de intervenção



Fonte: [grelha de avaliação da Comissão Europeia](#) (extraída em 21 de julho de 2025). Traduções: TCE.

- 7) O Regulamento MRR estabelece igualmente uma ligação clara ao Semestre Europeu⁴. Em especial, esperava-se que as reformas e os investimentos estabelecidos nos PRR iniciais contribuíssem para dar uma resposta eficaz a todos ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas REP de 2019 e 2020. Para a maioria dos Estados-Membros, estas REP incluíam desafios relacionados com o ambiente empresarial. Além disso, em caso de revisão dos planos nacionais, os PRR alterados deveriam ter em conta as REP mais recentes.

Âmbito e método da auditoria

- 8) A auditoria do Tribunal visou avaliar se as reformas do ambiente empresarial no âmbito do MRR contribuíram eficazmente para dar resposta aos desafios apontados aos Estados-Membros no contexto do Semestre Europeu (como estabelecidos nas REP) e se a sua execução levou à concretização dos objetivos pretendidos.
- 9) O trabalho de auditoria do Tribunal abrangeu a análise de documentos pertinentes e entrevistas com a Comissão, as autoridades nacionais e outras partes interessadas pertinentes (como associações empresariais e sindicatos) nos Estados-Membros visitados.
- 10) O Tribunal baseou os critérios da auditoria principalmente no Regulamento MRR e nas orientações conexas da Comissão, bem como nos documentos pertinentes do Semestre Europeu. As secções correspondentes do presente relatório apresentam pormenores sobre estes critérios.

⁴ Regulamento MRR, artigo 18º, nº 4, alínea b), e artigo 19º, nº 3, alínea b).

- 11) O Tribunal observa que outras medidas do MRR classificadas em domínios de intervenção que não o "ambiente empresarial" contribuem direta ou indiretamente para as perspetivas de crescimento das empresas num sentido mais lato (investimentos que visam as transições estruturais nos domínios ecológico e digital, reformas fiscais, políticas de emprego, grandes infraestruturas, redes de abastecimento de energia e água e reformas e investimentos na administração pública).
- 12) Em relação à primeira questão de auditoria, o Tribunal teve em conta as 157 reformas e os 254 investimentos associados às 82 sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial incluídas nos PRR de todos os Estados-Membros. Avaliou se, e em que grau, deram resposta aos desafios do ambiente empresarial apontados no Semestre Europeu. O [anexo II](#) apresenta ligações para a lista de sub-recomendações, para as medidas do MRR e para um quadro com a avaliação pormenorizada do Tribunal sobre o grau de resposta das medidas do MRR às sub-recomendações.
- 13) Em relação à segunda questão, o Tribunal avaliou se, numa amostra de 25 reformas do MRR relacionadas com as empresas em quatro Estados-Membros (Bulgária, Espanha, Chipre e Áustria), as reformas foram executadas como previsto. Para a avaliação dos quatro Estados-Membros, o Tribunal sinalizou as 15 sub-recomendações que a Comissão tinha associado ao domínio de intervenção do ambiente empresarial. Observou que foram associadas 56 reformas do MRR a estas sub-recomendações, das quais 46 deviam estar concluídas até junho de 2024. Destas, o Tribunal extraiu uma amostra de 25 reformas, relativamente às quais verificou se os marcos ou metas finais tinham sido cumpridos até ao prazo indicado na decisão de execução inicial do Conselho.

Quadro 2 | Amostra de reformas do ambiente empresarial

Estado-Membro	REP relacionadas com o ambiente empresarial	Reformas do MRR associadas a REP relativas ao ambiente empresarial no PRR inicial	Das quais, reformas a concluir até junho de 2024		
	Sub-recomendações	Reformas do MRR	Total	Amostra	%
Bulgária	3	12	10	10	100%
Espanha	3	26	25	4	16%
Chipre	5	12	6	6	100%
Áustria	4	5	5	5	100%
Total	15	56	46	25	54%

Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

- 14) No respeitante à amostra de reformas de cada Estado-Membro relacionadas com a segunda questão, o Tribunal selecionou medidas que não tivessem ainda sido auditadas noutras tarefas de auditoria (de forma a evitar a duplicação de esforços) e que fosse possível analisar dentro do prazo, do seguinte modo:
- o no caso da Áustria, da Bulgária e de Chipre, reteve 100% das reformas que deviam estar concluídas até junho de 2024;
 - o no caso de Espanha, das 25 reformas que deviam estar concluídas até junho de 2024, selecionou 4 e excluiu 21 pelas seguintes razões:
 - o 9 já tinham sido auditadas nos trabalhos relativos à Declaração de Fiabilidade do Tribunal em anos anteriores;
 - o 4 já estavam a ser auditadas no âmbito do relatório do Tribunal sobre as reformas relacionadas com o mercado de trabalho;
 - o 8 diziam respeito a domínios de intervenção principais e temas que, na opinião do Tribunal, se centravam pouco nos aspetos mais importantes do ambiente empresarial ou incidiam em temas já abrangidos por outras auditorias (como a [transição digital](#) e o [Estado de direito](#)).

Anexo II – Ligações para informações técnicas suplementares disponibilizadas na plataforma de dados abertos do TCE

Este anexo apresenta ligações para três documentos disponibilizados na plataforma de dados abertos do Tribunal [em inglês].

