



RESPOSTAS DA COMISSÃO EUROPEIA

AO RELATÓRIO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU

sobre o **Fundo de Inovação**

Conteúdo

I. SÍNTESE DAS RESPOSTAS DA COMISSÃO	2
II. RESPOSTAS ÀS RECOMENDAÇÕES	3
Recomendação 1 — Realizar uma análise estruturada para orientar a afetação dos recursos do Fundo de Inovação.....	3
Recomendação 2 — Examinar medidas adicionais para contribuir para uma mobilização mais rápida dos fundos	4
Recomendação 3 – Melhorar a avaliação dos projetos e dar resposta aos atrasos e cancelamentos	5
III. RESPOSTAS ÀS OBSERVAÇÕES.....	6
1. Recursos do Fundo de Inovação e prioridades emergentes da UE.....	6
2. Execução de projetos do Fundo de Inovação	8
3. Resultados do Fundo de Inovação em termos de reduções das emissões de gases com efeito de estufa.....	10

O presente documento apresenta as respostas da Comissão Europeia às observações de um relatório especial do Tribunal de Contas Europeu, em conformidade com o artigo 265.º do Regulamento Financeiro, a publicar juntamente com o relatório especial.

I. SÍNTESE DAS RESPOSTAS DA COMISSÃO

O Fundo de Inovação é um dos maiores programas de financiamento do mundo para a implantação de tecnologias inovadoras e neutras em carbono em todos os setores abrangidos pelo Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE (CELE). Este fundo visa trazer para o mercado soluções de descarbonização da indústria europeia e que apoiem a sua transição para a neutralidade climática, reforçando simultaneamente a sua competitividade.

O Fundo de Inovação é um instrumento de financiamento essencial para o cumprimento dos compromissos a nível de toda a economia que a UE assumiu no âmbito do [Acordo de Paris](#), bem como das prioridades em matéria de clima e de energia apresentadas - [Plano REPowerEU](#) no [Banco Europeu do Hidrogénio](#), no [Plano Industrial do Pacto Ecológico](#), no [Pacto da Indústria Limpa](#), no [Regulamento Indústria Neutra em Carbono](#) e na [Estratégia de Gestão Industrial do Dióxido de Carbono](#).

A dimensão global do Fundo de Inovação aumentou, tendo passado de 450 milhões de licenças de emissão do CELE para cerca de 530 milhões na revisão de 2023 da Diretiva CELE. Além disso, 12 mil milhões de EUR dos fundos monetizados para o Fundo de Inovação são canalizados para os capítulos REPowerEU do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. O financiamento total a título do Fundo de Inovação depende do preço do carbono, podendo ascender a cerca de 40 mil milhões de EUR entre 2020 e 2030, calculado com base num preço do carbono de 75 EUR/tCO₂. O facto de dispor de um número definido de licenças de emissão durante o período operacional confere à Comissão visibilidade e previsibilidade suficientes, uma vez que os orçamentos para as ações anuais são igualmente fixados numa base anual.

Desde 2020, a Comissão e a Agência de Execução do Clima, Infraestruturas e Ambiente (CINEA) organizaram 14 convites à apresentação de propostas para subvenções regulares e leilões concorrenciais: três desses convites estão atualmente em curso. A Comissão e a CINEA observam que os métodos de avaliação atualmente utilizados permitem dispor de um quadro de seleção sólido. O TCE reconhece igualmente que, em geral, os processos de seleção cumpriram os prazos e estavam bem documentados. A Comissão assegurou o cumprimento do Regulamento Financeiro e, no caso de convites à apresentação de propostas complexos, alargou o prazo para a concessão de subvenções até 11 meses, tal como estipulado nos respetivos documentos do convite.

O Fundo de Inovação é tecnologicamente neutro — não existe preferência por tecnologias específicas. Os projetos elegíveis para os convites à apresentação de propostas escolhem a melhor forma de reduzir as emissões. A Comissão define os objetivos e o orçamento dos convites à apresentação de propostas após consulta de um vasto leque de partes interessadas, do [Grupo de Peritos do Fundo de Inovação](#) (IFEG) e dos Estados-Membros.

No final de 2025, tinham sido assinadas convenções de subvenção num montante total de 11,6 mil milhões de EUR em apoio a 208 projetos. Esses projetos estão localizados em 26 países, dizem respeito a 25 setores e estão a testar mais de uma centena de vias de atenuação das alterações climáticas e combinações de vias de descarbonização. Nos seus primeiros 10 anos de atividade, a prevenção potencial de emissões de gases com efeito de estufa pode ascender a 901 MtCO₂e.

