

Gonçalo Novo
Direção de Serviços de Análise Económica

O ambiente de negócios consiste no contexto económico, legal e administrativo, no qual os agentes económicos, nomeadamente os investidores, operam, com impacto no ciclo de vida das empresas, podendo favorecer ou restringir a sua atividade. Cabe aos decisores públicos promover um ambiente de negócios favorável, através de uma regulamentação eficaz, simples e desburocratizada, com o objetivo de criar condições económicas propícias a um mercado eficiente, reduzindo ao mínimo os custos de contexto e promovendo, desta forma, a competitividade.

Esta Ficha de Competitividade tem por objetivo caracterizar o ambiente de negócios português, através da análise do desempenho relativo do país, no âmbito de quatro *drivers* – (i) determinantes macroeconómicas, (ii) custos de contexto, (iii) regulamentação de mercado e (iv) eficiência do mercado e competitividade com recurso a diferentes *rankings* internacionais, assim como proceder ao enquadramento quanto às principais medidas de política pública e iniciativas no domínio de ambiente de negócios e custos de contexto.

Com uma abordagem estruturada em torno dos referidos quatro *drivers*, esta Ficha de Competitividade visa ser uma ferramenta de apoio aos decisores políticos, às empresas e a outras partes interessadas sobre o ecossistema empresarial em Portugal.

Sumário executivo

A presente Ficha de Competitividade apresenta uma **análise atualizada do Ambiente de Negócios em Portugal**, procurando avaliar como diversos fatores macroeconómicos, custos de contexto, regulamentações de mercado e a eficiência do mercado afetam diretamente a competitividade empresarial do país. Através da **análise de indicadores/*rankings* e das principais políticas públicas**, este documento dá uma visão geral da posição de Portugal no panorama global.

De destacar **o compromisso do País em fomentar um ambiente propício ao investimento e ao crescimento empresarial, refletido nas reformas em curso e nos esforços para minimizar barreiras burocráticas e regulamentares**. A presente análise também sublinha **áreas de melhoria e desafios**, propondo recomendações estratégicas para fortalecer a competitividade e a eficiência do mercado português.

1. Determinantes Macroeconómicas

Um ambiente de negócios favorável à instalação de empresas, nacionais e internacionais, que pretendam investir em Portugal depende, entre outros, da conjuntura macroeconómica que, por sua vez, é determinada pela coexistência de diferentes fatores interdependentes, entre os quais se destacam a **estabilidade política, a qualidade das instituições, o nível de corrupção, as infraestruturas, a maturidade tecnológica e a capacitação humana, o acesso ao financiamento e o ambiente macroeconómico**.

Em 2023, Portugal atinge um saldo orçamental positivo, a par de apenas outros três Estados-Membros da União Europeia (UE), mantendo o seu compromisso de controlo das finanças públicas. Destaca-se uma contínua melhoria das qualificações dos jovens portugueses e dos níveis de formação na área essencial das ciências, tecnologia, engenharia e matemática (STEM). Todavia, a fiscalidade das empresas persiste em ser um dos registos em que Portugal se apresenta comparativamente menos competitivo, apesar dos sinais dados através do Acordo de Médio Prazo de Melhoria dos Rendimentos, dos Salários e da Competitividade.

2. Custos de Contexto

Os custos de contexto correspondem a efeitos negativos que provêm de regras, procedimentos, ações e/ou omissões que prejudicam a atividade empresarial e que não são imputáveis ao empresário ou à sua organização. **A capacidade de atração de investimento da economia varia, assim, inversamente ao peso dos custos de contexto inerentes às várias etapas do ciclo de vida das empresas, i.e., desde a criação até à cessação da atividade.** Portugal, no último ano, não conseguiu inverter a tendência no que se refere aos trâmites necessários para a criação de empresas, cujo processo subsiste burocrático, moroso e dispendioso face a outros países.

Por um lado, e de acordo com o *Enterprise Survey*, publicado pelo Banco Mundial, Portugal revela um bom desempenho em vários indicadores, a título de comparação com os seus congéneres europeus, especificamente ao nível dos licenciamentos, da obtenção e qualidade da infraestrutura de rede elétrica e ao nível do licenciamento para construção. Por outro lado, apresenta resultados menos positivos no número de dias para despachar exportações diretas da alfândega e desalfandegar importações e na concessão de licenças de exploração. Neste contexto, Portugal é tido como um país com uma estrutura formal e legal que favorece a criação de empresas, não sobrecarregando de modo excessivo as *start-ups*.

Já em 2021, e de acordo com os resultados mais recentes do Inquérito aos Custos de Contexto (IaCC) do Instituto Nacional de Estatística (INE), os custos de contexto agravaram-se em relação a 2017.

3. Regulamentação do Mercado

O quadro legal de suporte à atividade empresarial constitui, também, um dos elementos determinantes para a confiança dos agentes económicos e de potenciais investidores, na medida em que contribui para a atratividade de uma economia. **Uma regulamentação eficiente é fundamental para agilizar os processos judiciais, proteger os interesses dos agentes económicos a operar no mercado, flexibilizar o mercado laboral e para garantir a estabilidade legislativa.** De acordo com os últimos dados do *Product Market Regulation* (PMR), referentes a 2023, da OCDE, Portugal apresenta barreiras menos robustas ao Comércio e Investimento do que os seus pares, favorecendo a captação de capital estrangeiro. Ainda assim, Portugal deve prosseguir o aprofundamento de reformas nos domínios das Barreiras colocadas aos Serviços – enfatizando-se neste domínio as restrições colocadas no setor do Retalho –, assim como na esfera da Simplificação e avaliação das regulações, principalmente na monitorização e análise dos efeitos resultantes das medidas regulatórias aplicadas, viabilizando uma imagem mais nítida do quão eficiente e justificada é a sua intervenção no sentido de regular as especificidades de um mercado.

4. Eficiência do Mercado e Competitividade

O investimento é mais atrativo em mercados eficientes, quer do ponto de vista da produção de bens e serviços, quer ao nível governamental ou do respetivo setor financeiro, pois proporcionam custos de transação baixos e custos de contexto não restritivos à atividade das empresas. **A eficiência do mercado permite, assim, maximizar a produtividade total dos fatores e potenciar a competitividade global da economia e a sua sustentabilidade.** Em anos transatos, o mercado financeiro vinha a ser apontado como uma das áreas menos competitivas, tendo, todavia, apresentado sinais de recuperação mais recentes. Exemplo disso têm sido os esforços mobilizados para criar instrumentos financeiros destinados às empresas com o objetivo de facilitar o seu financiamento e de reduzir o endividamento excessivo – por exemplo, as linhas de financiamento e de crédito dirigidas às empresas no setor do turismo, o Fundo de Contragarantia Mútuo, o Programa Consolidar ou o reforço dos incentivos financeiros às Small MidCaps, previsto no Programa Acelerar a Economia.

1. Determinantes Macroeconómicas

A conjuntura macroeconómica de qualquer país condiciona a atividade empresarial, assim como as decisões de investimento a realizar. Como determinantes macroeconómicas da conjuntura nacional que se revelam importantes para os empresários e investidores, salientam-se: (i) a qualidade das instituições, (ii) a estabilidade política, (iii) o nível de corrupção, (iv) as infraestruturas, (v) a maturidade tecnológica e capacitação humana, (vi) o acesso ao financiamento e (vii) o ambiente macroeconómico.

No mais recente *World Competitiveness Ranking (WCR)*, publicado em 2024 pelo *International Institute for Management Development (IMD)*, Portugal atingiu a 36.ª posição (Figura 1), subindo três lugares face a 2023 e melhorando uma posição relativamente a 2020 (ano marcado pelo impacto da pandemia Covid-19). Este relatório visa analisar e classificar os 67 países selecionados em função da forma como conseguem gerir as suas competências para um crescimento sustentado e capacidade contínua de criação de valor.

Figura 1 – Posição de Portugal no *World Competitiveness Ranking*, 2020-2024¹



Na dimensão do *desempenho económico* avaliada no relatório (Figura 2), Portugal subiu duas posições face a 2020. Nas subdimensões que a compõem, assume a pior posição na vertente da Economia Nacional, ainda assim quatro posições acima de 2020, e claramente superior à que ocupava em 2022, traduzindo uma **melhoria dos indicadores macroeconómicos no contexto internacional**. Apesar do crescimento negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nos anos coincidentes com a pandemia Covid-19, Portugal registou uma rápida recuperação nos dois anos seguintes, assinalando-se, também, um dos maiores crescimentos da UE em 2023 – 2,3%. Também as perspetivas em relação ao défice público, decorrente das medidas de política pública para mitigar os impactos negativos que as medidas de saúde pública provocaram na atividade económica, não foram tão agravadas como as de outros países, sendo que, em 2022, Portugal apresentava um dos défices mais baixos de toda a UE (0,3% do PIB), atingindo, em 2023, um saldo orçamental positivo de 1,2% do PIB. Paralelamente, Portugal registou uma formação bruta de capital fixo (FBCF) expressa em percentagem do PIB de 20,1% em 2023, quando em 2019 se registara em 18,1%. Sinaliza-se, como ponto negativo, a persistência de taxas brutas de poupança mais reduzidas do que a média para os congéneres da UE.

Cabe destacar que a subdimensão *preços*, para o ano 2023, foi negativamente afetada pela ainda historicamente elevada taxa de inflação.

¹ Data de realização dos *Executive Opinion Surveys*.

Figura 2 – Posição de Portugal no fator Desempenho Económico e suas subdimensões, 2020-2024²

	Rank '20 (#63)	Rank '21 (#64)	Rank '22 (#63)	Rank '23 (#64)	Rank '24 (#67)	Δ 20-24
Desempenho Económico	41	43	46	42	39	↑ 2
Economia Nacional	48	49	52	42	44	↑ 4
Comércio Internacional	31	35	31	26	25	↑ 6
Investimento Estrangeiro	34	33	36	39	29	↑ 5
Emprego	40	38	34	38	39	↑ 1
Preços	30	36	29	33	34	↓ -4

Fonte: IMD, *World Competitiveness Ranking*, 2020-2024

Na dimensão referente à qualidade das infraestruturas (Figura 3), Portugal ascendeu uma posição face a 2020, para o 26.º posto. Quanto às subdimensões, salienta-se a ascensão na tabela classificativa por referência à Infraestrutura Científica e à Educação, consubstanciadas pelas melhorias observadas na população com educação terciária completa e nas métricas referentes ao número de patentes aprovadas e investimento em I&D. Em sentido oposto, Portugal é penalizado na subdimensão da Saúde e Ambiente, fixando-se no 25.º lugar. Esta classificação verifica-se apesar de os constrangimentos associados à pandemia Covid-19 terem proporcionado um considerável aumento de despesa na rubrica da Saúde nos últimos anos, com a despesa total a aumentar de 9,5% do PIB em 2019 para 10% em 2023, de acordo com dados do Eurostat. Portugal mantém um bom desempenho, segundo métricas internacionais, no que respeita à mortalidade infantil e esperança média de vida. Contudo, alguns indicadores ambientais têm vindo a registar uma trajetória negativa.

² *Idem.*

Figura 3 – Posição de Portugal no fator Infraestruturas e suas subdimensões, 2020-2024³

	Rank '20 (#63)	Rank '21 (#64)	Rank '22 (#63)	Rank '23 (#64)	Rank '24 (#67)	Δ20-24
Infraestrutura	27	27	30	32	26	↑1
Infraestrutura Básica	36	35	34	40	33	↑3
Infraestrutura Tecnológica	29	28	37	34	24	↑5
Infraestrutura Científica	34	31	28	28	27	↑7
Saúde e Ambiente	24	23	23	27	25	↓-1
Educação	24	29	26	23	21	↑3

Fonte: IMD, *World Competitiveness Ranking*, 2020-2024

Na dimensão da Saúde Ambiental, se em 2018 Portugal ocupava o 26.º lugar no *Environmental Protection Index* publicado pelo *Yale Center for Environmental Law & Policy*, em 2024 recuou para a 27.ª posição. De salientar, em particular, taxas elevadas de emissão de dióxido de enxofre e dióxido de azoto e um dos piores desempenhos no que se refere à taxa de crescimento ajustada das emissões de metano, recordando que em 2022 apresentava uma das piores pontuações quanto ao desacoplamento do crescimento económico e a emissão de gases com efeito de estufa, aferido através da sua taxa de crescimento médio anual por unidade de PIB – entre 2010 e 2019 -, o que prejudica o cumprimento da meta de limitar o aumento da temperatura média mundial a 2,0°C, ou mesmo a 1,5°C, acordada na 21.ª Conferência das Partes (ou “COP”) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas. No domínio dos ecossistemas terrestres, os resultados são igualmente negativos, com reduções na área coberta por árvores e das zonas húmidas face aos valores registados em anos anteriores.

Relevante para a fixação de empresas e para o regular funcionamento da atividade empresarial é a garantia da integridade da propriedade privada e da ausência de assaltos ou roubos que coloquem este direito em causa. **No *Global Peace Index (GPI)* de 2023, do *Institute for Economics and Peace (IEP)*, Portugal registou a 7.ª posição global (Figura 4), o que compara desfavoravelmente com a 3.ª posição em 2019.** As variações negativas foram relevantes nos domínios do Conflito Contínuo e da Segurança e Proteção Societal, assistindo-se a uma degradação das perceções de segurança. Em contraciclo, Portugal reforçou a sua posição nos domínios da Militarização – que nos próximos anos poderá ser justificada nos Estados-membros da UE por motivo da ameaça que comporta o conflito militar russo-ucraniano na estabilidade da região. Ainda assim, Portugal permanece destacado enquanto um dos países mais seguros do mundo.

³ Idem.

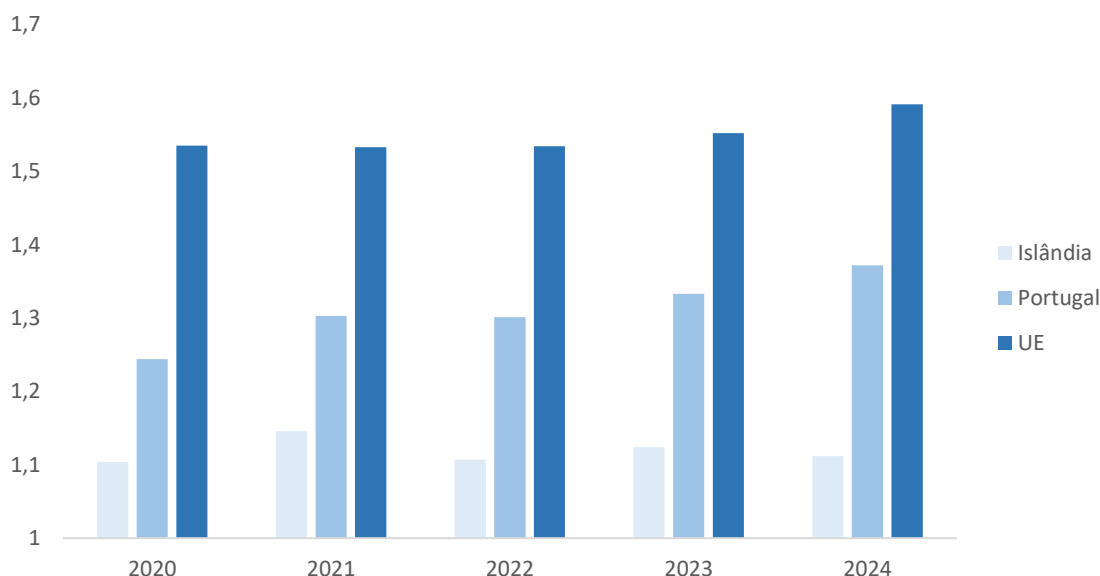
Figura 4 – Posição de Portugal no *Global Peace Index* e suas dimensões, 2020-2024

	Rank '20 (#163)	Rank '21 (#163)	Rank '22 (#163)	Rank '23 (#163)	Rank '24 (#163)	Δ 20-24
Global Peace Index	3	5	6	6	7	↓ -4
Segurança e Proteção Societal	9	9	17	16	19	↓ -10
Militarização	8	10	8	4	2	↑ 6
Conflito Contínuo	10	11	12	17	17	↓ -7

Fonte: IEP, *Global Peace Index*, 2020-2024

Portugal mantém-se distante do melhor *performer* do *ranking*, a Islândia, apresentando, contudo, condições de segurança muito mais vantajosas do que a média da UE (Figura 5).