- 1) [Lista das sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial](#)
- 2) [Lista de reformas e investimentos do MRR associados às sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial](#)
- 3) [Avaliação do Tribunal sobre o grau de resposta a cada sub-recomendação](#)

Anexo III – Avaliação das realizações das reformas concluídas nos Estados-Membros incluídos na amostra

País	Reformas	Marco/Meta	Resultados da avaliação
Bulgária	BG-C[C3]-R[R1] Quadro jurídico para atrair o investimento industrial e desenvolver os ecossistemas industriais	M35 Entrada em vigor da nova Lei dos Parques Industriais Indicador qualitativo: publicação oficial Data prevista de conclusão: 1º trimestre de 2021	Marco/meta alcançado
	BG-C[C7]-R[R2] Utilização eficiente do espectro de radiofrequências	M137 Entrada em vigor do ato jurídico relativo à redução da tributação do espectro Indicador qualitativo: publicação oficial Data prevista de conclusão: 1º trimestre de 2021	Marco/meta alcançado
		M138 Conclusão da atribuição do espectro na faixa dos 26 GHz Indicador qualitativo: comunicação da atribuição do espectro aos operadores Data prevista de conclusão: 4º trimestre de 2022	Marco/meta alcançado
		M139 Conclusão da atribuição do espectro disponível nas faixas dos 700 MHz e dos 800 MHz Indicador qualitativo: comunicação da atribuição do espectro aos operadores Data prevista de conclusão: 1º trimestre de 2023	Marco/meta alcançado

País	Reformas	Marco/Meta	Resultados da avaliação
	BG-C[C7]-R[R3] Criar um ambiente favorável ao investimento	M140 Entrada em vigor das alterações legislativas que dão execução às recomendações no âmbito do conjunto de instrumentos de conectividade Indicador qualitativo: publicação oficial Data prevista de conclusão: 4º trimestre de 2020	Marco/meta alcançado parcialmente
	BG-C[C10]-R[R4] Reforçar os processos de insolvência	M228 Entrada em vigor de alterações legislativas à Lei do Comércio no que diz respeito aos processos de insolvência e de reestruturação Indicador qualitativo: publicação oficial Data prevista de conclusão: 3º trimestre de 2022	Marco/meta alcançado
		M229 Medidas de execução da reforma do quadro de insolvência concluídas Indicador qualitativo: lista das formações sobre o novo quadro de insolvência organizadas e realizadas, cópias dos manuais, códigos, modelos e orientações adotados, publicação oficial do diploma Data prevista de conclusão: 2º trimestre de 2023	Marco/meta alcançado
	BG-C[C10]-R[R5] Reforma digital do setor da construção búlgaro	M230 Estratégia e roteiro para a introdução da Modelação da Informação da Construção na conceção, execução e manutenção dos trabalhos de construção Indicador qualitativo: estratégia e roteiro para a introdução da Modelação da Informação da Construção Data prevista de conclusão: 1º trimestre de 2023	Marco/meta alcançado

País	Reformas	Marco/Meta	Resultados da avaliação
	BG-C[C10]-R[R9] Melhorar a qualidade do processo legislativo	M241 Entrada em vigor das Regras relativas à Organização e à Atividade da Assembleia Nacional Indicador qualitativo: publicação oficial Data prevista de conclusão: 4º trimestre de 2021	Marco/meta alcançado
Espanha	ES-C[C13]-R[R2] Estratégia espanhola de Nação Empreendedora	M192 Entrada em vigor da lei sobre as empresas em fase de arranque Indicador qualitativo: publicação oficial Data prevista de conclusão: 4º trimestre de 2022	Marco/meta alcançado
	ES-C[C14]-R[R1] Decreto Real de execução do Fundo Financeiro Estatal para a Competitividade do Turismo (FOCIT)	M214 Plano de promoção do setor do turismo Indicador qualitativo: plano que descreve as medidas destinadas a estimular o setor do turismo e o quadro para a execução das medidas relacionadas com o turismo Data prevista de conclusão: 2º trimestre de 2022	Marco/meta alcançado
		M215 Lançamento do sítio Web "DATAESTUR" que recolhe dados sobre o turismo Indicador qualitativo: sítio Web Data prevista de conclusão: 4º trimestre de 2020	Marco/meta alcançado
		M216 Entrada em vigor do Decreto Real de execução do Fundo Financeiro Estatal para a Competitividade do Turismo Indicador qualitativo: publicação oficial Data prevista de conclusão: 4º trimestre de 2021	Marco/meta alcançado

País	Reformas	Marco/Meta	Resultados da avaliação
	ES-C[C28]-R[R1] Medidas tomadas em 2020 e 2021 para atenuar os efeitos da pandemia de COVID-19	M385 Medidas orçamentais adotadas em 2020 e 2021 para atenuar os efeitos da pandemia de COVID-19 Indicador qualitativo: publicação oficial Data prevista de conclusão: 1º trimestre de 2021	Marco/meta alcançado
Chipre	CY-C[C2.1]-R[R3] Balcões únicos digitais para racionalizar o licenciamento de projetos FER e facilitar a renovação energética dos edifícios	M22 Plataforma informática plenamente operacional Indicador qualitativo: plataforma informática plenamente operacional (certificado de aceitação da conclusão) Data prevista de conclusão: 4º trimestre de 2022	Marco/meta alcançado
	CY-C[C3.2]-R[R2] Incentivos para incentivar e atrair investimentos e capital humano na investigação e inovação	M122 Isenção fiscal das entidades jurídicas para investir em empresas inovadoras Indicador qualitativo: publicação oficial Data prevista de conclusão: 1º trimestre de 2022	Marco/meta alcançado
	CY-C[C3.3]-R[R1] Facilitação dos investimentos estratégicos	M134 Entrada em vigor da lei de apoio aos investimentos estratégicos, racionalização dos procedimentos de licenciamento de investimentos estratégicos e emissão de licenças de construção Indicador qualitativo: disposição na lei que indica a sua entrada em vigor Data prevista de conclusão: 4º trimestre de 2022	Marco/meta alcançado

País	Reformas	Marco/Meta	Resultados da avaliação
		M135 criação de um setor no Departamento de Planeamento Municipal e Habitação para o reforço do sistema de facilitação dos investimentos estratégicos; publicação do sistema de processos e da conceção das orientações; comunicação pela autoridade de coordenação sobre a formação do pessoal essencial para a execução da reforma Indicador qualitativo: publicação oficial Data prevista de conclusão: 4º trimestre de 2023	Marco/meta alcançado
	CY-C[C3.3]-R[R6] Incentivos para promover fusões e aquisições	M143 Plano de ação para incentivar as fusões e aquisições Indicador qualitativo: Adoção pelo Conselho de Ministros de um relatório e de um plano de ação que o acompanham sobre incentivos específicos à promoção de fusões e aquisições Data prevista de conclusão: 4º trimestre de 2022	Marco/meta alcançado
Áustria	AT-C[C2]-R[2C1] Proposta de legislação relativa ao princípio "uma só vez": alteração da Lei relativa ao portal de serviços às empresas	M56 Atualização da infraestrutura informática pertinente Indicador qualitativo: entrada em vigor da alteração legislativa que introduz o princípio "uma só vez" na Lei relativa ao portal de serviços às empresas; disponibilização de ferramentas, incluindo a ferramenta de inquérito da Base de Dados dos Requisitos de Informação (IVDB) e a Rede de Registos e Sistemas (RSV) para assegurar a interoperabilidade e o intercâmbio de dados Data prevista de conclusão: 4º trimestre de 2023	Marco/meta alcançado

