



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 14 de setembro de 2023
(OR. en)

**Dossiê interinstitucional:
2023/0323(COD)**

12976/23
ADD 3

**COMPET 873
MI 742
IND 467
ECOFIN 873
FIN 922
CODEC 1594
IA 225**

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	13 de setembro de 2023
para:	Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	SWD(2023) 313 final
Assunto:	DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO RESUMO DO RELATÓRIO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO que acompanha o documento Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à luta contra os atrasos de pagamento nas transações comerciais

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento SWD(2023) 313 final.

Anexo: SWD(2023) 313 final

Estrasburgo, 12.9.2023
SWD(2023) 313 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO
RESUMO DO RELATÓRIO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

[...]

que acompanha o documento

Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho
relativo à luta contra os atrasos de pagamento nas transações comerciais

{COM(2023) 533 final} - {SEC(2023) 313 final} - {SWD(2023) 312 final} -
{SWD(2023) 314 final}

Ficha de síntese
Avaliação do impacto para a revisão da Diretiva Atrasos de Pagamento (Diretiva 2011/7/UE)
A. Qual é o problema e por que motivo tem dimensão europeia?
<p>Todos os anos, são emitidas na UE cerca de 18 mil milhões de faturas, mais de 500 por segundo, das quais quase 50 % são pagas com atraso. Os atrasos de pagamento afetam a liquidez e a previsibilidade dos fluxos de caixa, o que, por sua vez, aumenta as necessidades de fundo de maneo e compromete o acesso das empresas ao financiamento externo. Consequentemente, o crescimento e a competitividade são afetados, a produtividade reduz-se e a probabilidade de despedimentos e falências aumenta. Os efeitos dos atrasos de pagamento fazem-se sentir ao longo das cadeias de abastecimento, uma vez que esses atrasos são frequentemente passados aos fornecedores. As pequenas e médias empresas (PME), que dependem de fluxos de caixa previsíveis, são fortemente afetadas por estes efeitos negativos. Os atrasos de pagamento têm igualmente efeitos sociais negativos. Alguns setores são mais vulneráveis do que outros aos atrasos de pagamento. É o caso, por exemplo, do setor da construção. A causa principal dos atrasos de pagamento reside no desequilíbrio no poder de negociação entre um pequeno fornecedor e um grande cliente, já que o pagamento tardio é uma forma atrativa de financiamento sem custos para o devedor. Entre os fatores causadores do problema incluem-se a insuficiência das medidas preventivas, a inadequação das medidas de dissuasão e a insuficiência dos mecanismos de fiscalização do cumprimento e de recurso.</p>
Quais são os resultados esperados?
<p>Objetivos gerais:</p> <p>A. Reforçar a competitividade e o crescimento das empresas, melhorando a disciplina de pagamento das autoridades públicas, das grandes empresas e das PME;</p> <p>B. Proteger as PME contra os efeitos negativos dos atrasos de pagamento, estabelecendo regras que promovam o pagamento justo e atempado nas transações comerciais.</p> <p>Objetivos específicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Evitar os atrasos de pagamento; 2) Facilitar os pagamentos atempados; 3) Capacitar as empresas e garantir uma maior equidade nos pagamentos nas transações comerciais.
Qual é o valor acrescentado da ação a nível da UE (subsidiariedade)?
<p>A UE tem vindo a combater os atrasos de pagamento nas transações comerciais ao longo dos últimos 30 anos. Esta iniciativa revê a legislação da UE em vigor (Diretiva 2011/7/UE) e, por conseguinte, só pode ser concretizada a nível da UE. Alguns Estados-Membros da UE adotaram regras mais rigorosas do que as estabelecidas na diretiva, por exemplo, limitando os prazos de pagamento nas transações entre empresas (B2B) quando o credor é uma PME e criando organismos de fiscalização do cumprimento. Para evitar um mercado único da UE heterogéneo, é necessário assegurar que as regras são aplicadas da mesma forma.</p>
B. Soluções
Quais são as várias opções para cumprir os objetivos? Há alguma opção preferida? Em caso negativo, por que razão?
<p>Opção 1:: evitar a ocorrência de atrasos nos pagamentos</p> <p>As medidas previstas no âmbito desta opção visam evitar os atrasos de pagamento, garantindo condições de pagamento justas. São fixados prazos máximos de pagamento, nomeadamente para o procedimento de verificação do cumprimento dos requisitos contratuais. São igualmente incluídas disposições que proporcionam às PME formação em matéria de gestão de crédito e literacia financeira.</p> <p>Opção 2: facilitar os pagamentos atempados</p>

As medidas previstas no âmbito desta opção visam combater os atrasos de pagamento, reforçando a aplicação das regras e garantindo o respeito das condições de pagamento. As medidas de dissuasão previstas na atual diretiva, a saber, o direito a juros de mora e a uma indemnização de montante fixo, tornam-se mais eficazes se os juros de mora passarem a ser obrigatórios e a indemnização de montante fixo for aumentada. A fiscalização do cumprimento é um fator essencial na resolução do problema dos atrasos de pagamento. Por conseguinte, as opções avaliadas diferem em função dos poderes atribuídos a um organismo nacional de fiscalização do cumprimento designado pelos Estados-Membros da UE. Esta opção também inclui sinergias com os contratos públicos para proteger os subcontratantes nos contratos de empreitada de obras públicas.