Figura 5 – Evolução da posição do melhor *performer*, Portugal e UE⁴ no *Global Peace Index*⁵, 2020-2024



Fonte: IEP, *Global Peace Index*, 2020-2024

Do mesmo modo que a ocorrência de crimes que lesem a integridade física dos indivíduos ou que coloquem em risco os direitos de propriedade constroem a regular atividade económica, a corrupção exerce um efeito pernicioso ao criar uma dimensão de arbitrariedade, que impede o alcance de uma solução ótima através dos mecanismos de um mercado livre. **No *Corruption Perceptions Index* (CPI) mais recente,**

⁴ Luxemburgo e Malta são excluídos da ponderação para a UE.

⁵ Os indicadores são normalizados numa escala de 1-5, sendo que 1 corresponde à melhor *performance* possível.

de 2023, da *Transparency International*, Portugal encontra-se na 34.^a posição (Figura 6), descendo uma posição em relação à edição de 2020.

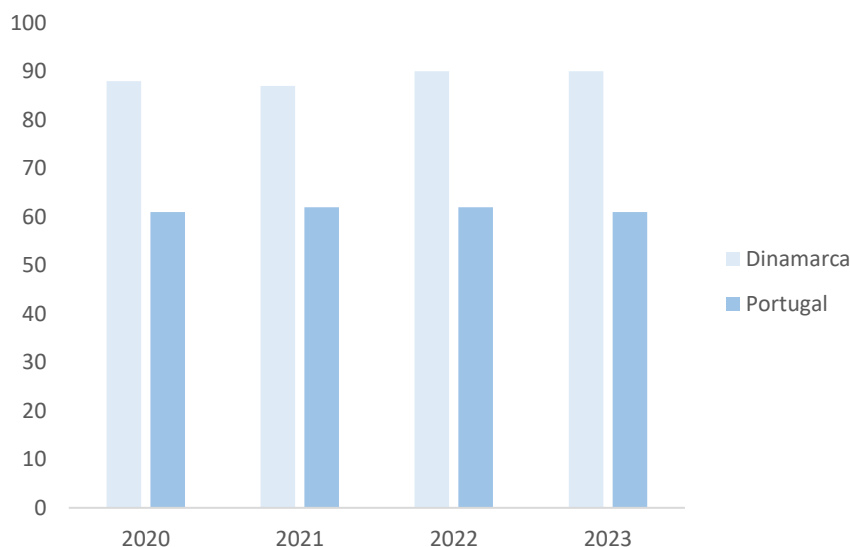
Figura 6 – Posição de Portugal no *Corruption Perceptions Index*, 2020-2023



Fonte: *Transparency International, Corruption Perceptions Index*, 2020-2023

Comparativamente, Portugal encontra-se consideravelmente distante da Dinamarca, país com a melhor pontuação no índice, mas muito próximo da média da UE (Figura 7).

Figura 7 – Evolução da posição do melhor performer, Portugal e UE⁶ no *Corruption Perceptions Index*, 2020-2023



Fonte: *Transparency International, Corruption Perceptions Index*, 2020-2023

Neste contexto, de referir também os resultados do Eurobarómetro Especial 523 da Comissão Europeia, de 2022, no qual 51% dos inquiridos em Portugal afirmou que o nível de corrupção aumentou nos três anos anteriores, acima da média da UE (41%). Também o *Group of States against Corruption*, no seu 2.º Relatório de Conformidade que atestava o cumprimento das recomendações plasmadas na 4.ª Ronda do Relatório de Avaliação para Portugal, relativo à prevenção da corrupção em deputados, juízes e procuradores, veio alertar para o diminuto progresso que Portugal alcançou quanto à aplicação das recomendações emitidas.

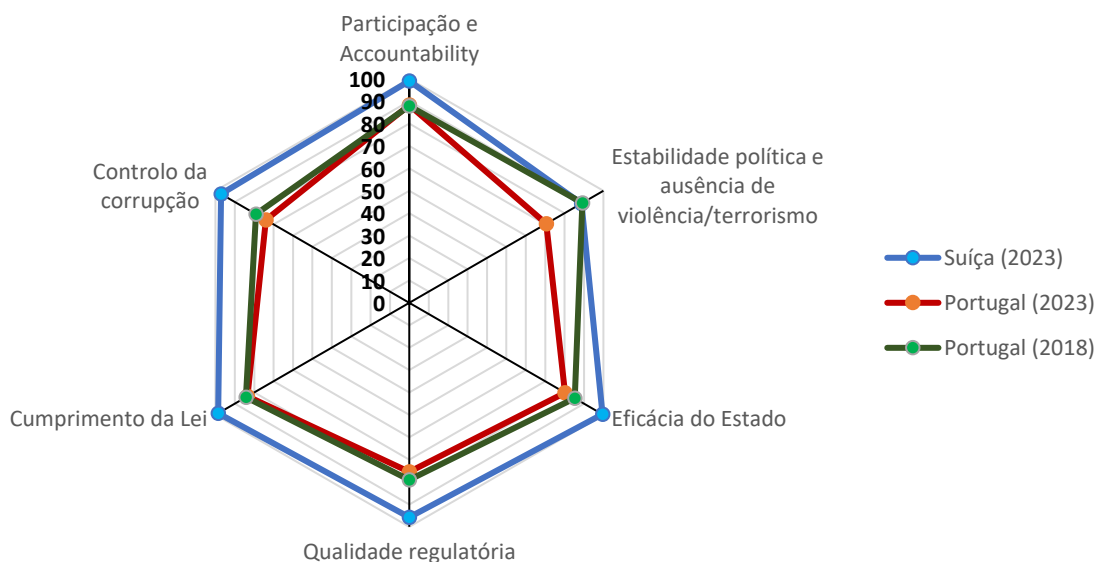
⁶ Luxemburgo e Malta são excluídos da ponderação para a UE.

No âmbito institucional, os **Worldwide Governance Indicators (WGI)**, do Banco Mundial (Figura 8), agregam um conjunto de opiniões sobre a qualidade da intervenção do Estado⁷.

Neste âmbito, Portugal apresenta uma classificação superior à média da UE em todas as esferas de análise, exceto na Qualidade Regulatória, sinalizadora da capacidade do Governo para formular e implementar políticas e regulamentos consistentes que promovam o desenvolvimento do setor privado, tendência que se tem vindo a manter ao longo dos últimos anos.

Em concreto, entre 2018 e 2023, o desempenho de Portugal ressentiu-se nos domínios da Estabilidade política e ausência de violência/terrorismo – o que, em parte, confirma o que havia sido detalhado em relação ao GPI -, da Qualidade Regulatória e da Eficácia do Estado.

Figura 8 – Classificação⁸ de Portugal nos Worldwide Governance Indicators e suas dimensões, 2018 e 2023



Fonte: World Bank, Worldwide Governance Indicators, 2018-2023

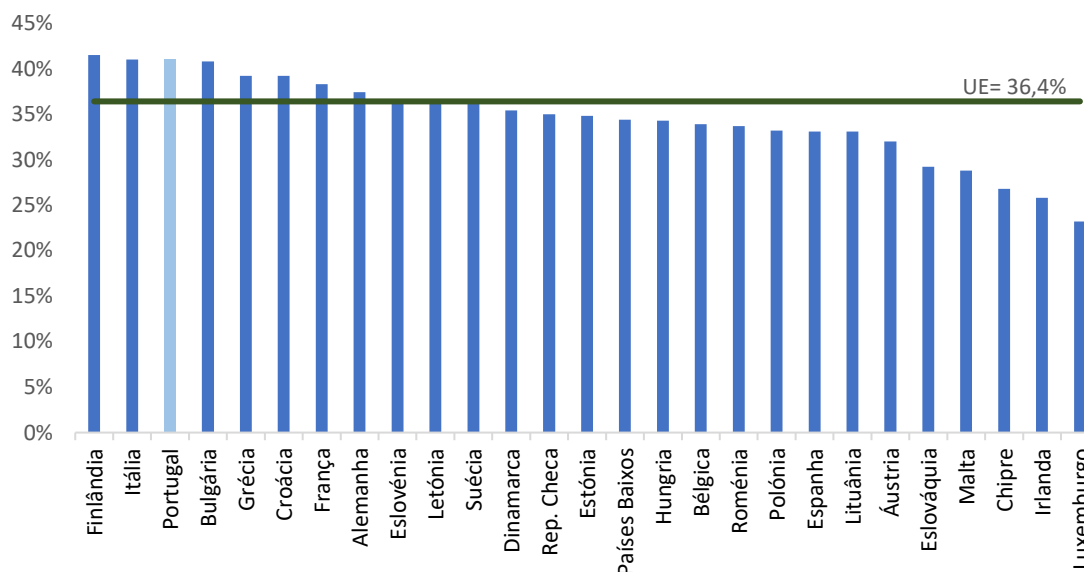
Um fator preponderante, que poderá levantar barreiras ao crescimento robusto da economia portuguesa, está associado à **inversão da pirâmide demográfica**. Por um lado, por questões relativas à sustentabilidade do regime da Segurança Social, que possivelmente será deficitário caso não ocorra uma diversificação das fontes de financiamento, mas também porque numa sociedade em que uma parte considerável dos cidadãos não integrem a população ativa, as hipóteses de inovação, de tomada de risco e de iniciativas empreendedoras serão menos abundantes.

⁷ Os resultados são obtidos por inquéritos realizados pelas mais diversas entidades a um grande número de empresas, cidadãos e especialistas de países industrializados e em desenvolvimento, relativas a diferentes dimensões da sua ação.

⁸ Escala de 0 a 100, representando em percentagem a classificação do país de entre todos.

A este respeito, cabe salientar que **Portugal é o 3.º país da UE com maior índice de dependência de idosos** (Figura 9), calculado pelo rácio entre a população de idade superior a 65 anos e aquela com idade compreendida entre 20 e 64 anos.

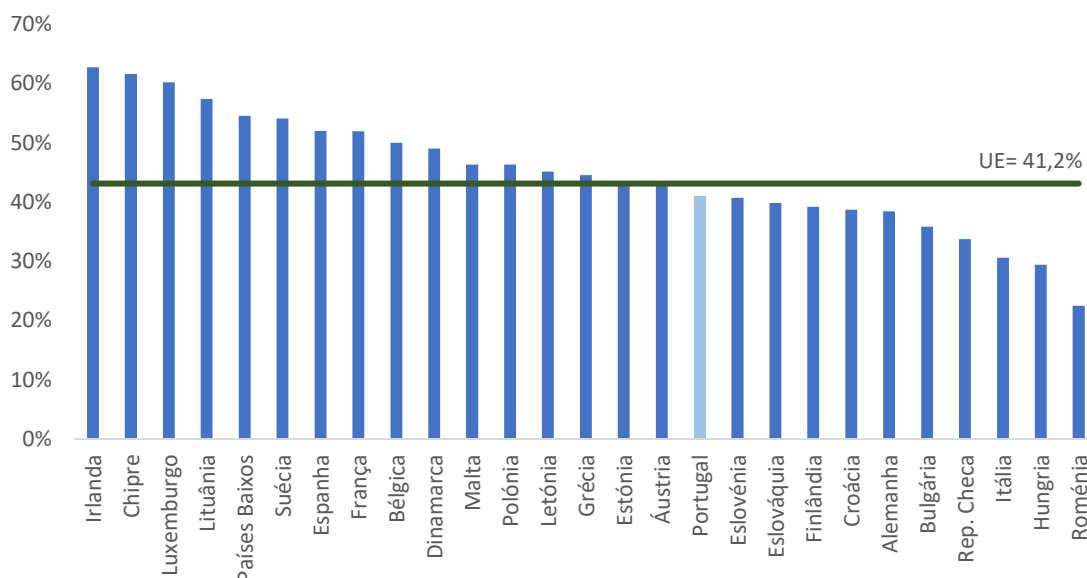
Figura 9 – Índice de dependência de idosos, 2023



Fonte: Eurostat [DEMO_PJANIND], 2023

Ainda assim, **Portugal tem somado progressos no reforço das qualificações e habilitações dos mais jovens**. Um dado relevante, a este respeito, relaciona-se com a % da população entre os 25 e 34 anos de idade com o ciclo de ensino de educação terciária completo (Figura 10). No Quadro Estratégico do Espaço Europeu de Educação, um dos objetivos para 2030 que fosse, pelo menos, de 45% a percentagem desta população que detivesse habilitações abrangidas pelos níveis 5-8 do *International Standard Classification of Education* (ISCED). Em 2023, Portugal encontrava-se pouco abaixo da média da UE, com 40,9% desta subpopulação a reunir habilitações correspondentes à educação terciária, quando em 2012 era de 29%. De notar que foi assinalada uma quebra de série estatística, em parte devido ao método de inquérito do INE no período pandémico, que pode ter sobrestimado a proporção de licenciados na população. Assim, em 2022, Portugal não se encontrava acima da média da UE, como também não havia ultrapassado a meta supracitada logo em 2021.

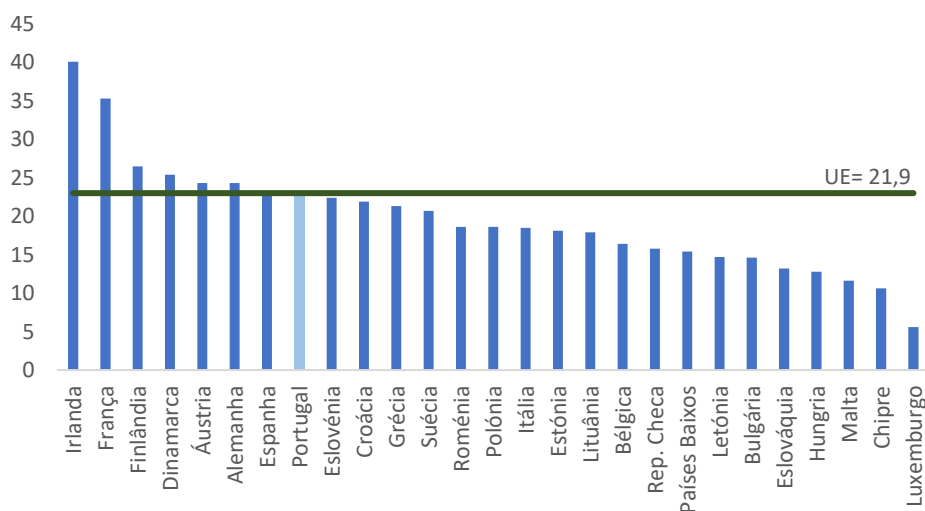
Figura 10 – População entre os 25-34 anos com educação terciária (ISCED 2011 - Níveis 5-8) (%), 2023



Fonte: Eurostat [EDAT_LFS_9903], 2023

Outro ponto importante a realçar acerca das habilitações da população prende-se com o número de pessoas com formação nas áreas STEM (*Science, Technology, Engineering and Mathematics*). A Comissão Europeia reconhece a necessidade de serem promovidas competências nestas áreas de conhecimento, sendo estas prioritárias para a transição digital e a transição verde, bem como indispensáveis ao objetivo de o bloco europeu permanecer economicamente competitivo no contexto global. Assim, em 2022, **Portugal situava-se ligeiramente acima da média da UE com 22,7 formados em STEM por cada mil indivíduos entre os 20 e os 29 anos, sendo o 8.º país com melhor desempenho neste indicador** (Figura 11).