País	Reformas	Marco/Meta	Resultados da avaliação
		M57 O regulamento relativo à Base de Dados dos Requisitos de Informação (IVDB) está em vigor, obrigando os ministérios a inserir na base de dados os requisitos de informação decorrentes da legislação e regulamentação em vigor; os registos foram ligados de acordo com o calendário de registo adotado pelo Comité Diretor relativo ao princípio "uma só vez"	Marco/meta alcançado
		M58 Ligação ao sistema técnico para a concretização do princípio "uma só vez" Indicador qualitativo: estabelecimento da ligação, cumprindo os requisitos do Portal Digital Único estabelecidos no Regulamento (UE) 2018/1724 Data prevista de conclusão: 4º trimestre de 2022	Marco/meta alcançado
	AT-C[C4]-R[4D7] Estratégia nacional de educação financeira	M162 Documento de estratégia Indicador qualitativo: publicação do documento de estratégia sobre a estratégia nacional de educação financeira, incluindo um plano de ação Data prevista de conclusão: 3º trimestre de 2021	Marco/meta alcançado
		M163 Finalização do Quadro de Competências para a Educação Financeira Indicador qualitativo: publicação do Quadro de Competências para a Educação Financeira, transmitido à Comissão Europeia Data prevista de conclusão: 4º trimestre de 2022	Marco/meta alcançado

País	Reformas	Marco/Meta	Resultados da avaliação
	AT-C[C4]-R[4D8] Pacote para as empresas em fase de arranque	M164 Entrada em vigor do pacote para as empresas em fase de arranque Indicador qualitativo: publicação oficial Data prevista de conclusão: 1º trimestre de 2022	Marco/meta alcançado
	AT-C[C4]-R[4D9] Reforço do capital próprio	M165 Decreto relativo à conversão dos empréstimos garantidos pelo Estado em capitais próprios Indicador qualitativo: publicação oficial Data prevista de conclusão: 3º trimestre de 2021	Marco/meta alcançado
		M166 Entrada em vigor da forma de sociedade para investimentos em participações (SICAV) Indicador qualitativo: publicação oficial Data prevista de conclusão: 1º trimestre de 2022	Marco/meta alcançado
	AT-C[C4]-R[4D11] Liberalização da regulamentação empresarial	M169 Entrada em vigor da lei sobre o transporte ocasional, que suprime uma tarifa vinculativa para os transportes ocasionais (obrigação de taxímetro) Indicador qualitativo: publicação oficial Data prevista de conclusão: 1º trimestre de 2021	Marco/meta alcançado
		M170 Entrada em vigor de um decreto que, em princípio, isenta os pontos de carregamento para veículos a motor elétricos e sistemas fotovoltaicos em instalações comerciais dos requisitos de autorização Indicador qualitativo: publicação oficial Data prevista de conclusão: 1º trimestre de 2021	Marco/meta alcançado

País	Reformas	Marco/Meta	Resultados da avaliação
		M171 Entrada em vigor da lei relativa à eliminação dos obstáculos à transmissão de empresas (Lei sobre o período de tolerância) Indicador qualitativo: publicação oficial Data prevista de conclusão: 1º trimestre de 2021	Marco/meta alcançado

Anexo IV – Avaliação dos resultados das reformas concluídas nos Estados-Membros incluídos na amostra

Em relação às reformas que alcançaram as realizações pretendidas, o Tribunal avaliou os resultados e o impacto segundo as definições do ponto 51.

País	Reforma	Avaliação dos resultados/impactos	Concluída após o 4º trimestre de 2023?	Adequação dos indicadores específicos
Bulgária	BG-C[C3]-R[R1] Quadro jurídico para atrair o investimento industrial e desenvolver os ecossistemas industriais	Poucos resultados	Não (1º trimestre de 2021)	Adequados
	BG-C[C7]-R[R2] Utilização eficiente do espectro de radiofrequências	Resultados significativos	Não (1º trimestre de 2021)	Adequados
	BG-C[C10]-R[R4] Reforçar os processos de insolvência	Poucos resultados	Não (3º trimestre de 2023)	Adequados
	BG-C[C10]-R[R5] Reforma digital do setor da construção búlgaro	Sem resultados	Não (1º trimestre de 2023)	Adequados
	BG-C[C10]-R[R9] Melhorar a qualidade do processo legislativo	Poucos resultados	Não (4º trimestre de 2021)	Adequados

País	Reforma	Avaliação dos resultados/impactos	Concluída após o 4º trimestre de 2023?	Adequação dos indicadores específicos
Espanha	Reforma 1 (C14.R1) Decreto Real de execução do Fundo Financeiro Estatal para a Competitividade do Turismo (FOCIT)	Poucos resultados	Não (2º trimestre de 2020)	Adequados
	Reforma 1 (C28.R1) Medidas tomadas em 2020 e 2021 para atenuar os efeitos da pandemia de COVID-19	Resultados significativos	Não (1º trimestre de 2021)	Adequados
	Reforma 2 (C13.R2) Estratégia espanhola de Nação Empreendedora	Poucos resultados	Não (3º trimestre de 2022)	Adequados
Chipre	CY-C[C2.1]-R[R3] Balcões únicos digitais para racionalizar o licenciamento de projetos FER e facilitar a renovação energética dos edifícios	Poucos resultados	Não (2º trimestre de 2023)	Adequados
	CY-C[C3.2]-R[R2] Incentivos para incentivar e atrair investimentos e capital humano na investigação e inovação	Resultados significativos	Não (2º trimestre de 2022)	Adequados
	CY-C[C3.3]-R[R1] Facilitação dos investimentos estratégicos	Sem resultados	Sim (2º trimestre de 2024)	Adequados
	CY-C[C3.3]-R[R6] Incentivos para promover fusões e aquisições	Sem resultados	Não (3º trimestre de 2023)	Adequados