O Fundo de Inovação não tem uma meta quantificada nem uma meta intermédia no que respeita à prevenção de emissões para 2030. O objetivo do Fundo é apoiar as tecnologias do futuro — reduzir os riscos de uma vasta carteira de tecnologias inovadoras que, graças à sua implantação, irão cumprir os objetivos climáticos da UE. É por esta razão que a replicabilidade é um critério importante da avaliação do Fundo de Inovação.

No entanto, cada projeto tem metas quantificadas em termos de prevenção das emissões de gases com efeito de estufa. A Comissão gostaria de salientar que, até ao final de junho de 2025, pouco mais de 7 % dos projetos tinha entrado em funcionamento. A maioria dos projetos apoiados ainda não entrou em funcionamento. Além disso, apenas alguns destes projetos haviam concluído os primeiros anos de acompanhamento da respetiva prevenção das emissões de gases com efeito de estufa e, por conseguinte, comunicado informações sobre os mesmos. Por conseguinte, a Comissão gostaria de salientar que o TCE submeteu a auditoria os cinco projetos que tinham comunicado informações sobre a prevenção das emissões de gases com efeito de estufa e que, até ao final de junho de 2025, esses projetos tinham comunicado já uma prevenção agregada de emissões de gases com efeito de estufa nos respetivos períodos de acompanhamento de 73,6 %¹. Dado que estes projetos ainda estão numa fase inicial de execução, tal revela progressos relativamente bons em termos da redução das emissões de gases com efeito de estufa.

O Fundo de Inovação encontra-se numa fase relativamente incipiente no que toca aos períodos de acompanhamento dos programas e dos projetos. Espera-se que a carteira do Fundo de Inovação continue a contribuir para a prevenção prevista das emissões de gases com efeito de estufa. Por conseguinte, é demasiado cedo, com base nestes resultados precoces e limitados, para tirar conclusões válidas sobre o desempenho global da carteira do Fundo de Inovação em termos de prevenção de emissões de gases com efeitos de estufa.

A maioria dos projetos apoiados, correspondente a 98 % do financiamento, são complexos e de grande dimensão. Os projetos estão a ser implementados num contexto de mercado difícil, em que os custos estão a aumentar significativamente devido à inflação, à guerra na Ucrânia, à perturbação das cadeias de abastecimento e às incertezas a respeito das compras resultantes do carácter de novidade dos produtos ou do atraso na transposição do quadro regulamentar. A maioria dos projetos que registam atrasos ou que estão encerrados não enfrentou problemas técnicos, mas antes obstáculos significativos na elaboração da sua justificação económica devido ao contexto excecional e difícil do mercado observado desde 2020. No entanto, no final de junho de 2025, 45 projetos já tinham atingido a fase crítica de encerramento financeiro, tendo 16 deles entrado em funcionamento. Embora os riscos dos projetos tivessem sido avaliados no momento da concessão do financiamento, muitas das dificuldades de natureza externa tinham uma dimensão extraordinária — e, em alguns casos, incluíam acontecimentos que podem ser considerados de força maior — pelo que não poderiam ter sido previstas durante a avaliação. Apesar de alguns atrasos, a maioria dos projetos apoiados está no bom caminho para ser implementada.

II. RESPOSTAS ÀS RECOMENDAÇÕES

Recomendação 1 — Realizar uma análise estruturada para orientar a afetação dos recursos do Fundo de Inovação

A Comissão deve assegurar que as decisões sobre a afetação de recursos às vias de descarbonização e às prioridades estratégicas emergentes sejam orientadas por uma análise estruturada e prospetiva do panorama tecnológico. Esta análise deve ter em conta a evolução das tecnologias maduras, bem como de tecnologias inovadoras revolucionárias.

(Prazo de execução: 31 de dezembro de 2027)

¹ Ver a observação 58 do TCE.

A Comissão **aceita** esta recomendação.

O Fundo de Inovação atua dentro dos limites fixados pela Diretiva CELE, que habilita a Comissão a apoiar a «inovação no domínio dos processos, técnicas e tecnologias hipocarbónicas e sem emissões carbónicas que contribuam significativamente para a descarbonização dos setores.» Para o efeito, procederá à seleção dos projetos «de forma transparente e tecnologicamente neutra».