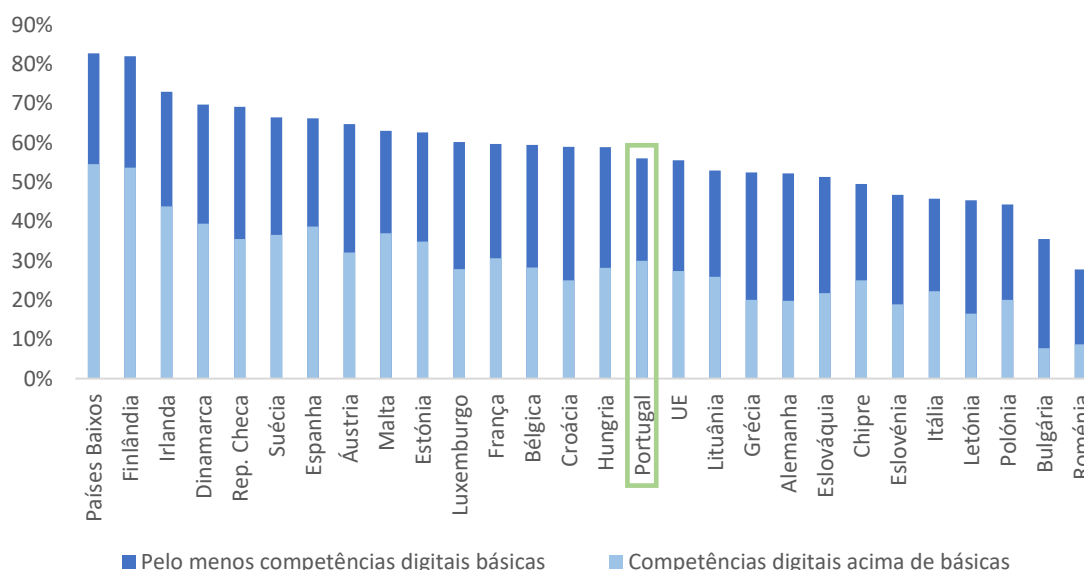
Figura 11 – Licenciados com educação terciária em ciência, matemática, computação, engenharia, indústria transformadora e construção (por 1000 pessoas entre 20-29 anos), 2022



Fonte: Eurostat [EDUC_UOE_GRAD04], 2022

Neste âmbito, destaca-se o anterior *Digital Economic and Society Index* (DESI), um índice composto elaborado pela Comissão Europeia para avaliar a evolução dos países da UE em direção a uma economia e sociedade digitais, agora reformulado como um *dashboard* de indicadores destinado a monitorizar o progresso dos Estados-Membros no âmbito da Década Digital. Este índice agrega um conjunto de indicadores estruturados em quatro vertentes: competências digitais, infraestrutura digital, transformação digital das empresas e digitalização dos serviços públicos. Em específico, **no que concerne às competências digitais (Figura 12), os valores para Portugal são igualmente superiores à média da UE**, tanto para o número de pessoas com pelo menos competências digitais básicas (cerca de 56% da população), como para aquelas com competências digitais acima de básicas (correspondendo a 29,9% da população), acima das médias da UE (respetivamente, 55,6% e 27,3%).

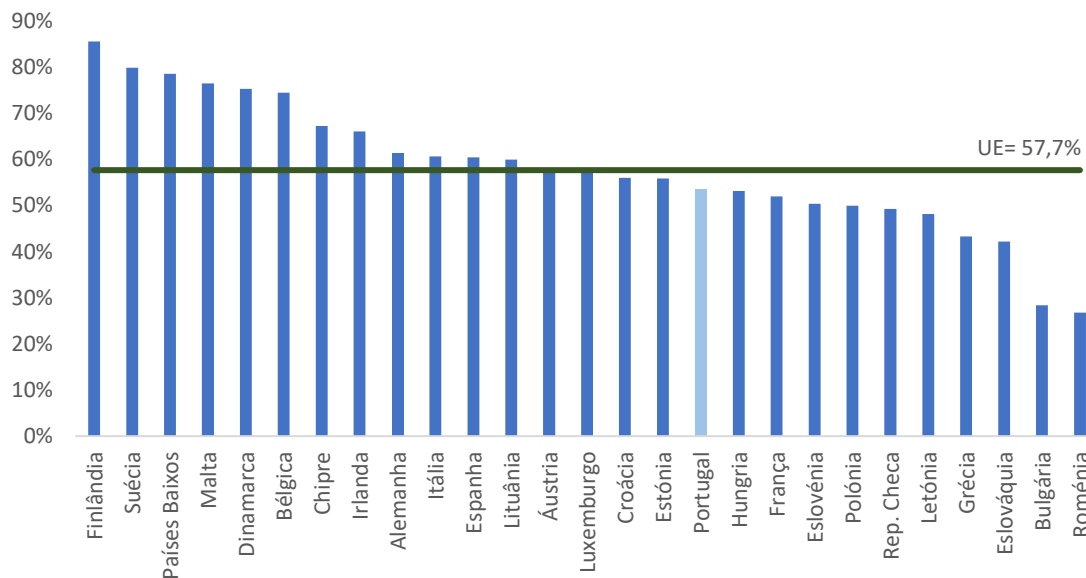
Figura 12 – População com competências digitais básicas e acima de básicas (%), 2023



Fonte: Eurostat [isoc_sk_dskl_i21], 2023

Para uma empresa ser classificada com o nível básico de intensidade digital tem de satisfazer um mínimo de quatro dos 12 requisitos de utilização das tecnologias digitais. **Portugal fica um pouco aquém da média da UE, sendo que 53,6% das empresas têm pelo menos um nível básico de intensidade digital**, em comparação às 57,7% na UE (Figura 13).

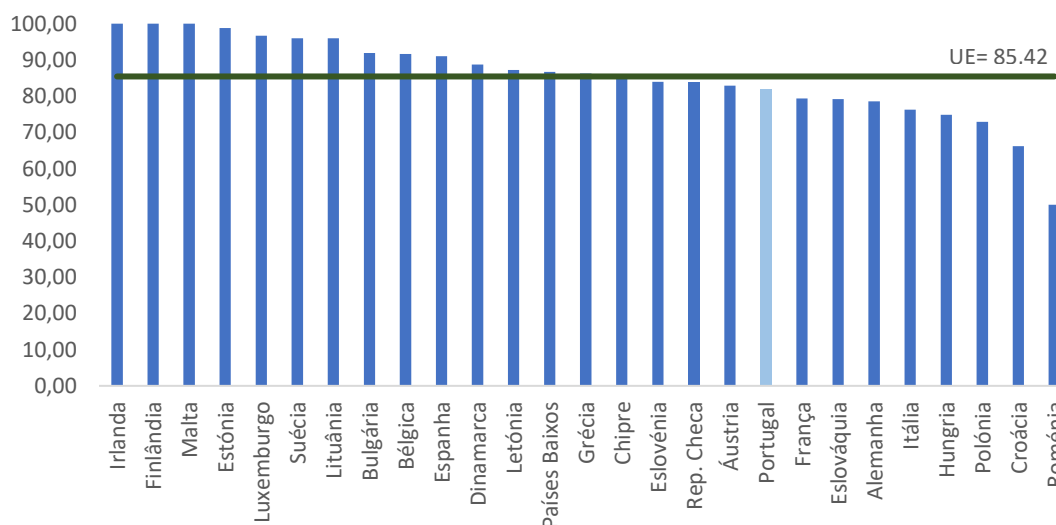
Figura 13 – PMEs com pelo menos um nível básico de intensidade digital (%), 2023



Fonte: Eurostat [isoc_e_dii], 2023

Por outro lado, é importante que as empresas tenham ao seu dispor o maior número de serviços públicos digitalizados, potencialmente reduzindo o tempo despendido em interações presenciais com os serviços do Estado e a carga burocrática que sobre elas impende. O DESI contempla o indicador Serviços públicos digitais para as empresas, no qual Portugal regista uma pontuação de 81,94 pontos, sensivelmente idêntica à média da UE de 85,42 pontos (Figura 14).

Figura 14 – Serviços públicos digitais para empresas (pontuação), 2023



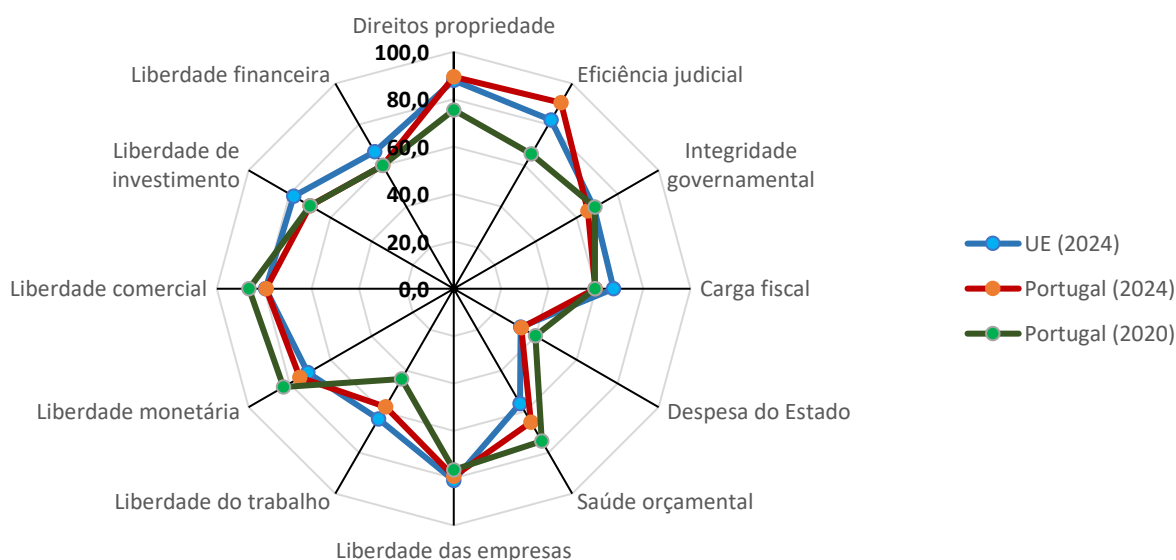
Fonte: eGovernment Benchmark Reports, 2024

A liberdade económica favorece o dinamismo da economia e a sua prosperidade. A organização *The Heritage Foundation* divulgou os resultados, para 2024, do **Index of Economic Freedom (IEF), abrangendo 176 países, entre os quais Portugal ficou classificado em 29.º lugar**, com um índice de 68,7 (+27 posições e +1,7 pontos face à edição de 2020), fazendo parte dos países em grande medida livres (Figura 15). Portugal apresenta um índice ligeiramente inferior à média da UE (69,5). No entanto, conclui-se uma inequívoca convergência face à média da UE tendo em linha de conta os valores de 2020.

Em relação a 2020, Portugal apresenta uma variação negativa face a três parâmetros, concretamente, na liberdade monetária (-8 pontos), na liberdade comercial (-7,2 pontos) e na integridade governamental (-3,4 pontos). Em relação à liberdade monetária, o período de inflação seguido à pandemia prejudicou o desempenho da economia nacional neste parâmetro, com a possibilidade de se ter deteriorado a apreciação qualitativa do Estado enquanto elemento neutro na manipulação de preços. No que respeita à liberdade comercial, as intervenções do Estado no capital de empresas no setor do transporte aéreo (TAP) e no setor de atividades de engenharia e técnica afins (Efacec) – na qual o Estado ainda detinha capital da empresa à data do exercício – poderão ter contribuído para esta variação negativa. Já em relação à integridade governamental, tal advém, fundamentalmente, das perceções face a práticas de corrupção

Em sentido oposto, neste período de quatro anos, registam-se progressos significativos quanto aos direitos de propriedade e à eficiência judicial, apresentando Portugal, em 2024, uma pontuação superior à média da UE nestas duas dimensões – como, de resto, tem vindo a ser confirmado nos *EU Justice Scoreboards*, especialmente na evolução positiva do tempo despendido em decisões por parte dos tribunais de primeira instância. De destacar a melhoria em 77 posições na dimensão da liberdade do trabalho, face a 2020, devido às atualizações sucessivas do valor da retribuição mínima mensal garantida e de aumentos da produtividade aparente do trabalho e de participação na força de trabalho.

Figura 15 – Pontuação de Portugal no Index of Economic Freedom e suas dimensões, 2020 e 2024

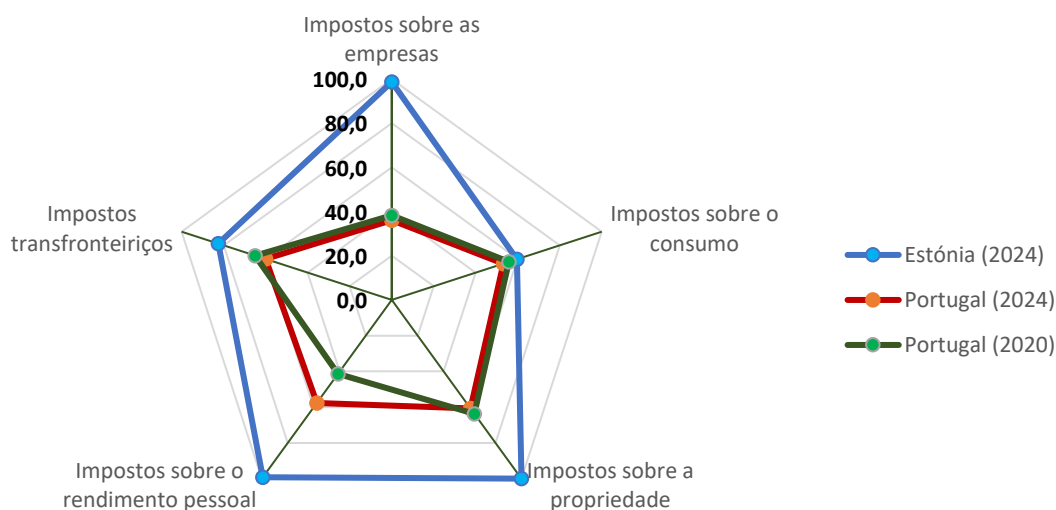


Fonte: *The Heritage Foundation, Index of Economic Freedom, 2024*

No que se refere à carga fiscal, o *International Tax Competitiveness Index*, publicado pela *Tax Foundation*, classifica os 38 países da OCDE consoante a competitividade dos seus sistemas fiscais. Na edição de 2024, Portugal retrocedeu uma posição, passando a ocupar o 35.º lugar (Figura 16).

De 2020 a 2024, Portugal mantém a sua pior pontuação no pilar dos Impostos sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC). Neste último, a distância face à média dos países da OCDE é considerável no que concerne à taxa estatutária máxima – 31,5% -, muito embora a taxa efetiva se encontre próxima da média para o conjunto dos países da OCDE – 25%⁹ -, sugerindo que a carga fiscal sobre as empresas portuguesas poderá ser excessiva e prejudicial ao seu crescimento e investimento.

Figura 16 – Pontuação de Portugal no *International Tax Competitiveness Index* e suas dimensões, 2020 e 2024



Fonte: *Tax Foundation, International Tax Competitiveness Index, 2020-2024*

Não obstante, verificou-se, no decurso de 2024, um desagravamento das taxas normais e médias correspondentes aos escalões mais baixos e intermédios do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, numa primeira fase com a aprovação do Orçamento de Estado para 2024 e, num segundo momento, através da Lei n.º 33/2024, de 7 de agosto.

Complementarmente, o Decreto-Lei n.º 134/2023, de 28 de dezembro, aprova um prémio salarial de 697 euros por cada ano de licenciatura, e 1.500 euros por cada ano de mestrado, aos indivíduos de idade inferior a 36 anos. Este benefício, em paralelo com o regime de IRS Jovem, reforça a discriminação fiscal positiva dos mais jovens, tendo como uma das bases justificativas da intervenção a sua maior elasticidade de oferta de trabalho.