País	Reforma	Avaliação dos resultados/impactos	Concluída após o 4º trimestre de 2023?	Adequação dos indicadores específicos
Áustria	AT-C[C4]-R[4D7] Estratégia nacional de educação financeira	Resultados significativos	Não (3º trimestre de 2021)	Adequados
	AT-C[C4]-R[4D8] Pacote para as empresas em fase de arranque	Poucos resultados	Não (4º trimestre de 2023)	Adequados
	AT-C[C4]-R[4D9] Reforço do capital próprio	Poucos resultados	Não (3º trimestre de 2021)	Adequados
	AT-C[C2]-R[2C1] Proposta de legislação relativa ao princípio "uma só vez": alteração da Lei relativa ao portal de serviços às empresas	Resultados significativos	Sim (2º trimestre de 2024)	Adequados
	AT-C[C4]-R[4D11] Liberalização da regulamentação empresarial	Sem resultados	Sim (2º trimestre de 2024)	Sem indicadores

Anexo V – Progressos na execução das sub-recomendações

Evolução da execução das sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial segundo a avaliação da Comissão

País	Ano	Sub-recomendação	Avaliação 2021	Avaliação 2022	Avaliação 2023	Avaliação 2024
Bélgica	2020	3.1	Alguns progressos	Execução integral	Execução integral	Execução integral
		3.2	Poucos progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
		3.4	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
	2019	4.1	Poucos progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
Bulgária	2020	3.1	Alguns progressos	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais
		3.4	Poucos progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
	2019	3.4	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Poucos progressos
República Checa	2020	3.1	Alguns progressos	Alguns progressos	Poucos progressos	Alguns progressos
		3.2	Poucos progressos	Poucos progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
		3.4	Alguns progressos	Alguns progressos	Poucos progressos	Alguns progressos
	2019	3.4	Poucos progressos	Poucos progressos	Poucos progressos	Poucos progressos
Dinamarca	2020	2.2	Alguns progressos	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais
Alemanha	2020	2.2	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
		2.10	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
		2.11	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
	2019	1.1	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
Estónia	2020	3.2	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
		3.8	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
		3.9	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
Irlanda	2020	3.1	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais
		3.3	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
	2019	3.6	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
		3.7	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
Grécia	2020	3.1	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais
		3.3	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
		4.1	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais
	2019	1.1	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais
Espanha	2020	3.1	Alguns progressos	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais
		3.3	Poucos progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
	2019	2.10	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
França	2020	3.1	Progressos substanciais	Execução integral	Execução integral	Execução integral
		3.3	Alguns progressos	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais
		4.1	Poucos progressos	Poucos progressos	Poucos progressos	Poucos progressos
		4.2	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
		4.3	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais
	2019	4.1	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais
		4.2	Poucos progressos	Poucos progressos	Poucos progressos	Poucos progressos
Croácia	2020	4.3	Execução integral	Execução integral	Execução integral	Execução integral
		3.1	Progressos substanciais	Execução integral	Execução integral	Execução integral
		3.2	Poucos progressos	Alguns progressos	Progressos substanciais	Progressos substanciais
	2019	3.5	Alguns progressos	Poucos progressos	Poucos progressos	Alguns progressos
		4.4	Poucos progressos	Alguns progressos	Progressos substanciais	Progressos substanciais

País	Ano	Sub-recomendação	Avaliação 2021	Avaliação 2022	Avaliação 2023	Avaliação 2024
Itália	2020	3.1	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais
		3.3	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
	2019	5.2	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
Chipre	2020	3.1	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
		3.3	Poucos progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
	2019	4.6	Poucos progressos	Poucos progressos	Poucos progressos	Alguns progressos
		4.7	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
		5.2	Poucos progressos	Poucos progressos	Poucos progressos	Progressos substanciais
Letónia	2020	3.1	Alguns progressos	Alguns progressos	Progressos substanciais	Progressos substanciais
		3.3	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
Lituânia	2020	3.1	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
		3.3	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
		3.7	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
Luxemburgo	2020	3.1	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Execução integral	Execução integral
		3.3	Poucos progressos	Alguns progressos	Poucos progressos	Poucos progressos
Hungria	2020	3.1	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais
		3.3	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais
Malta	2020	3.3	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
Países Baixos	2020	3.2	Alguns progressos	Poucos progressos	Poucos progressos	Poucos progressos
Áustria	2020	3.1	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Execução integral
		3.2	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Progressos substanciais
		3.4	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
	2019	3.4	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
Polónia	2020	3.3	Nenhum progresso	Nenhum progresso	Poucos progressos	Poucos progressos
Portugal	2020	2.4	Poucos progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
		3.1	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Progressos substanciais
		3.3	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Progressos substanciais
	2019	4.2	Poucos progressos	Poucos progressos	Poucos progressos	Poucos progressos
Roménia	2020	3.1	Progressos substanciais	Execução integral	Execução integral	Execução integral
		3.3	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
Eslovénia	2020	3.2	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
		3.4	Poucos progressos	Poucos progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
	2019	2.2	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
Eslováquia	2020	3.1	Alguns progressos	Alguns progressos	Progressos substanciais	Alguns progressos
		3.4	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
		4.2	Poucos progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
	2019	3.6	Poucos progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos
Finlândia	2020	3.1	Progressos substanciais	Progressos substanciais	Execução integral	Execução integral
		3.3	Alguns progressos	Alguns progressos	Execução integral	Execução integral
Suécia	2020	2.4	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos	Alguns progressos

Fonte: TCE, com base nos relatórios da Comissão por país, 2021-2024.