Para assegurar que os recursos sejam utilizados eficazmente nos projetos que têm o maior potencial de redução de emissões de gases com efeito de estufa, a Comissão e a CINEA realizam análises periódicas da carteira de projetos nos seus relatórios anuais de progresso. Comunicam informações sobre os principais indicadores de desempenho incluídos no quadro de desempenho e fornecem informações pormenorizadas sobre as análises estratégicas, tecnológicas e de mercado nos relatórios anuais sobre a partilha de conhecimentos. O Grupo de Peritos do Fundo de Inovação (IFEG), os Estados-Membros e um vasto leque de partes interessadas são informados dos resultados da avaliação de cada convite à apresentação de propostas, incluindo as contribuições daí resultantes para os vários objetivos estratégicos. O IFEG, os Estados-Membros e o vasto leque de partes interessadas são ainda consultados, em reuniões específicas, sobre os convites anuais previstos. Tal constitui um contributo essencial para a decisão de afetação dos recursos do Fundo de Inovação, tendo em conta as prioridades estratégicas estabelecidas pela Comissão. Trata-se de um processo contínuo que pode ser reforçado para permitir a realização de uma análise estruturada recomendada pelo TCE.

Recomendação 2 — Examinar medidas adicionais para contribuir para uma mobilização mais rápida dos fundos

Tendo em conta o carácter de longo prazo dos projetos financiados pelo Fundo de Inovação, a Comissão deverá ponderar medidas adicionais para melhorar o planeamento orçamental dos convites à apresentação de propostas, bem como para permitir que os fundos sejam mobilizados mais cedo. Tal deverá contribuir para alcançar resultados mais rápidos e reduzir a acumulação de ativos. Essas medidas devem ser aplicáveis para o período posterior a 2030, seguir uma análise de risco cuidada da exposição do Fundo à evolução do mercado do carbono e basear-se em expectativas razoáveis quanto ao encerramento do projeto.

(Prazo de execução: 31 de dezembro de 2030)

A Comissão **aceita** esta recomendação.

Na sequência da revisão da Diretiva CELE, em 10 de maio de 2023, que permite tanto a antecipação de recursos do Fundo de Inovação, como a utilização de autorizações orçamentais em parcelas anuais, a Comissão antecipou de forma proativa recursos substanciais do Fundo de Inovação para acelerar a consecução dos resultados. As licenças de emissões do CELE foram quantificadas monetariamente de acordo com o calendário dos leilões, procurando-se encontrar um equilíbrio entre a necessidade de gerar recursos numa fase precoce e a necessidade de não perturbar o funcionamento do mercado do carbono. Os convites à apresentação de propostas do Fundo de Inovação foram planeados numa base anual, tendo em conta o orçamento disponível (já monetizado e vendas futuras), bem como os riscos associados a eventuais flutuações do preço do carbono. Consequentemente, os convites à apresentação de propostas a título do Fundo de Inovação que se seguirem à revisão da Diretiva CELE dispõem de um orçamento total mais substancial e mais estável. Os orçamentos totais dos últimos convites à apresentação de propostas foram os seguintes: Convites IF23: 4,8 mil milhões de EUR; convites IF24: 4,6 mil milhões de EUR; convites IF25: 5,2 mil milhões de EUR. Todos os recursos dos convites à apresentação de propostas

são afetados a projetos, e os recursos de projetos encerrados são reconduzidos para os convites subsequentes e afetados a novos projetos.

À luz desta experiência adquirida na afetação de recursos a projetos, ao mesmo tempo que continuam a ser leiloadas licenças de emissão no contexto de um preço do carbono em evolução, que os ativos são geridos e que o ciclo de execução dos projetos é objeto de acompanhamento, será oportuno, antes do próximo período, ponderar a adoção de novas medidas. Estas medidas poderão contribuir para uma afetação mais rápida dos fundos a empresas que investem em tecnologias e processos hipocarbônicos e neutros em carbono, sem perturbar o bom funcionamento do mercado do carbono.

Recomendação 3 – Melhorar a avaliação dos projetos e dar resposta aos atrasos e cancelamentos

A Comissão deve:

- (a) melhorar os métodos de avaliação dos projetos com vista a assegurar uma avaliação mais rigorosa das potenciais reduções das emissões de gases com efeito de estufa, bem como da maturidade financeira e tecnológica dos projetos;***
- (b) avaliar a necessidade de uma maior flexibilidade no tocante aos requisitos e ao calendário de encerramento financeiro, bem como ao período para a verificação das reduções das emissões de gases com efeito de estufa.***

(Prazo de execução previsto: 31 de dezembro de 2028)

A Comissão **aceita** esta recomendação.