Opção 3: reforçar os mecanismos de recurso, garantir condições de pagamento justas e capacitar as empresas

As medidas previstas no âmbito desta opção promovem a equidade e a disponibilidade de mecanismos de recurso eficazes caso as condições de pagamento não sejam cumpridas. Os Estados-Membros da UE terão de criar instrumentos de mediação facilmente acessíveis às PME e tratar a questão das práticas e cláusulas contratuais abusivas no âmbito do seu direito nacional.

A opção preferida. Cada opção apresenta benefícios potenciais, mas também comporta alguns riscos se for aplicada isoladamente. A avaliação de impacto concluiu que a opção preferida consiste num pacote composto pelas medidas mais eficazes e eficientes no âmbito das três opções políticas. A avaliação de impacto concluiu igualmente que um regulamento é a forma preferida do ato jurídico.

Pacote de medidas preferido: 1a+2a+3b

- Limitação dos prazos de pagamento a 30 dias nas transações B2B.
- Procedimento de verificação ou aceitação limitado a 30 dias (sem derrogação).
- Os Estados-Membros da UE facilitam o acesso das PME a formação em matéria de gestão de crédito e literacia financeira, incluindo ferramentas de pagamento digitais para as PME.
- Os juros de mora são automáticos (o conceito de "direito ao pagamento" é eliminado) e é clarificado o prazo limite de contagem de juros.
- É devida uma indemnização de montante fixo por cada transação paga com atraso e o seu valor é aumentado para 50 EUR a fim de refletir a inflação.
- Os Estados-Membros da UE designam organismos responsáveis por fazer cumprir a lei, que realizam investigações por sua própria iniciativa ou com base em queixas, com poderes para aplicar sanções administrativas e publicar o nome dos infratores. Utilização de ferramentas digitais para uma fiscalização mais eficaz do cumprimento.
- Nos contratos de empreitada de obras públicas, as autoridades adjudicantes e as entidades adjudicantes devem verificar se o pagamento ao adjudicatário principal foi passado aos subcontratantes diretos.
- Os Estados-Membros da UE criam um sistema nacional de mediação para resolver os litígios em matéria de pagamento nas transações comerciais.
- Os Estados-Membros da UE tratam a questão das práticas e cláusulas contratuais abusivas no âmbito do seu direito nacional.

Quais são as perspetivas dos vários intervenientes? Quem apoia cada uma das opções?

Resultados das consultas: 939 respostas do painel de PME, 117 respostas à consulta pública, 137 respostas ao convite à apreciação, várias reuniões com partes interessadas. Quase 83 % do painel de PME e 36,7 % dos inquiridos na consulta pública apoiam a limitação dos prazos de pagamento, com preferência pelo prazo de 30 dias. Um número limitado de associações empresariais opõe-se à limitação e/ou solicita exceções setoriais. Quase 81 % das PME inquiridas confirmaram que os juros e as indemnizações nunca são pagos. Para 84 % das PME inquiridas, a criação de organismos de fiscalização do cumprimento é útil ou muito útil. Quase 60 % dos inquiridos na consulta pública concordaram que as autoridades públicas deveriam criar mecanismos para verificar se os adjudicatários principais pagam atempadamente aos seus subcontratantes. A criação de um sistema nacional de mediação recebeu respostas positivas tanto no convite à apreciação como na consulta pública. O painel de PME também recolheu uma panorâmica abrangente das práticas desleais que visam contornar a lei.

C. Impactos da opção preferida

Quais são as vantagens da opção?

A nível agregado, o impacto será benéfico para as empresas. A redução dos prazos de pagamento, estimada em 35 %, permitirá libertar liquidez e melhorar a previsibilidade dos pagamentos. Os operadores de mercado de menor dimensão serão menos suscetíveis de serem verem confrontados com condições de pagamento abusivas e disporão de vias de recurso eficazes em caso de atrasos de pagamento. Os custos do incómodo de correr atrás dos devedores para cobrar os pagamentos em atraso (estimados em 340,2 milhões de horas-homem, equivalentes a 8,74 mil milhões de EUR) serão significativamente reduzidos. A criação de um sistema de mediação permitiria às empresas poupar 27 milhões de EUR por ano em processos judiciais evitados. Esta iniciativa aumenta igualmente a equidade nas relações comerciais.

As autoridades públicas beneficiam dos sistemas de mediação, quer diretamente, se pretenderem resolver um litígio com um fornecedor, quer indiretamente, ao reduzirem os encargos que pesam sobre o sistema judicial. De um modo geral, resulta daqui uma redução dos atrasos de pagamento, o que se traduz numa diminuição das falências e dos custos associados para o erário público.

Os consumidores não são diretamente afetados por esta iniciativa.

Quais são os custos da opção preferida (empresas e autoridades públicas)?