Anexo VI – Importância das reformas do MRR associadas para a avaliação da Comissão sobre as sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial nos Estados-Membros incluídos na amostra

Bulgária

- 1) Na Bulgária, foram até à data executadas seis reformas. Todas as reformas do MRR estão associadas à sub-recomendação 3.4 de 2019. A reforma "Quadro jurídico para atrair o investimento industrial e desenvolver os ecossistemas industriais" (BG-C[C3]-R[R1]) está também associada à sub-recomendação 3.1 de 2020. Na avaliação da Comissão quanto ao estado de execução, duas de três sub-recomendações têm melhor classificação e outra pior (ver [quadro 1](#)).
- 2) **A avaliação quanto à execução da sub-recomendação 3.4 de 2019** apresentou uma classificação pior em 2024. Segundo a explicação constante da base de dados CeSaR (a base de dados interna da Comissão que inclui as avaliações das REP), as medidas para melhorar o ambiente empresarial e eliminar os obstáculos existentes ao investimento não conduziram a melhorias significativas até à data. Os compromissos assumidos no PRR búlgaro vão na direção certa, mas ainda estão na fase inicial de execução e foram observados atrasos. As reformas e os investimentos do MRR que são tidos em conta são:
 - "Reforma digital do setor da construção búlgaro" (BG-C[C10]-R[R5]);
 - "Quadro jurídico para atrair o investimento industrial e desenvolver os ecossistemas industriais (BG-C[C3]-R[R1]);
 - "Sistema de Informação Unificado para o Ordenamento do Território, a Conceção de Investimentos e a Autorização de Construção" (BG-C[C10]-I[I7]), que deverá estar concluído até junho de 2026.

- 3) **A avaliação quanto à execução da sub-recomendação 3.1 de 2020** apresentou uma classificação melhor em 2022. Na avaliação de 2022 da Comissão constante da CeSaR, não se encontra qualquer referência à execução da reforma correspondente, "Quadro jurídico para atrair o investimento industrial e desenvolver os ecossistemas industriais" (BG-C[C3]-R[R1]). Os progressos são atribuídos principalmente a outras medidas fora do âmbito do MRR. Na avaliação de 2024, a Comissão refere-se a outras medidas do MRR que não estão associadas a esta sub-recomendação. Os dois investimentos em curso cuja conclusão está prevista para junho de 2026 são:
- "Programa de transformação económica" (BG-C[C3]-I [I2]);
 - "Programa para acelerar a recuperação económica e a transformação através da investigação e da inovação" (BG-C[C2]-I[I1]).
- 4) **A avaliação quanto à execução da sub-recomendação 3.4 de 2020** apresentou uma classificação melhor em 2022. Apesar de não haver medidas do MRR associadas a esta sub-recomendação, a Comissão considera que três reformas e investimentos do MRR contribuem para o seu progresso:
- reforma "Quadro jurídico para atrair o investimento industrial e desenvolver os ecossistemas industriais (BG-C[C3]-R[R1]);
 - reforma "Utilização eficiente do espectro de radiofrequências" (BG-C[C7]-R[R2]);
 - investimento "Programa de apoio público ao desenvolvimento de distritos, parques e polos industriais e à atração de investimento ("AttractInvestBG")" (BG-C[C3]-I[I1]), apesar a data de execução prevista ser junho de 2026.
- 5) Esta situação mostra incoerência na associação das medidas do MRR às sub-recomendações.

Quadro 1 | Bulgária: execução de sub-recomendações e reformas

REP	Descrição	Avaliação do Semestre Europeu				Avaliação do Semestre Europeu Assessment				Avaliação do Semestre Europeu Assessment				Avaliação do Semestre Europeu Assessment	
		1º trimestre 2021	2º trimestre 2021	3º trimestre 2021	4º trimestre 2021	1º trimestre 2022	2º trimestre 2022	3º trimestre 2022	4º trimestre 2022	1º trimestre 2023	2º trimestre 2023	3º trimestre 2023	4º trimestre 2023	1º trimestre 2024	2º trimestre 2024
3.4 de 2019	Centrar a política económica respeitante ao investimento na investigação e inovação [...] melhorando o contexto empresarial	BG-C[C3]-R[R1] BG-C[C7]-R[R3]	Alguns progressos		BG-C[C10]-R[R9]		Alguns progressos			BG-C[C10]-R[R5]	Alguns progressos		BG-C[C7]-R[R2]	BG-C[C10]-R[R4]	Poucos progressos
3.1 de 2020	Racionalizar e acelerar os procedimentos para prestar um apoio eficaz às pequenas e médias empresas e aos trabalhadores por conta própria	BG-C[C3]-R[R1]	Alguns progressos				Progressos substanciais				Progressos substanciais				Progressos substanciais
3.4 de 2020	Promover o investimento privado para estimular a recuperação económica		Poucos progressos				Alguns progressos				Alguns progressos				Alguns progressos

Fonte: TCE, com base nas avaliações da Comissão, 2021-2024.

Espanha

- 6) Em Espanha, até junho de 2024 foram executadas duas reformas do MRR, que estão associadas a duas das três sub-recomendações incluídas na amostra do Tribunal. Destas três, duas mostram uma classificação melhor na avaliação da Comissão quanto ao estado de execução (ver [quadro 2](#)).
- 7) **A avaliação quanto à execução da sub-recomendação 3.1 de 2020** apresentou uma classificação melhor em 2022. Nesse ano, a avaliação da Comissão refere três reformas do MRR que contribuem para os progressos:
- reforma associada "Medidas tomadas em 2020 e 2021 para atenuar os efeitos da pandemia de COVID-19" (ES-C[C28]-R[R1]);
 - reforma associada "Melhorar a regulamentação das empresas e o clima" (ES-C[C13]-R[R1]);
 - reforma não associada "Decreto Real de execução do Fundo Financeiro Estatal para a Competitividade do Turismo (FOCIT)" (ES-C[C14]-R[R1]).
- 8) **A avaliação quanto à execução da sub-recomendação 3.3 de 2020** apresentou uma classificação melhor em 2022. Nesse ano, a avaliação da Comissão refere que o lançamento de planos para dar impulso à cadeia de valor do setor automóvel e ao setor do turismo foram reformas e investimentos do MRR que contribuíram para os progressos:
- reforma associada "Decreto Real de execução do Fundo Financeiro Estatal para a Competitividade do Turismo (FOCIT)" (ES-C[C14]-R[R1]);
 - investimento associado "Programa para estimular a competitividade e a sustentabilidade industrial" (ES-C[C12]-I[I2]).