⁹ Para mais, consultar: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/reev8n1_p.pdf#page=63

Convergindo no propósito de melhorar a competitividade do enquadramento fiscal português para o caso dos rendimentos das pessoas singulares, enaltece-se a perenidade do Acordo de Médio Prazo de Melhoria dos Rendimentos, dos Salários e da Competitividade.

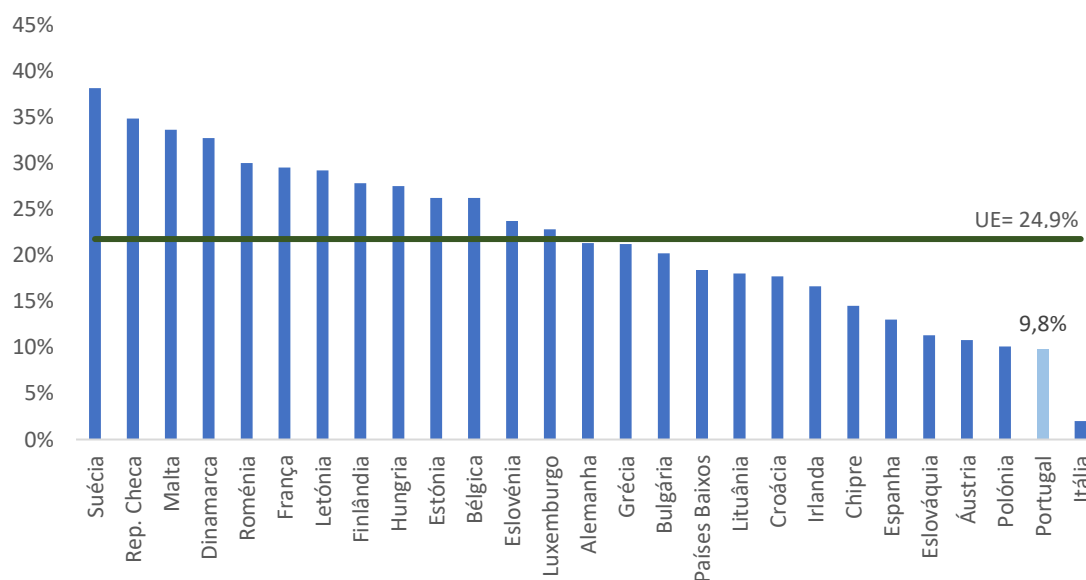
2. Custos de contexto

A aferição dos custos de contexto presentes no ambiente de negócios é de significativa importância, na medida em que estes correspondem a efeitos negativos decorrentes de regras, procedimentos, ações ou omissões que prejudicam a atividade das empresas e que não são imputáveis ao investidor, ao seu negócio ou à sua organização. Embora a descontinuidade do relatório *Doing Business* do Banco Mundial venha colocar constrangimentos a um exercício de *benchmarking*, que permita identificar as vantagens e as desvantagens de cada quadro institucional no contexto internacional, os *Enterprise Surveys* realizados pela mesma instituição internacional, que, para o caso português decorreram entre novembro de 2018 e janeiro de 2020, auxiliam nessa comparação.

Na dimensão da facilidade de fazer negócios, há a sublinhar o tempo despendido e o custo exigidos no ato de registar uma empresa. De acordo com o último relatório de progresso sobre os procedimentos requeridos às start-ups, publicado pela Comissão Europeia em 2018, Portugal cumpria os requisitos de deter uma *one-stop-shop* e de restringir a um dia o período de conclusão da criação de empresas, mas ficava aquém do objetivo de limitar a 100 euros o respetivo custo. Atualmente, o custo associado varia entre 220 e 360 euros, dependente de ser, ou não, uma empresa com um modelo de pacto social pré-aprovado.

A obtenção de uma ligação à rede elétrica é essencial para permitir que uma empresa realize as suas operações mais básicas. No decurso da sua atividade, 9,8% das empresas portuguesas afirmam sofrer interrupções no fornecimento de eletricidade, valor ainda muito inferior à média de 24,9% das empresas que à escala da UE reportam esse problema (Figura 17).

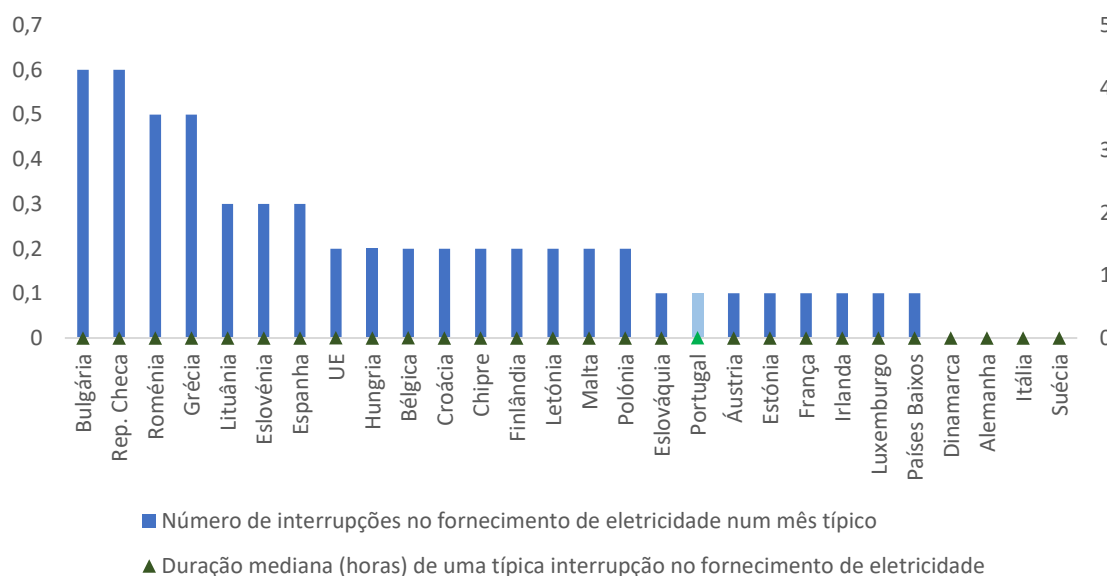
Figura 17 – Empresas a registar interrupções no fornecimento de eletricidade (em %), 2019-2023



Fonte: World Bank, Enterprise Survey, 2019-2023

Além da ocorrência de falhas da rede, num mês típico, as empresas portuguesas registam, em média, entre 2019 e 2023, 0,1 interrupções no fornecimento de eletricidade, o que se traduz numa interrupção a cada dez meses, menor do que o valor registado para a UE (Figura 18). Todavia, a duração mediana de cada interrupção corresponde a zero horas em todos os países da UE, o que contrasta com o observado em outros continentes, especialmente no setor industrial.

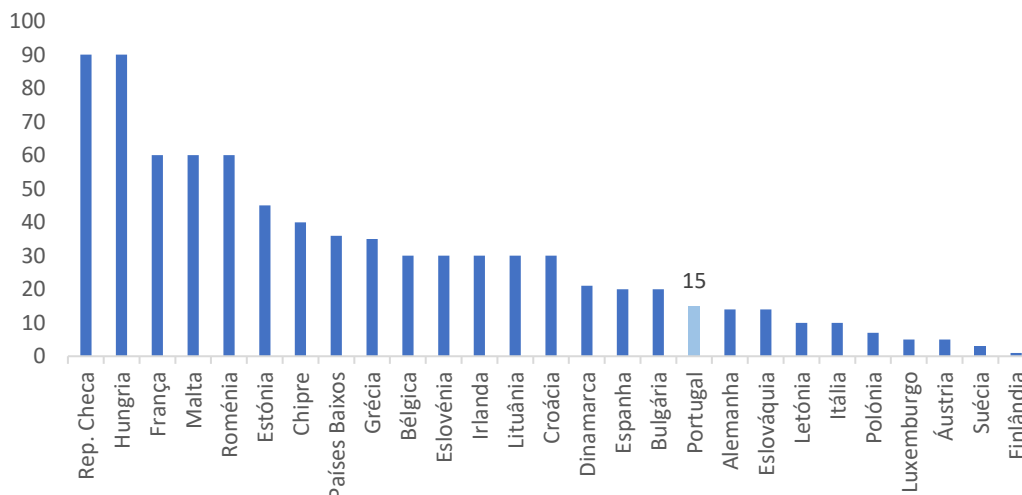
Figura 18 – Número de interrupções no fornecimento de eletricidade num mês típico (eixo esq.); Duração média (horas) de uma típica interrupção no fornecimento de eletricidade (eixo dir.), 2019-2023



Fonte: World Bank, Enterprise Survey, 2019-2023

Entre 2019 e 2023, Portugal apresenta um dos melhores resultados no intervalo de tempo estimado para obtenção de uma ligação à rede elétrica, sendo necessários cerca de 15 dias (Figura 19).

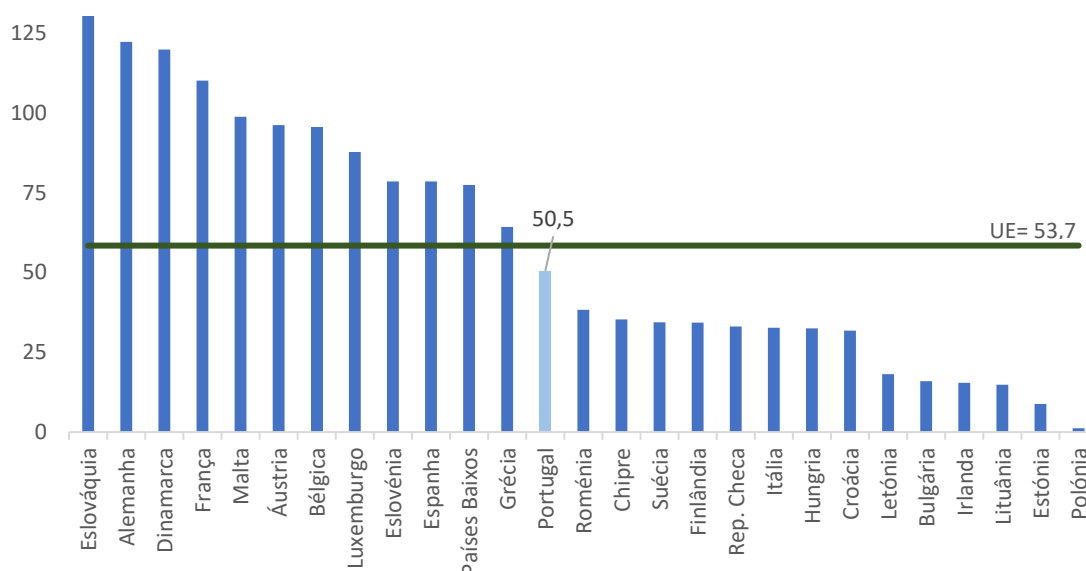
Figura 19 – Número de dias para obter uma ligação à rede elétrica (mediana), 2019-2023



Fonte: World Bank, Enterprise Survey, 2019-2023

Circunscrevendo a análise ao intervalo de tempo que medeia o pedido de uma licença pelas empresas até à sua obtenção, as empresas portuguesas necessitam de 50,5 dias para que uma licença de exploração seja concedida, face aos 53,7 dias necessários em média na UE (Figura 20). Fica também evidente a diferença que existe entre dois clusters de países e que se vinha observando em inquéritos passados.

Figura 20 – Número de dias para obter uma licença de exploração, 2019-2023

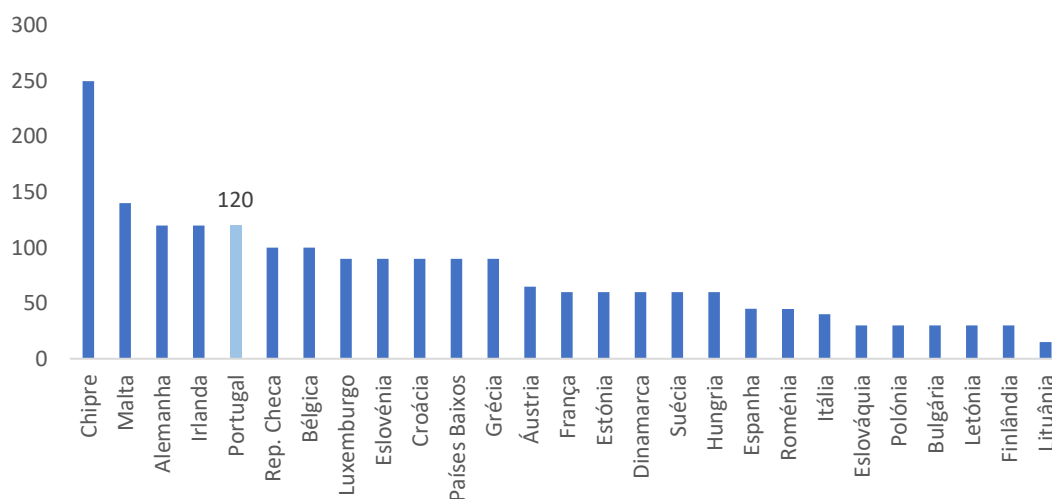


Fonte: World Bank, Enterprise Survey, 2019-2023

Por outro lado, o número de dias que decorre até à obtenção de uma autorização de construção é substancialmente superior em Portugal – 120 dias -, em comparação com os outros países da UE (Figura 21). De referir que o Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro, pretende aplacar os constrangimentos que

se verificam a este nível, através da simplificação de um conjunto de procedimentos no âmbito do urbanismo, sendo possível que se verifique uma redução dos tempos de espera no caso de a política pública se revelar eficaz.

Figura 21 – Número de dias para obter um certificado de construção (mediana), 2019-2023

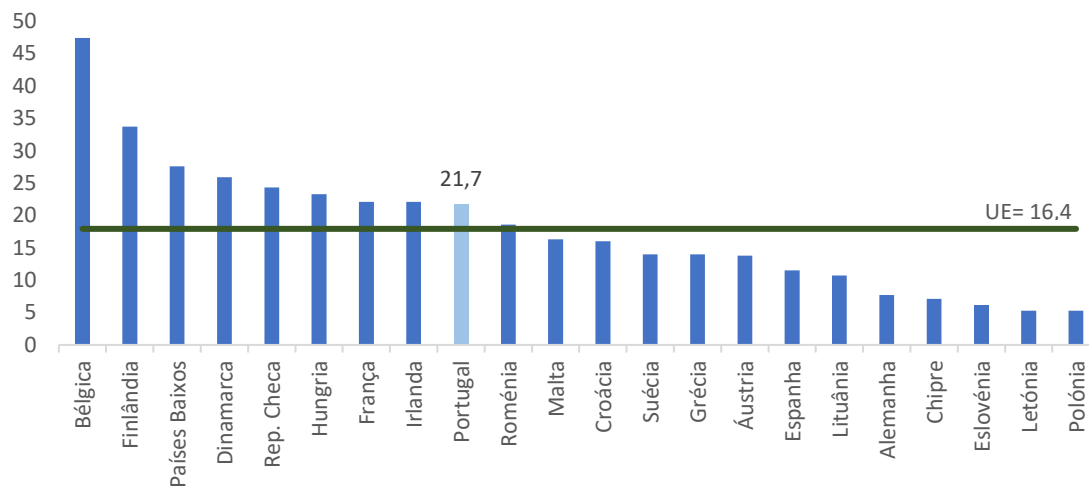


Fonte: World Bank, Enterprise Survey, 2019-2023

A internacionalização da economia portuguesa é, numa componente substancial, promovida pelo comércio internacional, através de exportações e de importações. Pela integração na UE, Portugal encontra-se enquadrado numa política comercial comum, destinada a eliminar as barreiras aduaneiras e a fomentar o comércio livre entre os 27 Estados-membros, com implicações na uniformização das tarifas face a países terceiros. Este sistema visa garantir que as empresas da UE tenham igual acesso ao mercado internacional, apoiando, deste modo, o crescimento económico, tanto ao nível do mercado interno como dos países terceiros (em especial os menos desenvolvidos).