A maioria dos custos que afetam todas as empresas são custos pontuais. Entre eles incluem-se a atualização das faturas normalizadas para refletir as novas condições de pagamento e o ajustamento do montante das indemnizações, estimadas em 243 milhões de EUR. Os custos recorrentes recaem principalmente sobre os devedores que atualmente pagam com atraso: pagamento automático de juros e indemnizações (majoradas), eventuais coimas e perda de crédito sem entraves quando obrigados a pagar atempadamente. Estes custos podem ser totalmente evitados se os devedores pagarem atempadamente.

Os custos associados para o erário público parecem ser limitados e proporcionados. As autoridades públicas terão de suportar alguns custos para designar e gerir os organismos de fiscalização do cumprimento e mediação. Estes custos estão estimados em 70-105 milhões de EUR por ano para a UE-27 (60-65 milhões de EUR para os organismos de fiscalização do cumprimento e 10-40 milhões de EUR para os serviços de mediação).

Quais são os efeitos para as PME e a competitividade?

Efeitos para as PME:

O filtro PME classifica esta iniciativa como "extremamente pertinente". A opção preferida foi

apoiada pelas PME tanto no painel de PME como na consulta pública. Embora se espere que todas as PME beneficiem da iniciativa, as microempresas, que estão mais expostas ao problema, serão as mais beneficiadas. Do lado do **credor**, os atrasos de pagamento impedem as empresas de crescer e obrigam-nas a desperdiçar recursos. Em média, entre 5 % a 10 % do trabalho administrativo total consiste em correr atrás dos devedores. Trata-se de tempo que as PME poderiam ter utilizado de forma mais produtiva, por exemplo, para receber formação ou procurar novas oportunidades de negócio.

Do lado do **devedor**, quanto maior for a empresa, maior é a probabilidade de pagar com atraso. Em média, prevê-se que cerca de 41 % das PME beneficiem da limitação dos prazos de pagamento a 30 dias. Esperam-se efeitos mais vastos para as microempresas (50 %), e a limitação do procedimento de verificação a 30 dias poderá beneficiar até 66 % das PME. A obrigatoriedade do pagamento de juros e de indemnizações melhorará a situação atual, em que 81 % das PME e 93 % das microempresas nunca recebem essa indemnização. O reforço das regras relativas à fiscalização do cumprimento melhorará o desempenho em matéria de pagamentos. As medidas de apoio aos subcontratantes nos contratos de empreitada de obras públicas terão um impacto positivo nas PME (em média, 80 % do valor de um grande projeto de construção é subcontratado a PME). Os sistemas nacionais de mediação trarão benefícios monetários para as empresas que atualmente recorrem a processos judiciais e permitirão uma resolução mais rápida dos litígios para as empresas que atualmente evitam recorrer aos tribunais para cobrar dívidas não pagas.

Impactos sobre a competitividade: Espera-se que o efeito da opção preferida na competitividade em termos de preço/custo e de inovação seja positivo. Com um maior fluxo de caixa agregado na economia, as empresas dispõem de mais liquidez para investir em inovação ou para passar as reduções de custos aos consumidores. A redistribuição da liquidez na economia é mais justa, pois cada empresa paga pela liquidez de que necessita e que utiliza. As condições de exercício da atividade económica seriam mais previsíveis, o que se traduziria num ambiente empresarial mais favorável.

No que respeita à competitividade internacional, as empresas que importam ou exportam são inevitavelmente confrontadas com desfasamentos na duração dos prazos de pagamento (entre os seus débitos e créditos). Os riscos assumidos relacionados com estes desfasamentos são geridos em condições de mercado pelos fornecedores de financiamento comercial (por exemplo, pagamento antecipado, crédito documentário). Além disso, o risco de as empresas de países terceiros subcotarem as empresas da UE ao oferecerem prazos de pagamento longos num mercado fora da UE é ainda mais limitado pelo facto de muitos países parceiros da UE, como o Canadá, os EUA, a Turquia e o Reino Unido, já disporem de regras em matéria de atrasos de pagamento.

Haverá outros impactos significativos?

Todas as opções políticas terão impacto no emprego, na equidade na cultura empresarial e no bem-estar dos empresários. Nenhuma das opções políticas terá um impacto ambiental direto. Nenhuma das opções políticas prejudicará significativamente o ambiente.

Proporcionalidade

Todas as opções políticas respeitam os princípios da proporcionalidade e da subsidiariedade. Apenas impõem às empresas os custos necessários para alcançar os objetivos e deixam margem de manobra aos Estados-Membros (por exemplo, designação de organismos de fiscalização do cumprimento, implementação de ações de formação em matéria de gestão do crédito e mecanismos de recurso, identificação de práticas de pagamento desleais). A avaliação de impacto também identifica as opções rejeitadas.

D. Acompanhamento

A Comissão acompanhará os impactos da iniciativa e procederá à sua avaliação quatro anos após a entrada em vigor da nova legislação. O observatório europeu dos pagamentos e os relatórios elaborados pelos Estados-Membros por iniciativa própria ou por terceiros apoiarão igualmente o processo de acompanhamento da presente iniciativa.