Quadro 2 | Espanha: execução de sub-recomendações e reformas

REP	Descrição	Avaliação do Semestre Europeu				Avaliação do Semestre Europeu				Avaliação do Semestre Europeu				Avaliação do Semestre Europeu	
		1º trimestre 2021	2º trimestre 2021	3º trimestre 2021	4º trimestre 2021	1º trimestre 2022	2º trimestre 2022	3º trimestre 2022	4º trimestre 2022	1º trimestre 2023	2º trimestre 2023	3º trimestre 2023	4º trimestre 2023	1º trimestre 2024	2º trimestre 2024
2.10 de 2019	Aumentar a cooperação entre o ensino e as empresas, com vista a melhorar a oferta de competências e qualificações relevantes no mercado de trabalho		Alguns progressos				Alguns progressos				Alguns progressos				Alguns progressos
3.1 de 2020	Garantir a aplicação eficaz de medidas que visem proporcionar liquidez às pequenas e médias empresas e aos trabalhadores por conta própria, evitando nomeadamente os atrasos de pagamento	ES-C[C28]-R[R1]	Alguns progressos			ES-C[C13]-R[R1]*	Progressos substanciais				Progressos substanciais				Progressos substanciais
3.3 de 2020	Promover o investimento privado para estimular a recuperação económica		Poucos progressos		ES-C[C14]-R[R1]		Alguns progressos				Alguns progressos				Alguns progressos

Nota: * na melhoria da classificação quanto à execução da sub-recomendação, foram tidos em conta marcos específicos, pois nem todos os marcos se encontravam concluídos no primeiro trimestre de 2022.

Fonte: TCE.

Chipre

- 9) Em Chipre, foram até à data executadas três reformas do MRR. Destas cinco, três mostram uma classificação melhor da Comissão quanto ao estado de execução (ver [quadro 3](#)).
- 10) **A avaliação da execução da sub-recomendação 4.6 de 2019** apresentou uma classificação melhor em 2024, passando de "poucos progressos" para "alguns progressos". A Comissão refere três reformas do MRR associadas à sub-recomendação que contribuem para os progressos:
- reforma associada "Balcões únicos digitais para racionalizar o licenciamento de projetos FER e facilitar a renovação energética dos edifícios" (CY-C[C2.1]-R[R3]);
 - reforma associada "Facilitação dos investimentos estratégicos" (CY-C[C3.3]-R[R1]);
 - reforma associada "Estratégia para fazer face às insuficiências do sistema de transações imobiliárias (títulos de propriedade)" (CY-C[C3.5]-R[R3]).

-
- 11) A reforma referente aos balcões únicos digitais era a única que se encontrava concluída em junho de 2024. As restantes foram tidas em conta como parcialmente concluídas.
- 12) **A avaliação da execução da sub-recomendação 5.2 de 2019** apresentou uma classificação melhor em 2024, passando de "poucos progressos" para "progressos substanciais". A Comissão refere uma reforma do MRR associada à sub-recomendação que contribui para os progressos:
- reforma "Estratégia para fazer face às insuficiências do sistema de transações imobiliárias (títulos de propriedade)" (CY-C[C3.5]-R[R3]).
- 13) Em relação a esta sub-recomendação, a Comissão reconhece a execução dos três marcos intermédios e de uma meta, afirmando que os desenvolvimentos indicam que houve "progressos substanciais". Antes de ser dada como executada na íntegra, é necessário verificar se estas alterações deram verdadeiramente resposta à questão. A reforma não se encontrava executada na íntegra em junho de 2024, havendo um marco ainda por cumprir referente à entrada em vigor do regulamento relativo às ruas e à construção (marco 196). Este regulamento está em debate no Parlamento desde outubro de 2023.
- 14) **A avaliação da execução da sub-recomendação 3.3 de 2020** apresentou uma classificação melhor em 2022, passando de "poucos progressos" para "alguns progressos". A Comissão refere três reformas e três investimentos associados à sub-recomendação que contribuem para os progressos:
- reforma "Facilitação dos investimentos estratégicos" (CY-C[C3.3]-R[R1]);
 - reforma "Reforçar o mecanismo de ativação rápida das empresas" (CY-C[C3.3]-R[R2]);
 - reforma "Conceber e criar uma agência nacional de promoção" (CY-C[C3.3]-R[R4]);
 - investimento "Fundo de capitais próprios financiado pelo Estado" (CY-C[C3.3]-I[I6]);
 - investimento "Enriquecimento do produto turístico em zonas rurais, montanhosas e remotas" (CY-C[C3.1]-I[I10]);
 - investimento "Criação de uma identidade comercial nacional e promoção do produto tradicional "halloumi" (CY-C[C3.1]-I[I5]).

- 15) Embora associados à sub-recomendação pertinente, nem todos os investimentos e reformas se encontravam executados na íntegra à data da avaliação. As medidas foram tidas em conta como parcialmente executadas.
- 16) Além disso, três reformas que se encontravam executadas em junho de 2024 e associadas a três sub-recomendações (4.7 de 2019, 3.1 de 2020 e 3.3 de 2020) não conduziram a qualquer melhoria na classificação do progresso nos anos em que foram concluídas.