Neste contexto, de acordo com dados mais recentes do Banco Mundial, **as empresas portuguesas aguardam mais tempo até lhes ser atribuído um certificado de importação – cerca de 21,7 dias - , valor que compara com 16,4 dias de média para a UE**, sendo neste aspeto maiores as barreiras não-tarifárias ao comércio externo, não só em comparação com a UE, mas também com aquele que era o valor para Portugal no inquérito de 2021 – 9,1 dias. (Figura 22).

Figura 22 – Número de dias para obter um certificado de importação¹⁰, 2019-2023

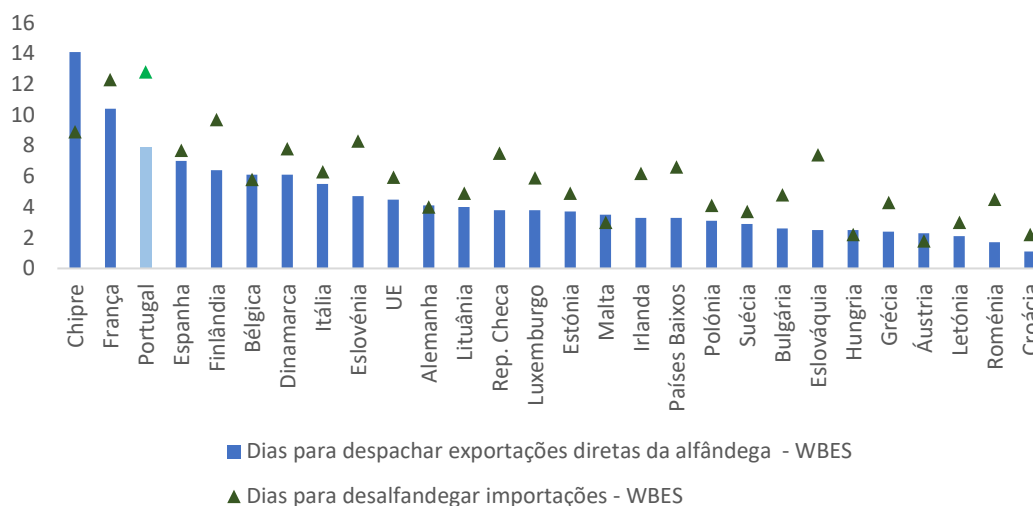


Fonte: World Bank, Enterprise Survey, 2019-2023

A eficiência dos serviços aduaneiros é determinante para a gestão e controlo das cadeias de abastecimento e, por decorrência, indispensável à agilização do comércio e transporte internacional. Os processos de desalfandegamento e de despacho de mercadorias céleres e pouco burocráticos configuram-se da maior conveniência para as empresas no decurso da sua atividade. A este respeito, segundo dados do Banco Mundial, **Portugal apresenta, entre 2018 e 2023, valores muito acima da média da UE em ambas as métricas de despacho de exportações e desalfandegamento de importações**, levando, respetivamente, 7,9 e 12,8 dias para tal - quase mais 3 e 7 dias, respetivamente, em relação aos restantes países do bloco europeu (Figura 23).

¹⁰ Valores indisponíveis para Bulgária, Eslováquia, Estónia, Itália e Luxemburgo.

Figura 23 – Número de dias para despachar exportações diretas da alfândega e desalfandegar importações, 2018-2023



Fonte: World Bank, Enterprise Survey, 2018-2023

No que se refere às medidas de política pública mais recentes, que visam a simplificação do acesso e emissão de licenciamentos, bem como outros atributos de simplificação administrativa, são de destacar as seguintes:

Medida	Descrição	Legislação / Entrada em vigor	Benefícios
Procede à reforma e simplificação dos licenciamentos no âmbito do urbanismo, ordenamento do território e indústria	Conjunto de reformas visando a simplificação dos licenciamentos existentes, através da eliminação de licenças, autorizações, atos e procedimentos dispensáveis ou redundantes em matéria de urbanismo e ordenamento do território.	Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro	Redução dos custos de contexto, encargos administrativos e regulatórios, simplificando a atividade das empresas.
Adapta o ordenamento jurídico ao novo sistema de informação "Empresa 2.0"	Renovação dos serviços prestados no âmbito do regime de constituição de sociedades <i>online</i> , através da disponibilização de novas soluções tecnológicas e de serviços digitais.	Decreto-Lei n.º 28/2024, de 3 de abril	Simplificação de procedimentos relativos à constituição <i>online</i> de sociedades.
Aprova medidas que melhoram o acesso dos cidadãos às entidades públicas que prestam atendimento presencial ao público	Expansão da rede das Lojas de Cidadão e dos Espaços Cidadão, alargando a abrangência do atendimento digital assistido em todo o território nacional, privilegiando territórios onde se verifica uma maior necessidade de reforçar a presença da Administração Pública.	Resolução do Conselho de Ministros n.º 86/2024, de 9 de julho	Garantir a prestação de serviços a populações que revelem maior vulnerabilidade ou grau de exclusão, principalmente, através da figura do atendimento presencial.
Programa "Mais Simplificação, Menos Burocracia"	Medidas de simplificação administrativa, mantendo a estrutura do Simplex.	4.º trimestre de 2023 Simplex 2023	Redução dos encargos administrativos para os cidadãos e empresas.

A *E-Government Knowledgebase* (EGOVKB), das Nações Unidas, analisa o posicionamento dos seus Estados-membros quanto ao Índice de Desenvolvimento do Governo eletrónico (EGDI - *E-Government Development Index*) e o Índice de Participação eletrónica (EPI - *E-Participation Index*). O EGDI é um índice que integra características de acesso, tais como as infraestruturas e os níveis educacionais, para refletir como as tecnologias de informação são utilizadas por cada país para promover o acesso e a inclusão dos seus cidadãos. Já o EPI foca-se na utilização de serviços *online* para facilitar a disponibilização de informação pelo setor público aos cidadãos (*E-information*), a interação com as partes interessadas (*E-consultation*) e o desenvolvimento nos processos de tomada de decisões (*E-decision-making*).

Embora Portugal, em 2024, tenha melhorado a sua pontuação, esse fator não constituiu impedimento para a sua descida no EGDI, uma queda de nove posições para o 49.º lugar. No EPI, o pior desempenho nos indicadores que o compõem gerou uma descida de 14 posições entre 2020 e 2024, ocupando o 49.º lugar (Figura 24).

Figura 24 – Posição de Portugal no EGDI e no EPI, 2020-2024

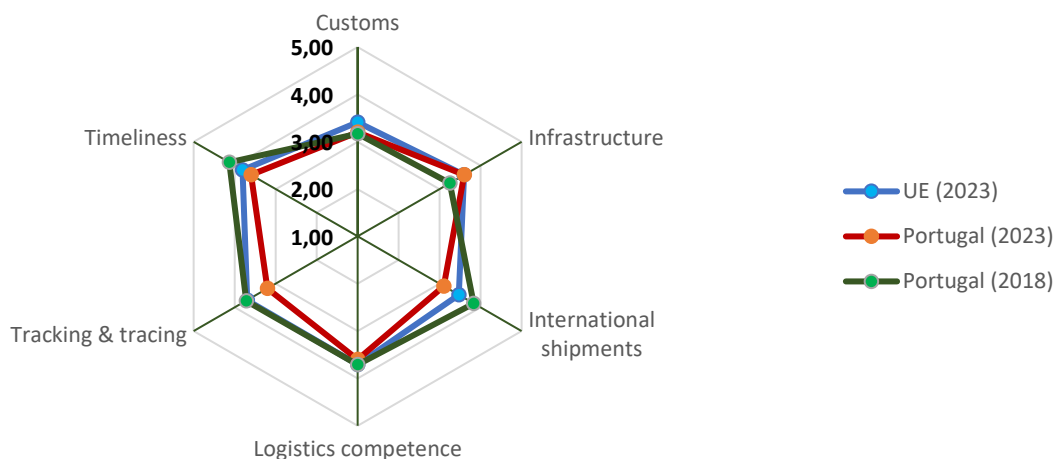
	Rank '20 (#193)	Rank '22 (#193)	Rank '24 (#193)	Δ '20-'24
Portugal				
E-Government Index	35	38	49	↓ -14
E-Participation Index	41	32	66	↓ -25

Fonte: *United Nations, UN e-Government Knowledge Database, 2020-2024*

O *Logistics Performance Index*, criado pelo Banco Mundial com o objetivo de auxiliar os países a identificar os desafios e as oportunidades decorrentes do seu desempenho na cadeia logística, retomou em 2024 a sua publicação. O índice subdivide-se em duas componentes: a primeira, composta por um inquérito aos operadores internacionais – como despachantes e transportadores – visa aferir a adequabilidade do sistema logístico dos países com os quais efetuam trocas comerciais; a segunda, fundada numa base de dados que regista o rastreamento dos contentores, o transporte marítimo de mercadorias e outras atividades associadas ao transporte aéreo e postal de bens. A escala assume valores entre 1 e 5, de menor a maior eficiência.

Face a 2018, data do último exercício, Portugal piorou significativamente o seu desempenho nos domínios de *International shipments, Tracking & tracing e Timeliness* (Figura 25). Em Portugal, verifica-se um dos maiores tempos para entrega de encomendas postais da OCDE - em média 6,8 dias – embora nos casos das mercadorias movimentadas por transporte aéreo e marítimo, as delongas não sejam tão expressivas. Paralelamente, também se regista um retrocesso na eficiência das práticas de rastreamento das mercadorias. Uma vez que as outras três dimensões se atêm a áreas de política regulatória ou de investimento público-privado em infraestruturas, as três dimensões relevadas são as mais indicadas para aferir o desempenho da cadeia logística do país em questão e, assim, confirmam um agravamento das condições de eficiência nos últimos cinco anos – ainda que, o período de realização do inquérito tenha coincidido com a conjuntura resultante da pandemia, o que poderá ter conduzido à manifestação de uma perceção situacional e circunscrita no tempo que não descreverá fielmente a atual eficiência dos procedimentos logísticos.

Figura 25 – Pontuação de Portugal no *Logistics Performance Index* e suas dimensões, 2019 e 2023

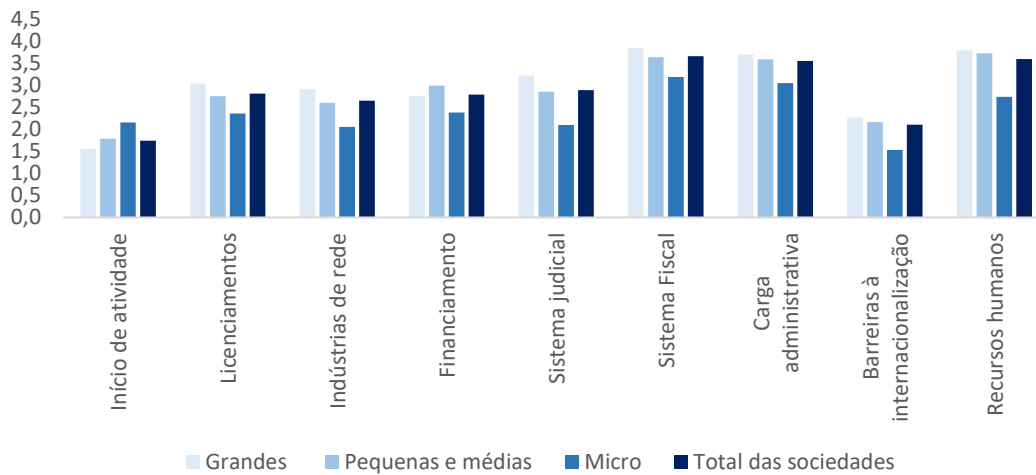


Fonte: World Bank, *Logistics Performance Index*, 2018-2023

Com o objetivo de avaliar os impactos negativos dos custos de contexto, o Instituto Nacional de Estatística (INE) realizou, em 2022, uma nova edição do IaCC, inquérito cuja incidência recai sobre nove domínios que identificam potenciais áreas constituintes de obstáculos à atividade das empresas: (i) início de atividade, (ii) licenciamentos, (iii) indústrias de rede, (iv) financiamento, (v) sistema judicial, (vi) sistema fiscal, (vii) carga administrativa, (viii) barreiras à internacionalização e (ix) recursos humanos.

A medida de importância indica quão relevante é cada um dos domínios para as empresas inquiridas (Figura 26). **Para o total das empresas em Portugal, o sistema fiscal, a carga administrativa e os recursos humanos foram as três dimensões em 2022 às quais foi atribuída maior importância.** De salientar que as grandes empresas atribuem maior importância do que as PME a todos os domínios, exceto ao início de atividade e ao financiamento. Quanto ao último, poderá indiciar uma dificuldade das PME acederem a financiamento, quer através de crédito bancário – como fica evidenciado no último *Enterprise Survey* do Banco Mundial, no qual a percentagem de empresas portuguesas cujo pedido de empréstimo foi recentemente rejeitado (10,9%) estava acima da média da UE (6,6%) -, quer através de outro tipo de modalidades ainda pouco presentes em Portugal, como o acesso a capital de risco ou financiamento através de *private equity*.

Figura 26 – Medida de importância por domínio dos custos de contexto e dimensão da empresa, 2021



Fonte: INE, IaCC, 2021

No que se refere às medidas de política pública mais recentes, que visam o financiamento das empresas, são de destacar as principais medidas legislativas recentes.

Medida	Descrição	Legislação / Entrada em vigor	Benefícios
Aprova a Estratégia Nacional para os Semicondutores	Impulsionar a indústria da microeletrónica e semicondutores em Portugal, através da formulação de diretrizes e da criação de mecanismos que fortaleçam a capacidade empresarial e a investigação e desenvolvimento a nível nacional, assim como a promoção de sinergias com parceiros internacionais e a participação em programas dedicados ao setor a nível europeu.	Resolução do Conselho de Ministros n.º 12/2024, de 8 de janeiro	Cria condições para o crescimento de uma indústria nacional num setor de atividade considerado crítico para a autonomia estratégica da UE.
Aprova a Agenda para a Competitividade do Comércio e Serviços 2030	Disponibilização de diversas fontes de financiamento e implementação de medidas assentes nas componentes: a) «Crescimento e inovação (capacitação, transições verde e digital); e b) «Competitividade urbana e coesão territorial (conhecimento e informação - cadastro comercial, regeneração urbana das áreas comerciais e promoção e marketing)».	Resolução do Conselho de Ministros n.º 13/2024, de 12 de janeiro	Promoção da competitividade das empresas nos setores do comércio e serviços.
Cria Linha de Tesouraria - setor agrícola II	Cria uma linha de crédito com juros bonificados dirigida aos operadores da produção, transformação ou comercialização de produtos agrícolas.	Portaria n.º 45-A/2024, de 7 de fevereiro	Apoiar os encargos de tesouraria para financiamento da atividade deste grupo de empresas.
Altera o Regulamento do Sistema de Incentivos "Agendas para a Inovação Empresarial"	Novo enquadramento para projetos de investimento com importância estratégica para a transição para uma economia com emissões líquidas nulas.	Portaria n.º 111/2024/1, de 20 de março	Financiamento que sustente o crescimento da indústria nacional em setores de atividade considerados estratégicos para a UE.