Quadro 3 | Chipre: execução de sub-recomendações e reformas

REP	Descrição	Avaliação do Semestre Europeu				Avaliação do Semestre Europeu				Avaliação do Semestre Europeu				Avaliação do Semestre Europeu	
		1º trimestre 2021	2º trimestre 2021	3º trimestre 2021	4º trimestre 2021	1º trimestre 2022	2º trimestre 2022	3º trimestre 2022	4º trimestre 2022	1º trimestre 2023	2º trimestre 2023	3º trimestre 2023	4º trimestre 2023	1º trimestre 2024	2º trimestre 2024
4.6 de 2019	Adotar legislação que simplifique os procedimentos para que os investidores estratégicos obtenham as autorizações e licenças necessárias		Poucos progressos				Poucos progressos			CY-C[C2.1]-R[R3] 2º trimestre 2023	Poucos progressos			CY-C[C2.1]-R[R3] CY-C[C3.3]-R[R1]* CY-C[C3.5]-R[R3]*	Alguns progressos
4.7 de 2019	Melhorar o acesso das pequenas e médias empresas ao financiamento		Alguns progressos			CY-C[C3.2]-R[R2] 2º trimestre 2022	Alguns progressos				Alguns progressos	CY-C[C3.3]-R[R6]			Alguns progressos
5.2 de 2019	Garantir a fiabilidade e celeridade dos sistemas de emissão de títulos de propriedade e de transferência de direitos sobre imóveis		Poucos progressos				Poucos progressos				Poucos progressos			CY-C[C3.5]-R[R3]*	Progressos substanciais
3.1 de 2020	Garantir um acesso adequado ao financiamento e à liquidez, especialmente para as pequenas e médias empresas		Alguns progressos			CY-C[C3.2]-R[R2] 2º trimestre 2022	Alguns progressos				Alguns progressos	CY-C[C3.3]-R[R6]			Alguns progressos
3.3 de 2020	Promover o investimento privado para estimular a recuperação económica		Poucos progressos				Alguns progressos				Alguns progressos	CY-C[C3.3]-R[R6]		CY-C[C3.3]-R[R1]* CY-C[C3.3]-R[R2]* CY-C[C3.3]-R[R4]*	Alguns progressos

Nota: * não foi concluída até ao primeiro trimestre de 2024, mas os marcos específicos que se encontravam cumpridos foram tidos em conta para a melhor classificação quanto à execução da sub-recomendação.

Fonte: TCE.

Áustria

- 17) Na Áustria, até junho de 2024 foram executadas cinco reformas do MRR incluídas na amostra do Tribunal. As avaliações das sub-recomendações 3.1 e 3.2 de 2020 referem outras reformas do MRR que não constavam da amostra do Tribunal. Das quatro sub-recomendações relativas ao ambiente empresarial, duas mostram uma classificação melhor da Comissão quanto ao estado de execução (ver [quadro 4](#)).

- 18) **Avaliação da execução da sub-recomendação 3.4 de 2019:** no quarto trimestre de 2023 encontravam-se executadas três reformas associadas a esta sub-recomendação, mas a avaliação da sua execução manteve-se inalterada. A avaliação da Comissão quanto à execução da sub-recomendação fundamenta esta inalteração, indicando que, embora a Áustria esteja a executar um pacote para as empresas em fase de arranque que faz parte do seu PRR, o mercado de capital próprio é pequeno e volátil (nomeadamente em relação ao capital de risco), funcionando como um estrangulamento que impede o aumento de escala de empresas inovadoras e orientadas para o crescimento.
- 19) **A avaliação quanto à execução da sub-recomendação 3.1 de 2020** apresentou uma classificação melhor em 2024. Segundo a explicação constante da base de dados CeSaR, a Comissão afirmou que a introdução do pacote para empresas em fase de arranque, designadamente a introdução de uma nova forma de empresa denominada *Flexible Kapitalgesellschaft*, tinha respondido plenamente a esta sub-recomendação. A reforma do MRR que é tida em conta é:
- "Pacote para as empresas em fase de arranque" (AT-C[C4]-R[4D8]).
- 20) **A avaliação quanto à execução da sub-recomendação 3.2 de 2020** apresentou uma classificação melhor em 2024. A Comissão refere que três reformas são pertinentes para os progressos:
- reforma não associada "Pacote para as empresas em fase de arranque" (AT-C[C4]-R[4D8]);
 - reforma associada "Proposta de legislação relativa ao princípio "uma só vez": Alteração da Lei relativa ao portal de serviços às empresas" (AT-C[C2]-R[2C1]);
 - reforma associada "Liberalização da regulamentação empresarial" (AT-C[C4]-R[4D11]).
- 21) Considerou-se que três reformas concluídas contribuíram para o progresso na avaliação desta sub-recomendação (o pacote para as empresas em fase de arranque, a legislação relativa ao princípio "uma só vez" e a liberalização da regulamentação empresarial).

Quadro 4 | Áustria: execução de sub-recomendações e reformas

REP	Descrição	Avaliação do Semestre Europeu				Avaliação do Semestre Europeu				Avaliação do Semestre Europeu				Avaliação do Semestre Europeu	
		1º trimestre 2021	2º trimestre 2021	3º trimestre 2021	4º trimestre 2021	1º trimestre 2022	2º trimestre 2022	3º trimestre 2022	4º trimestre 2022	1º trimestre 2023	2º trimestre 2023	3º trimestre 2023	4º trimestre 2023	1º trimestre 2024	2º trimestre 2024
3.4 de 2019	Promover o aumento da produtividade através do fomento da digitalização e do crescimento das empresas		Alguns progressos				Alguns progressos				Alguns progressos	AT-C[C4]-R[4D7] AT-C[C4]-R[4D9]	AT-C[C4]-R[4D8]		Alguns progressos
3.1 de 2020	Assegurar a aplicação efetiva das medidas de liquidez e apoio, em especial para as pequenas e médias empresas		Progressos substanciais				Progressos substanciais				Progressos substanciais		AT-C[C4]-R[4D8]		Execução integral
3.2 de 2020	Reduzir a carga administrativa e regulamentar		Alguns progressos				Alguns progressos				Alguns progressos		AT-C[C4]-R[4D8]	AT-C[C2]-R[2C1] AT-C[C4]-R[4D11]	Progressos substanciais
3.4 de 2020	Promover o investimento privado para estimular a recuperação económica		Alguns progressos				Alguns progressos				Alguns progressos				Alguns progressos

Fonte: TCE.