Medida	Descrição	Legislação / Entrada em vigor	Benefícios
Determina que se proceda à criação de um sistema de incentivos a "Investimentos em Setores Estratégicos"	Criação de um sistema de incentivos no âmbito do Regime Contratual de Investimento e ao abrigo do Quadro Temporário de Crise e Transição.	Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2024, de 26 de março	Financiamento que sustente o crescimento da indústria nacional em setores de atividade considerados estratégicos para a UE.
Regulamenta o Sistema de Incentivos "Apoio ao Desenvolvimento de Uma Indústria Ecológica"	Sistema de incentivos consignado à Componente 21 do PRR, pretendendo assegurar o incremento dos fundos disponíveis para as medidas que apoiam objetivos climáticos; tendo em consideração o contexto geopolítico na Europa.	Portaria n.º 160/2024/1, de 7 de junho	Intensificar o apoio público ao investimento industrial para a produção em tecnologias estratégicas afetas à transição climática, direta e indiretamente associado à implementação de energias renováveis, diversificação das fontes energéticas, eficiência energética e descarbonização.
Autoriza a concessão da garantia pelo Fundo de Contragarantia Mútuo às Sociedades de Garantia Mútua, no âmbito da Linha Apoio Turismo + Sustentável	concessão da garantia pelo Fundo de Contragarantia Mútuo às Sociedades de Garantia Mútua, no âmbito da Linha Apoio Turismo + Sustentável, até ao limite de € 32 000 000.	Despacho n.º 7230/2024, de 3 de julho	Apoiar as empresas do setor do turismo na realização de investimentos para aquisição de equipamentos, sistemas ou para a implementação de soluções que contribuam para a transição energética e para o alinhamento com uma trajetória de neutralidade carbónica.
Autoriza a concessão da garantia pelo Fundo de Contragarantia Mútuo, no âmbito das Linhas InvestEU	Concessão da garantia pelo Fundo de Contragarantia Mútuo, no âmbito das Linhas InvestEU, até ao limite de capital de € 1 840 000 000.	Despacho n.º 7231/2024, de 3 de julho	Responder às necessidades de capitalização das PME, tanto quanto às necessidades de financiamento face ao contexto de transição verde.
Aprova o Regulamento do Sistema de Incentivo às Empresas "Flexibilidade da Rede e Armazenamento"	Adequa-se ao investimento PRR "Flexibilidade da Rede e Armazenamento" que visa aumentar a flexibilidade da rede elétrica pública, através da introdução de meios de flexibilidade na rede elétrica de serviço público (RESP), permitindo a otimização e gestão flexível do sistema elétrico.	Portaria n.º 176-B/2024/1, de 30 de julho	Apoiar a instalação de, pelo menos, 500 MW de capacidade de armazenamento de energia na rede elétrica, cuja execução do mesmo deverá estar concluída até 31 de dezembro de 2025.
Cria Linha de Tesouraria - setor vinícola	Cria uma linha de crédito com juros bonificados dirigida aos operadores económicos que se dedicam à transformação de uva para vinho	Portaria n.º 221-A/2024/1, de 23 de setembro	Reduzir os encargos de tesouraria diretamente associados ao pagamento dos fornecedores de uva para vinho.

Comparando o indicador final de obstáculo para o conjunto das sociedades, expressivo da importância e grau de dificuldade colocado por cada um dos nove domínios, constata-se que, em 2021, ocorreu um agravamento de todos face a 2017, exceto do início de atividade em que o valor se manteve e do sistema judicial em que se registou uma clara melhoria (Figura 27).

Figura 27 – Indicador final de obstáculo por domínio dos custos de contexto para o total das sociedades, 2017 e 2021

	Indicador de obstáculo		
	2017	2021	Δ '17-'21
Indicador global	3,05	3,09	↓ 0,04
Início de atividade	3,04	3,04	→ 0,00
Licenciamentos	3,43	3,47	↓ 0,04
Indústrias de rede	2,59	2,76	↓ 0,17
Financiamento	2,59	2,62	↓ 0,03
Sistema judicial	3,68	3,61	↑ -0,07
Sistema Fiscal	3,26	3,27	↓ 0,01
Carga administrativa	2,91	2,92	↓ 0,01
Barreiras à internacionalização	2,68	2,76	↓ 0,08
Recursos humanos	2,93	3,10	↓ 0,17

Fonte: INE, IaCC, 2021

Neste domínio, salientam-se duas medidas de política pública que, adotadas no ano anterior, configuram reformulações de cariz judicial com vista a promover o dinamismo do ambiente de negócios.

Medida	Descrição	Legislação / Entrada em vigor	Benefícios
Transposição da Diretiva (UE) 2019/1023	Estabelece medidas de apoio e agilização dos processos de reestruturação das empresas e dos acordos de pagamento, transpõe a Diretiva (UE) 2019/1023, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, e altera o Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas, o Código das Sociedades Comerciais, o Código do Registo Comercial e legislação conexas	Lei n.º 9/2022, de 11 de janeiro	<p>Reestruturações mais ágeis que permitam aos devedores, possivelmente, continuar a exercer a sua atividade consoante alterações à sua estrutura de capital.</p> <p>Com a redução da morosidade dos processos relativos à reestruturação, à insolvência e ao perdão de dívidas, poderá ocorrer um acréscimo da taxa de recuperação de créditos.</p> <p>Uma maior celeridade na resolução destes processos incentiva os investidores estrangeiros a abrirem atividade em jurisdição portuguesa.</p>
Simplificação dos processos de insolvência	<p>Simplifica a tramitação do incidente de verificação do passivo e graduação de créditos no processo de insolvência.</p> <p>Decorre da componente 18 do PRR - Justiça económica e ambiente de negócios.</p>	Decreto-Lei n.º 57/2022, de 25 de agosto	Ao ser atribuída ao administrador da insolvência a responsabilidade de, conjuntamente com a lista de créditos reconhecidos, apresentar uma proposta de graduação destes, o juiz limitar-se-á, em caso de concordância e na falta de impugnações, a homologar ambos os documentos - o que permite uma tramitação mais ágil deste incidente.

Em direção oposta, quer no domínio das Indústrias de rede, quer no dos Recursos humanos, assiste-se a um agravamento de 0,17 pontos no indicador de obstáculo (Figura 27). **Neste hiato de quatro anos, as empresas em Portugal percebem maiores obstáculos à sua atividade na componente da Eletricidade e dos Combustíveis líquidos, maioritariamente devido ao seu custo.** Além da redução das taxas unitárias de ISP, releva-se o término da medida, coordenada entre o Governo português e o Governo espanhol, de rever temporariamente a fórmula de cálculo de um ajuste dos custos de produção de energia elétrica para os centros electroprodutores termoelétricos, que firmava um desacoplamento parcial do preço do gás natural no Mercado Ibérico de Eletricidade (MIBEL).

As questões relativas ao mercado de energia são particularmente relevantes, também para os particulares, mas principalmente porque os preços da eletricidade são frequentemente apontados como um custo que prejudica a competitividade da indústria europeia quando comparada à indústria chinesa e norte-americana. Neste sentido, será importante acompanhar os desenvolvimentos das mais recentes alterações aos Regulamentos (UE) 2019/942 e (UE) 2019/943, tendo em vista melhorar o desenho do mercado de eletricidade da União.

Medida	Descrição	Legislação / Entrada em vigor	Benefícios
Altera o mecanismo excecional e temporário de ajuste dos custos de produção de energia elétrica no âmbito do Mercado Ibérico de Eletricidade	Prolonga até 31 de dezembro de 2023 o mecanismo excecional e temporário de ajuste dos custos de produção de energia elétrica no âmbito do MIBEL, através da fixação de um preço de referência para o gás natural consumido na produção de energia elétrica transacionada no MIBEL, com vista à redução dos respetivos preços.	Decreto-Lei n.º 21-B/2023, de 30 de março	Atenuação dos impactos provocados pelo aumento do preço dos combustíveis nos diversos setores da atividade económica e nos consumos das empresas e das famílias.

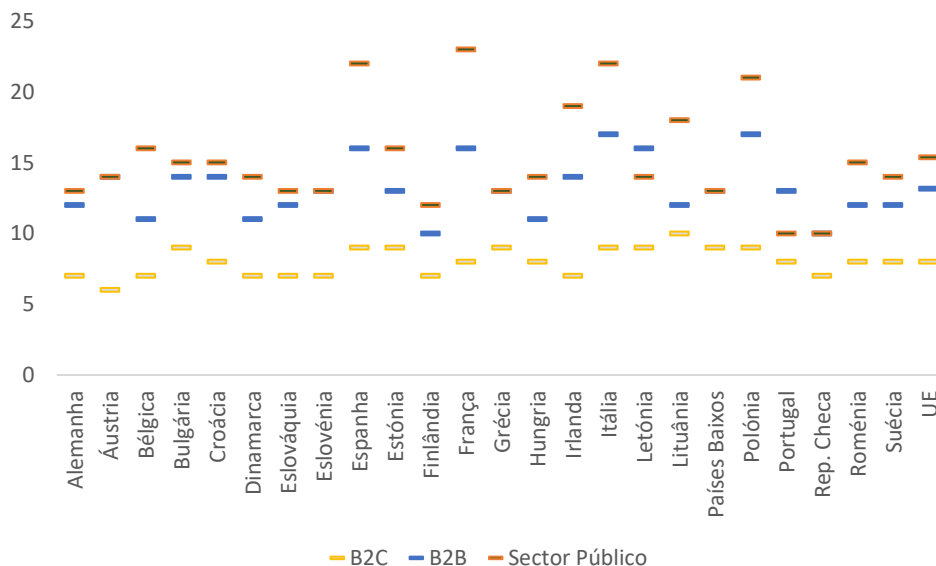
Na dimensão dos recursos humanos, as empresas reportam, em 2021, maiores dificuldades na contratação de trabalhadores e no acesso a técnicos qualificados, dotando de ainda maior relevância programas como o *Tech Visa* que visam a obtenção e a fixação de talento estrangeiro em Portugal. Por outro lado, o Decreto-Lei n.º 37-A/2024, de 3 de junho, vem revogar os procedimentos de autorização de residência assentes em manifestações de interesse, o que poderá não afetar grandemente os trabalhadores estrangeiros mais qualificados que passam a exercer atividade profissional em Portugal, mas poderá influenciar a população de trabalhadores menos qualificados.

Ainda no que se refere aos custos de contexto, a Intrum apresenta anualmente o *European Payments Report* com o intuito de estimar o impacto dos pagamentos tardios nas empresas europeias.

Em 2022, Portugal apresentava valores muito próximos da média da UE a respeito do número de dias em que os pagamentos eram saldados relativamente ao prazo máximo definido, sendo eles de oito dias para os consumidores e 13 dias para empresas (Figura 28).

Salienta-se que o Sector Público em Portugal, ainda que também incumpra o plano de pagamentos definido pelas empresas, procede ao pagamento cerca de 10 dias após o fim do prazo, que compara favoravelmente face à média da UE, que ronda os 15 dias. Este é um progresso significativo, considerando que em 2019 o Sector Público em Portugal realizava os pagamentos às empresas cerca de 28 dias passados o limite temporal acordado. A evolução é particularmente positiva tendo em linha de conta a demografia das empresas em Portugal, na sua grande parte constituídas por micro e pequenas empresas, nas quais os pagamentos tardios podem resultar em dificuldades de tesouraria e no incumprimento de outras obrigações assumidas.

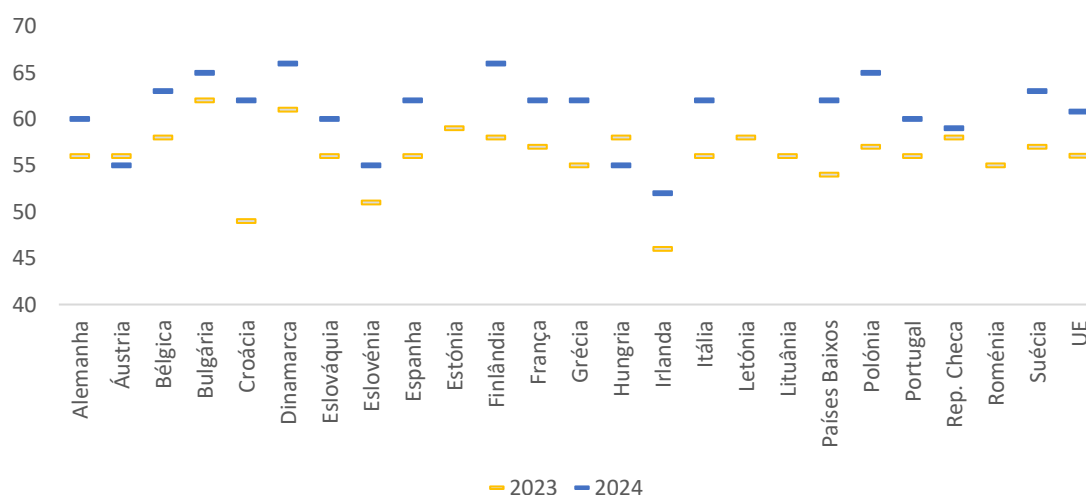
Figura 28 – Diferença entre as condições de pagamento oferecidas e a duração real do pagamento, por sector institucional do cliente, 2022



Fonte: Intrum, European Payments Report, 2022

Numa outra dimensão, em 2023, o tempo médio para a realização de pagamentos entre empresas continua a ser excessivamente longo, principalmente se o considerarmos à luz do Regulamento referente aos Atrasos de Pagamento, estabelecendo que as empresas devem saldar as suas faturas em 60 dias – a não ser que concordem estender este prazo. Ressalta-se que as empresas em Portugal, quer em 2023, quer em 2024, cumpriam este limite.

Figura 29 – Tempo médio para a realização de pagamentos entre empresas (B2B), 2023-2024



Fonte: Intrum, European Payments Report, 2023-2024

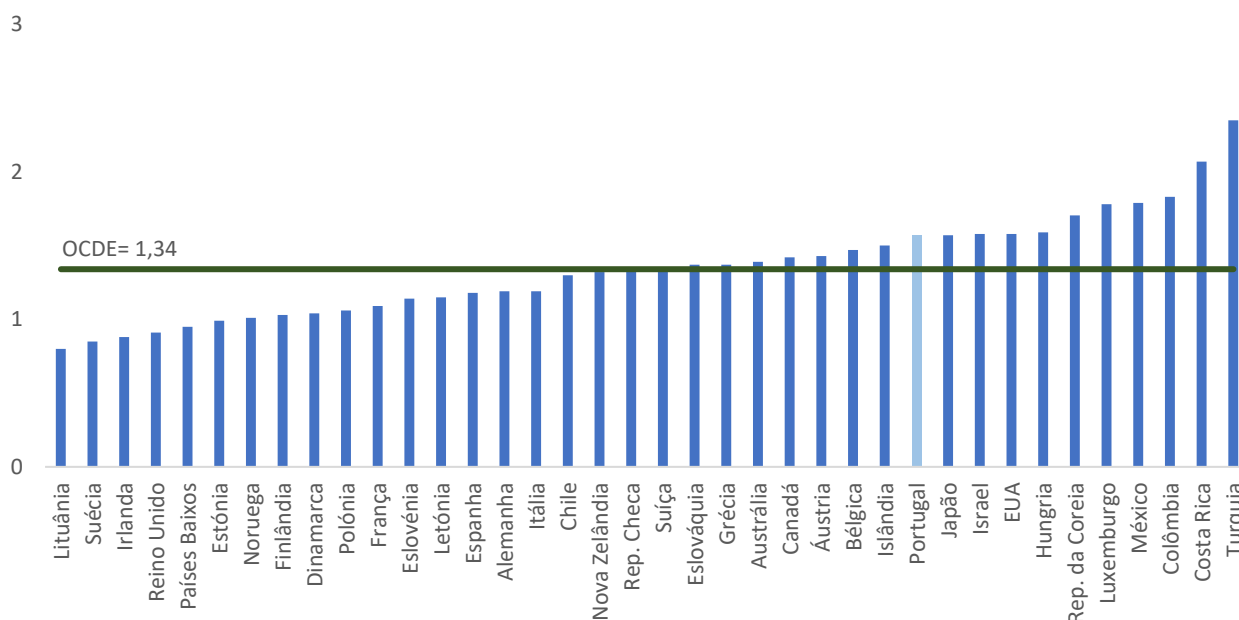
3. Regulamentação do Mercado

A intervenção pública na regulação do mercado justifica-se mediante condições de concorrência imperfeita, que limitam o mercado no alcance de condições tão próximas quanto possível da eficiência económica. Uma intervenção adequada requer medidas de política pública que corrijam ou compensem as limitações do mecanismo de mercado, mas, também, que melhorem o desempenho da economia. Neste sentido, destaca-se, por um lado, a importância da organização do Estado e de uma eficiente articulação entre os decisores públicos, de modo a garantir que as medidas de política económica a adotar sejam as mais adequadas e, por outro lado, que seja privilegiada a qualidade da intervenção e não tanto a sua dimensão.