Siglas e acrónimos

MRR	Mecanismo de Recuperação e Resiliência
PRR	Plano de recuperação e resiliência
REP	Recomendação específica por país
SWD	Documento de trabalho dos serviços da Comissão
TFUE	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

Glossário

Compromissos pós-programa	Mecanismo de acompanhamento concebido para assegurar que um país se mantém numa trajetória financeira estável após receber ajuda financeira.
Documento de trabalho dos serviços da Comissão	Documento não vinculativo da Comissão, elaborado para debate a nível interno ou externo à instituição.
Marco	Medida qualitativa do progresso de um Estado-Membro na realização de uma reforma ou de um investimento constantes do seu plano de recuperação e resiliência.
Mecanismo de Recuperação e Resiliência	Mecanismo de apoio financeiro da UE para atenuar o impacto económico e social da pandemia de COVID-19 e estimular a recuperação, dando resposta aos desafios de um futuro mais ecológico e digital.
Meta	Medida quantitativa do progresso de um Estado-Membro na realização de uma reforma ou de um investimento constantes do seu plano de recuperação e resiliência.
Plano nacional de recuperação e resiliência	Documento que descreve as reformas e os investimentos que um Estado-Membro tenciona realizar ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência.
Recomendação específica por país	Orientações anuais que, no âmbito do Semestre Europeu, a Comissão dirige a cada Estado-Membro sobre as suas políticas macroeconómicas, orçamentais e estruturais.
Semestre Europeu	Ciclo anual que proporciona um quadro para a coordenação das políticas económicas dos Estados-Membros da UE e para o acompanhamento dos seus progressos.

Respostas da Comissão

<https://www.eca.europa.eu/pt/publications/sr-2025-21>

Cronologia

<https://www.eca.europa.eu/pt/publications/sr-2025-21>

Equipa de auditoria

Os relatórios especiais do TCE apresentam os resultados das suas auditorias às políticas e programas da UE ou a temas relacionados com a gestão de domínios orçamentais específicos. O TCE seleciona e concebe estas tarefas de auditoria de forma a obter o máximo impacto, tendo em consideração os riscos relativos ao desempenho ou à conformidade, o nível de receita ou de despesa envolvido, a evolução futura e o interesse político e público.

A presente auditoria de resultados foi realizada pela Câmara de Auditoria IV – Regulamentação dos mercados e economia competitiva, presidida pelo Membro do TCE Petri Sarvamaa. A auditoria foi efetuada sob a responsabilidade do Membro do TCE Ivana Maletić, com a colaboração de Sandra Diering, chefe de gabinete; Juan Ignacio González Bastero, responsável principal; Jacques Sciberras, responsável de tarefa; Sorana Rotta, Valentina-Adriana Vișan e Tiago Ribeiro, auditores. Alexandra Damir-Bînzaru deu apoio gráfico, e Irene López Arranz apoio de secretariado.



Da esquerda para a direita: Valentina-Adriana Vișan, Jacques Sciberras, Sandra Diering, Ivana Maletić, Juan Ignacio González Bastero, Irene López Arranz, Tiago Ribeiro e Sorana Rotta.

DIREITOS DE AUTOR

© União Europeia, 2025

A política de reutilização do Tribunal de Contas Europeu (TCE) encontra-se estabelecida na [Decisão nº 6-2019 do Tribunal de Contas Europeu](#) relativa à política de dados abertos e à reutilização de documentos.

Salvo indicação em contrário (por exemplo, em declarações de direitos de autor individuais), o conteúdo do TCE que é propriedade da UE está coberto pela licença [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Por conseguinte, regra geral, é autorizada a reutilização desde que sejam indicados os créditos adequados e as eventuais alterações. Esta reutilização do conteúdo do TCE não pode distorcer o significado ou a mensagem originais. O TCE não é responsável por quaisquer consequências da reutilização.

É necessário obter uma autorização adicional se um conteúdo específico representar pessoas singulares identificáveis, por exemplo, imagens do pessoal do TCE, ou incluir obras de terceiros.

Se for obtida uma autorização, esta anula e substitui a autorização geral acima referida e deve indicar claramente quaisquer restrições aplicáveis à sua utilização.

Para utilizar ou reproduzir conteúdos que não sejam propriedade da UE, pode ser necessário pedir autorização diretamente aos titulares dos direitos de autor.

Fotografia da página de rosto: © peteri – stock.adobe.com.

Ícones da figura 1: concebidos com recursos de [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Todos os direitos reservados.

O *software* ou os documentos abrangidos por direitos de propriedade industrial, nomeadamente patentes, marcas, desenhos e modelos registados, logótipos e nomes, estão excluídos da política de reutilização do TCE.

O conjunto de sítios Web institucionais da União Europeia, no domínio europa.eu, disponibiliza ligações a sítios de terceiros. Uma vez que o TCE não controla esses sítios, recomenda que se consultem as respetivas políticas em matéria de proteção da privacidade e direitos de autor.

Utilização do logótipo do TCE

O logótipo do TCE não pode ser utilizado sem o seu consentimento prévio.

HTML	ISBN 978-92-849-5892-4	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/5045654	QJ-01-25-054-PT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-5893-1	ISSN 1977-5679	doi: 10.2865/512024	QJ-01-25-054-PT-N

COMO CITAR ESTE DOCUMENTO

Tribunal de Contas Europeu, [Relatório Especial 21/2025](#), *Apoio do MRR à melhoria do ambiente empresarial – Recomendações específicas por país apenas têm resposta parcial, mas alguns resultados iniciais fizeram avançar a execução*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2025

O Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR), dotado de 650 mil milhões de euros, foi criado em fevereiro de 2021 para dar resposta à pandemia de COVID-19.

A auditoria do Tribunal procurou saber se as medidas do MRR, em especial as reformas, responderam aos desafios no domínio do ambiente empresarial apontados nas recomendações específicas por país (REP) e atingiram os resultados esperados.

O Tribunal concluiu que o MRR responde parcialmente aos desafios do ambiente empresarial, havendo algumas questões estruturais que continuam sem resposta. As medidas concluídas atingiram os marcos e metas acordados, mas até à data apenas um terço mostrou resultados significativos e contribuiu para a execução das REP.

O Tribunal recomenda que se assegure uma cobertura suficiente dos desafios principais, que se crie um quadro abrangente para a avaliação dos resultados e do contributo das medidas do MRR para a execução das REP e que os domínios de intervenção sejam definidos claramente e aplicados de forma coerente nos diferentes instrumentos da UE e no Semestre Europeu.

Relatório Especial do TCE apresentado nos termos do artigo 287º, nº 4, segundo parágrafo, do TFUE.



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU



Serviço das Publicações
da União Europeia

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Informações: eca.europa.eu/pt/contact
Sítio Internet: eca.europa.eu
Redes sociais: @EUauditors