A este respeito, a OCDE desenvolveu o *Product Market Regulation Index* (PMR), constituído por um conjunto de indicadores que aferem os ambientes regulatórios e de mercado nos 38 países da OCDE e em outros 11 países não membros da OCDE, permitindo avaliar em que medida as políticas públicas promovem ou inibem a concorrência em áreas de mercado em que a concorrência é determinante (quanto mais restritivas forem essas políticas maior será o PMR do país).

Os indicadores que concorrem para a determinação do PMR encontram-se agrupados em três áreas: (i) Controlo do Estado, (ii) Barreiras ao Empreendedorismo e (iii) Barreiras ao Comércio e ao Investimento. Neste contexto, é efetuada uma análise sucinta do desempenho do quadro regulamentar português, em cada uma destas áreas, complementada com informação de outros *rankings* internacionais e medidas de política pública com relevância para o desempenho de Portugal nesta matéria. O PMR tem sido publicado de cinco em cinco anos desde 1998, sendo a edição mais recente de 2023. **Portugal apresenta uma pontuação geral superior à média da OCDE – 1,57 –, o que denuncia um enquadramento regulatório genericamente mais restritivo do que os seus pares (Figura 29).**

Figura 30 – PMR, 2023

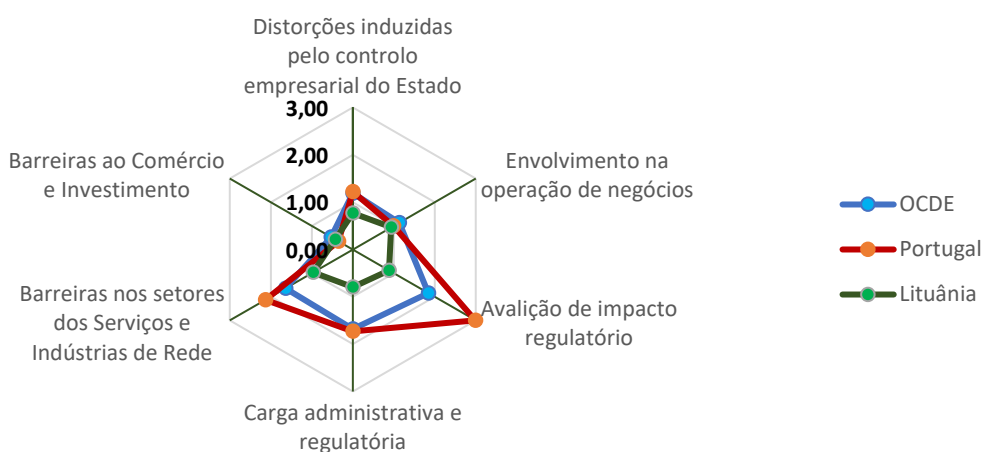


Fonte: OCDE, PMR, 2023

Face a 2018, já tendo em conta as alterações metodológicas aplicadas, Portugal melhora a sua pontuação, mas piora o seu posicionamento relativo neste índice, sugerindo que o ímpeto reformista de outros países

nos últimos cinco anos contribuiu para uma maior eliminação de políticas anti-concorrenciais e agravadoras dos custos de contexto que pudessem persistir (Figura 30).

Figura 31 – Pontuação de Portugal, melhor performer e OCDE no PMR, 2023



Fonte: OCDE, PMR, 2023

Portugal apresenta bons resultados na subdimensão da Comunicação e Simplificação dos Encargos Administrativos e Regulatórios – constantes na dimensão da Carga administrativa e regulatória -, melhores do que os registados pela OCDE, indicando que o atual ambiente regulatório, no que concerne à volumetria e transmissão das obrigações burocráticas existentes, não é, comparativamente, prejudicial as empresas.

Porém, **Portugal apresenta valores de restritividade superiores à média da OCDE nas dimensões das Barreiras nos setores dos Serviços – com principal destaque para o Retalho - e Indústrias de Rede, e na Simplificação e avaliação das regulações**. Portugal continua a apresentar algumas disfunções na componente da Aferição do impacto das regulações sobre a competição, problema já identificado pela Comissão Europeia no relatório *Public Administrations in the EU Member States (2020)*, de acordo com o qual Portugal sustenta níveis abaixo da média em relação às avaliações de impacto regulatório das *primary laws* – leis que dependem de uma aprovação em sede parlamentar - e uma insuficiente avaliação *ex post* das medidas regulatórias aplicadas.

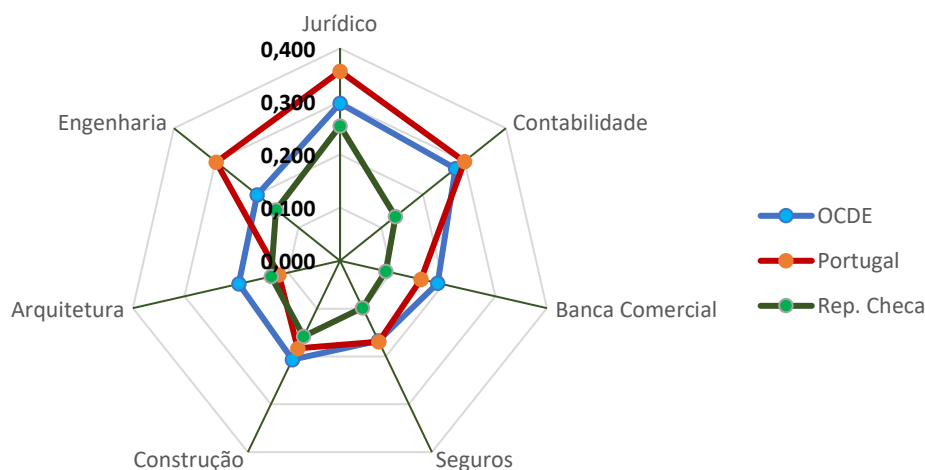
Adicionalmente, Portugal não tem ainda em vigor qualquer regulamentação da atividade de *lobbying*, colocando-o à margem dos restantes países e em contraponto às recomendações da OCDE. No entanto, o atual Governo anunciou a 20 de junho de 2024 a mais recente Agenda Anticorrupção¹¹, na qual se enuncia o objetivo de regulamentar a atividade de *lobbying* na presente legislatura.

Quanto às Barreiras nos setores dos Serviços e Indústrias de Redes, estas estão particularmente presentes no setor dos Serviços. Será relevante incidir com maior detalhe sobre este setor através do *Services Trade Restrictiveness Index*, índice também desenvolvido pela OCDE, permitindo obter informação adicional acerca da liberalização do comércio em grandes setores dos Serviços nas diferentes economias. Em 2023, Portugal divergia da média para a OCDE nos domínios dos serviços de *market bridging* – compostos pelos setores

¹¹ Para mais, consultar: <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBQAAAB%2bLCAAAAAAABAAzNDEyNwcAGD1%2fkqUAAAA%3d>

Jurídico, Banca Comercial, Contabilidade e Seguros – e dos serviços de infraestruturas físicas – que inclui os setores da Arquitetura, Construção e Engenharia (Figura 31).

Figura 32 – Pontuação de Portugal, melhor performer e OCDE no STRI, serviços de *market bridging* e infraestruturas, 2023



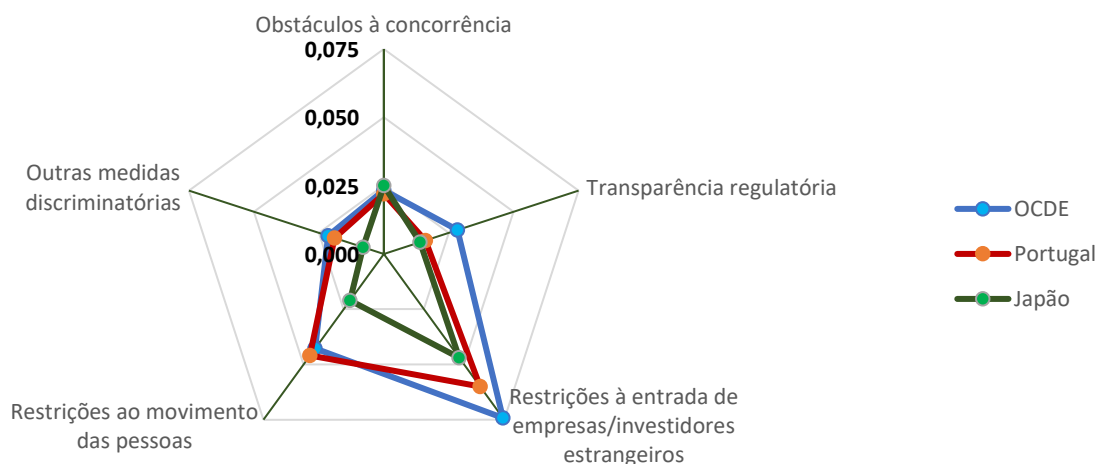
Fonte: OCDE, STRI, 2024

Estes resultados são substancialmente influenciados pelas restrições aplicadas ao livre exercício de profissões liberais. Não obstante, o presente indicador não contempla as alterações recentemente introduzidas pela Lei n.º 12/2023, de 28 de março, e pela Lei n.º 64/2023, de 20 de novembro, que alteram o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, bem como das sociedades de profissionais que a elas estejam sujeitas. Entre outros, ambas vêm colocar limitações ao período temporal dentro do qual deve decorrer o estágio profissional e a obrigação das Ordens Profissionais reconhecerem as qualificações atribuídas por instituições de ensino estrangeiras se elas já forem reconhecidas em Portugal, revendo a prática de reciprocidade que vinha a vigorar. No mesmo sentido, tem como objetivo eliminar restrições que atualmente afetam a possibilidade de controlo e gestão de sociedades nos setores jurídico, de auditoria e contabilidade.

Considerando a natureza da restritividade da política regulatória, Portugal revela um desempenho superior à média da OCDE em todos os parâmetros, exceto no domínio dos *Obstáculos à concorrência* (Figura 33). Portugal apresenta barreiras particularmente prejudiciais à concorrência em setores como o Transporte Aéreo – derivado do condicionamento horário à utilização da estrutura aeroportuária, bem como da presença de capital público na TAP -, o Transporte Marítimo – em especificidades já detalhadas num relatório de avaliação do nível de concorrência da OCDE¹², no qual se instava Portugal a proceder a alterações regulatórias neste setor – e os Serviços logísticos de armazenagem, em consonância com o último detalhado, este por motivo da inexistência de concursos públicos alinhados com as melhores práticas concorrenciais para a concessão de serviços de armazenagem nos portos.

¹²Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/competition/Portugal-OECD-Competition-Assessment-Review-Vol1-Transports-preliminary-version.pdf>.

Figura 33 – Pontuação de Portugal, melhor performer e OCDE no STRI, natureza de política regulatória, 2023

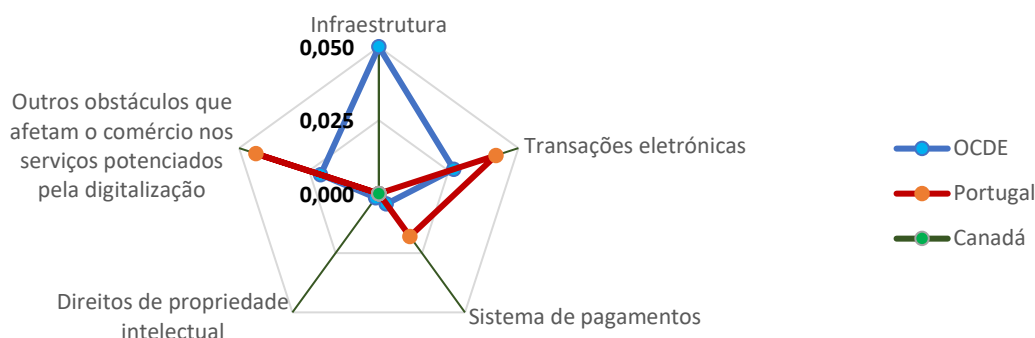


Fonte: OCDE, STRI, 2024

Considerando a rápida aceleração da transformação digital e das suas implicações para o comércio de serviços, sem descurar os riscos de estagnação resultantes da emergência ou manutenção de barreiras que o inviabilizem, a OCDE criou, como complemento ao STRI, o *Digital Services Trade Restrictiveness Index* (Digital STRI).

Portugal apresenta um índice de restritividade superior à média da OCDE em três das cinco dimensões de comércio de serviços digitais (Figura 34). Quanto às Transações eletrónicas, Portugal continua a não permitir o registo *online* e emissão de declaração para efeitos fiscais a fornecedores não-residentes, devendo nomear um representante nacional para efeitos de registo do IVA. Já nos Outros obstáculos que afetam o comércio nos serviços potenciados pela digitalização, é obrigatória a representação permanente de uma sociedade que deseje exercer a sua atividade no país por mais de um ano, uma especificação dependente da legislação nacional e que não é abrangida pela Diretiva (UE) 2016/1148.

Figura 34 – Pontuação de Portugal, melhor performer e OCDE no Digital STRI, 2023



Fonte: OCDE, Digital STRI, 2024

Neste âmbito, destacam-se as seguintes medidas de política pública relativas à regulação do setor dos serviços e exercício de profissões liberais:

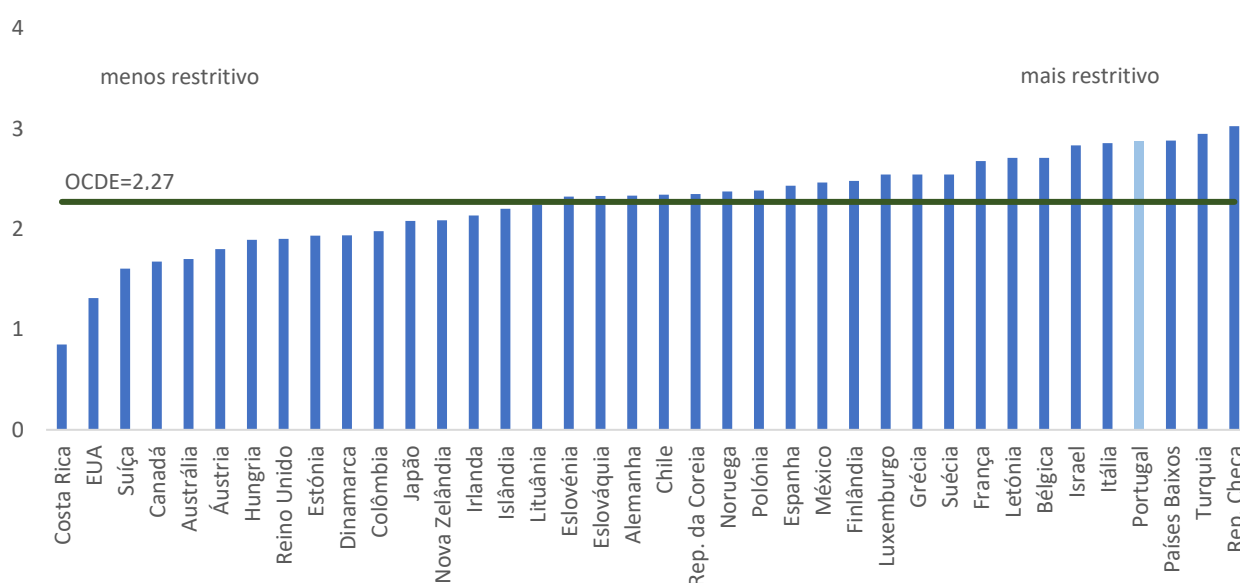
Medida	Descrição	Legislação / Entrada em vigor	Benefícios
Transposição da Diretiva (EU) 2018/958	Estabelece o regime de acesso e exercício de profissões e de atividades profissionais e o regime aplicável à avaliação da proporcionalidade prévia à adoção de disposições legislativas que limitem o acesso a profissão regulamentada, ou a regulamentar, ou o seu exercício.	Lei n.º 2/2021, de 21 de janeiro	Reduz o escopo de restrições legalmente permissíveis de serem aplicadas pelas Ordens Profissionais em matéria de entrada e exercício de profissões regulamentadas.
Altera o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Impede práticas injustificadas e desproporcionais quanto ao reconhecimento de qualificações para exercício da profissão em Portugal, garante a remuneração do estágio de acesso à profissão e cria um órgão de supervisão que endereça a associação profissional.	Lei n.º 12/2023, de 28 de março	Eliminação de barreiras à entrada de novos profissionais em profissões reguladas.
Altera o regime jurídico da constituição e funcionamento das sociedades de profissionais que estejam sujeitas a associações públicas profissionais	Viabiliza a constituição de sociedades multidisciplinares de profissionais para o exercício de profissões organizadas em associações públicas profissionais, juntamente com outras profissões, possivelmente, não organizadas em associações pública profissionais, mediante o cumprimento de determinados critérios. Permite que os sócios possam não possuir as qualificações profissionais exigidas para o exercício de profissão organizada, mas vincula-os aos deveres ontológicos aplicáveis a dada profissão.	Lei n.º 64/2023, de 20 de novembro	Eliminação de barreiras à entrada ao investimento e à constituição de novas sociedades em profissões reguladas.

Em relação ao mercado de trabalho, a OCDE publica os indicadores da proteção do emprego, nomeadamente por referência aos requisitos procedimentais antes que a notificação de despedimento seja executada, ao período de notificação e indemnização, à moldura regulatória face a despedimentos injustificados e à aplicação dessa mesma regulação. O indicador *Strictness of Employment Protection – individual and*

collective dismissals (regular contracts), da OCDE, permite avaliar a proteção dos trabalhadores com contrato permanente face à eventualidade de despedimentos coletivos ou individuais.

Neste contexto, **Portugal posiciona-se como o 4.º país da OCDE com a legislação laboral menos flexível** (Figura 34). O nível de restritividade poderá ser contraproducente pois, tal como alerta a OCDE no *Employment Outlook 2020*, uma maior rigidez na proteção dos contratos a tempo indeterminado não raras vezes se traduz numa maior rigidez das leis que regulamentam a contratação de trabalhadores a termo ou através de contrato temporário, reforçando a segmentação do mercado de trabalho.

Figura 35 – Strictness of Employment Protection – individual and collective dismissals (regular contracts), 2019



Nota: Versão 4 (2013-2019)

Fonte: OCDE, *Employment Protection Legislation Database*, 2019

A este propósito, o Acordo de Médio Prazo de Melhoria dos Rendimentos, dos Salários e da Competitividade, assinado em outubro de 2022 pelo Governo e os parceiros sociais, prevê o aumento da compensação por cessação de contrato de trabalho para 14 dias nas situações de despedimento coletivo ou extinção do posto de trabalho, o que poderá concorrer para a dificuldade de as empresas dispensarem os trabalhadores com contratos por tempo indeterminado. Por outro lado, a Agenda do Trabalho Digno introduz limites máximos à duração e renovação dos contratos temporários, visando impedir a sua perpetuação e corrigir as assimetrias existentes face aos contratos a tempo indeterminado.

4. Eficiência do Mercado e Competitividade

A eficiência económica é um conceito que se centra no custo de produção de uma economia e refere-se à utilização efetiva dos recursos de um país para maximizar a produção de bens e serviços. A competitividade de uma economia vai além da compreensão e análise de eficiência económica, uma vez que acrescem fatores de natureza política, social e cultural, que afetam o modo como os países gerem a totalidade de seus recursos e as competências para aumentarem o seu bem-estar. Os países mais competitivos apresentam um contexto

que é reforçado por uma estrutura e por instituições eficientes, apoiadas por políticas públicas que atraem investimento e incentivam a competitividade das empresas.

Uma concorrência de mercado saudável, tanto ao nível interno como externo, é importante para impulsionar a eficiência do mercado de bens e, por conseguinte, a produtividade das empresas, garantindo que as empresas mais eficientes - as que produzem os bens procurados pelo mercado -, são aquelas que prosperam. A eficiência do mercado também depende de condições da procura, tais como orientação para o consumidor e sua sofisticação. Por razões culturais ou históricas, os consumidores podem ser mais exigentes em alguns países do que noutros, podendo criar uma importante vantagem competitiva, na medida em que forçam as empresas a serem mais inovadoras e orientadas para o consumidor e, assim, impõem a disciplina necessária para que a eficiência seja alcançada no mercado.

O *World Competitiveness Ranking* (WCR), do IMD, já analisado em algumas dimensões no *driver* de condições macroeconómicas do ambiente de negócios, afere a Eficiência empresarial das economias, ou seja, em que medida o ambiente nacional incentiva as empresas a atuarem de forma inovadora, lucrativa e responsável. Para isso analisa a produtividade e eficiência do país, o mercado de trabalho, as finanças, as práticas de gestão e as atitudes e valores predominantes.

Assim, segundo este *ranking* de competitividade mundial, **na edição de 2024, Portugal ocupa a 39.ª posição, num universo de 67 economias, em termos de Eficiência das Empresas** (Figura 35). Este posicionamento resulta da ocupação da segunda metade do *ranking* em todos os domínios que compõem este pilar – exceto a subdimensão Atitudes e valores -, surgindo como expoente máximo o 46.º lugar na subdimensão Práticas gestionárias.

A recuperação observada no ano anterior ao nível da Produtividade e Eficiência, que poderia ter decorrido do levantamento das restrições colocadas durante o período pandémico, e apesar de registar, em 2023, um crescimento robusto do PIB em relação aos congéneres do espaço europeu, foi eliminada. Outras fontes de informação sugerem uma melhoria nestes indicadores, o que pode indiciar que o retrocesso no *ranking* ocorre por melhoria relativa dos outros países, ou pela componente de inquérito deste exercício. Em 2024, Portugal piora 10 posições face ao 35.º lugar ocupado em 2023.

No domínio do Financiamento, em 2024, a posição de Portugal equipara-se à alcançada em 2020. Face às dificuldades de acesso ao financiamento, em especial as PME, anteriormente identificadas neste documento, do ponto de vista de um exercício comparativo a nível internacional (*benchmarking*), essas condições pouco se degradaram neste período. O *Executive Opinion Survey* publicado pelo Fórum Económico Mundial que tem vindo a servir de base ao *World Competitiveness Ranking*, evidencia a evolução favorável das perceções dos empresários nacionais quanto à facilidade de financiarem as suas sociedades, com Portugal a melhorar a sua pontuação de 3,73¹³, em 2017-2018, para 4,28, em 2020-2021, subindo 31 posições no *ranking* e posicionando-se no 46.º lugar. Do mesmo modo, os *Enterprise Surveys* do Banco Mundial também atestam que as necessidades de financiamento das empresas têm sido dirimidas, principalmente com recurso a crédito bancário.

¹³ Aplica-se uma escala ordinal de 1-7, em que 1 traduz a perceção mais desfavorável e 7 a mais favorável.

Figura 36 – Posição de Portugal no fator Eficiência das Empresas e suas subdimensões, 2020-2024¹⁴

	Rank '20 (#63)	Rank '21 (#64)	Rank '22 (#63)	Rank '23 (#64)	Rank '24 (#67)	Δ20-24
Eficiência das Empresas	41	38	42	41	39	↑2
Produtividade e Eficiência	44	42	45	35	45	↓-1
Mercado de trabalho	44	42	48	51	45	↓-1
Financiamento	44	45	39	40	44	→0
Práticas gestionárias	52	51	56	51	46	↑6
Atitudes e Valores	24	30	31	35	26	↓-2

Fonte: IMD, World Competitiveness Ranking, 2024

O WCR avalia também a Eficiência do Estado, i.e., de que forma é que as políticas públicas são favoráveis à competitividade. Entre os fatores que compõem este pilar estão as Finanças Públicas, a Política Fiscal, o Quadro Institucional, a Legislação Empresarial e o Quadro Social. De acordo com o WCR, **o desempenho relativo de Portugal quanto à Eficiência do Estado deteriorou-se na edição de 2024, face à edição de 2020, da qual resultou uma queda de sete posições** - do 34.º para o 41.º lugar entre 67 economias (Figura 36).

Figura 37 – Posição de Portugal no fator Eficiência do Estado e suas subdimensões, 2020-2024¹⁵

	Rank '20 (#63)	Rank '21 (#64)	Rank '22 (#63)	Rank '23 (#64)	Rank '24 (#67)	Δ20-24
Eficiência do Estado	34	38	43	43	41	↓-7
Finanças Públicas	46	54	50	49	37	↑9
Polícia Fiscal	53	53	56	54	58	↓-5
Quadro Institucional	35	35	39	47	42	↓-7
Legislação Empresarial	22	27	30	30	25	↓-3
Quadro Social	22	20	20	24	25	↓-3

Fonte: IMD, World Competitiveness Ranking, 2024

Analisando os resultados obtidos nas subdimensões, verifica-se que a Política Fiscal se mantém enquanto áreas em que Portugal é relativamente menos competitivo, embora se registre uma evolução positiva, ainda que ténue, desde 2019. Portugal regrediu substancialmente na Legislação Empresarial, uma subdimensão composta na sua quase totalidade por indicadores analisados através de inquérito, que pretende captar as

¹⁴ Data de realização dos Executive Opinion Surveys.

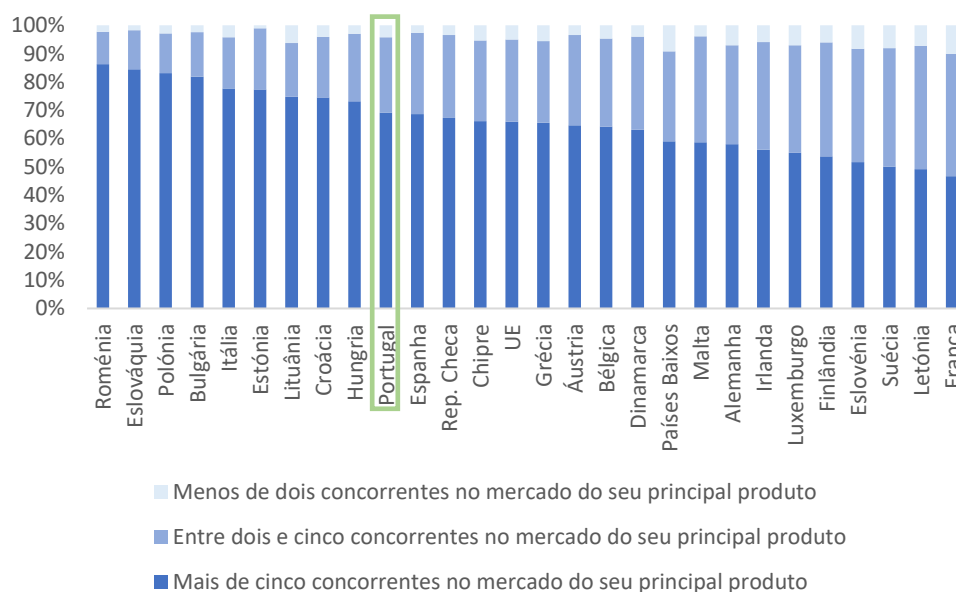
¹⁵ Data de realização dos Executive Opinion Surveys.

perceções de vários *stakeholders* nacionais, nomeadamente de empresários, sugerindo assim que a imagem dos inquiridos acerca da legislação que incide sobre o ambiente de negócios se tem vindo a degradar, resultados que vêm ao encontro dos contributos que o IMD divulga para o corrente ano, designadamente de se promover uma estratégia nacional direcionada para a inovação empresarial que possibilite o reforço da sua competitividade a nível internacional enquanto mantém uma aposta firme na dupla transição – verde e digital.

Ainda assim, as Finanças Públicas registam uma tendência positiva desde 2022, sendo em 2024 uma das principais vantagens de Portugal nesta dimensão.

Um outro parâmetro que poderá ser mobilizado para aferir a eficiência de um mercado prende-se com o nível de concorrência entre as empresas que nele atuam. O *Enterprise Survey* do Banco Mundial inclui uma questão relativa ao número de concorrentes que as empresas encontram no mercado do seu principal produto, **com uma maior percentagem das empresas em Portugal a reportarem um número superior a cinco concorrentes – 69,1% - face à média da UE – 65,9%**. Ainda assim, uma vez que os resultados não são ponderados, tal poder-se-á dever à maior representação de pequenas empresas em Portugal, ou a uma menor especialização do tecido produtivo em atividades intensivas em conhecimento e tecnologia, o que facilita o surgimento de novas empresas.

Figura 38 – Empresas a indicar o número de concorrentes no mercado do seu principal produto (em %), 2019-2023

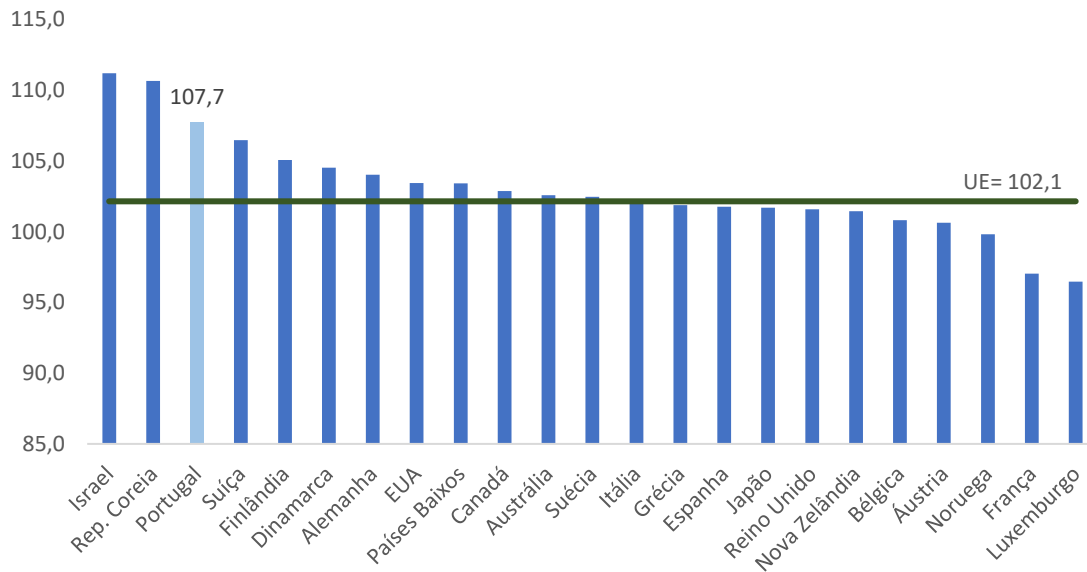


Fonte: World Bank, Enterprise Survey, 2019-2023

Quanto à produtividade, a OCDE publica, com uma periodicidade anual, dados relativos à produtividade multifatorial para alguns dos países membros. Embora não considere um conjunto alargado de *inputs* utilizados no processo produtivo, como a produtividade total de fatores – sendo limitadora no propósito de estimar o contributo do desenvolvimento tecnológico ou das variações de eficiência no crescimento de uma economia -, é uma métrica que transmite a eficiência com que os *inputs* do capital e do trabalho são utilizados no processo produtivo.

Assim, tendo como base o ano 2015, Portugal registava, em 2022, um crescimento da produtividade multifatorial superior à média da OCDE, sendo, inclusivamente, o país europeu – para aqueles com dados disponíveis – na qual esta mais cresceu ao longo de os sete anos anteriores.

Figura 39 – Produtividade Multifatorial, (2015=100), 2022



Fonte: OECD, 2022