A Comissão e a CINEA têm vindo a melhorar de forma constante a avaliação que fazem das candidaturas de projetos com base nos ensinamentos retirados dos sucessivos convites à apresentação de propostas. A Comissão e a CINEA observam que os atuais métodos de avaliação oferecem um quadro de seleção sólido. No entanto, continuarão a melhorar os métodos de avaliação.

A Comissão reconhece que, para alguns beneficiários, atingir determinados marcos, nomeadamente chegar à fase do encerramento financeiro no prazo fixado de quatro anos, tem sido difícil por vários motivos, especialmente devido a situações imprevistas ocorridas no contexto das recentes perturbações mundiais, como a pandemia de COVID-19 e a guerra na Ucrânia. O quadro atual — quatro anos para chegar à fase do encerramento financeiro; o tempo necessário para a entrada em funcionamento; o período de acompanhamento ajustável de, no mínimo, três ou cinco anos após a entrada em funcionamento; alterações e suspensões dentro deste prazo em casos devidamente justificados — já proporciona um elevado nível de flexibilidade. No entanto, a Comissão e a CINEA avaliarão a necessidade e a margem para conceder uma maior flexibilidade.

III. RESPOSTAS ÀS OBSERVAÇÕES

1. Recursos do Fundo de Inovação e prioridades emergentes da UE

Orientação dos recursos do Fundo de Inovação²

A Comissão analisa continuamente a carteira de projetos do Fundo de Inovação, nomeadamente no que diz respeito ao equilíbrio geográfico e setorial, bem como os resultados de cada convite à apresentação de propostas. Por conseguinte, o planeamento dos convites subsequentes tem em conta a carteira de projetos, a resposta da indústria a convites anteriores e as prioridades políticas emergentes. Por exemplo, em 2022, a Comissão propôs um tema sobre a produção de tecnologias limpas e, em 2023, o primeiro leilão para o hidrogénio renovável, com os objetivos de dar resposta aos desafios decorrentes da guerra na Ucrânia e de apoiar o plano REPowerEU e a Estratégia para o Hidrogénio, reforçando a independência europeia em termos de produção e aprovisionamento de energias renováveis e de vetores energéticos. O apoio dado ao tema da produção de tecnologias limpas tem vindo a aumentar progressivamente nos sucessivos convites, um dos quais, em 2024, dizia especificamente respeito ao fabrico de células de baterias para veículos elétricos. Tal demonstra o empenho da Europa em apoiar este setor, que é fundamental para a transição para as energias limpas e para a competitividade e a resiliência da indústria europeia, tal como também estabelecido no Regulamento Indústria Neutra em Carbono.

De igual modo, ao longo dos anos, a resposta da indústria também aumentou, demonstrada pelo maior número de projetos propostos na maioria dos convites à apresentação de propostas. O Fundo de Inovação continua a ser tecnologicamente neutro. Os temas e os convites à apresentação de propostas específicos estão abertos a tecnologias e a aplicações variadas. Por exemplo, o hidrogénio é um vetor energético com potencial para descarbonizar um grande número de setores nos quais é difícil reduzir as emissões, nas indústrias com utilização intensiva de energia, no armazenamento de energia e nos transportes. Além disso, os temas da produção de tecnologias limpas estão abertos a uma vasta gama de setores: energias renováveis, armazenamento de energia, hidrogénio e bombas de calor. Os resultados revelam uma distribuição dos projetos financiados relativamente equilibrada em termos setoriais, tendo em conta as diferentes necessidades de investimento dos vários setores.

A Comissão recorreu a uma série de medidas para apoiar setores ou tecnologias que não recebem apoio suficiente, a fim de assegurar uma carteira equilibrada. Por exemplo, estão previstos pontos de bónus para o setor marítimo, para as remoções líquidas de carbono e para projetos dirigidos por PME. Além disso, o convite à participação num leilão para a descarbonização do calor industrial, publicado em dezembro de 2025, diz respeito a um grupo de tecnologias subfinanciadas para a eletrificação do calor industrial, setor onde existe um grande potencial inexplorado.

Complementaridade do Fundo de Inovação em relação a outras fontes de financiamento³

O Fundo de Inovação foi criado para ser complementar de outros programas nacionais e da UE que apoiam tecnologias neutras em carbono, porque as necessidades de investimento na descarbonização (estimadas, no setor industrial, em 18 mil milhões de EUR por ano entre 2021 e

² Ver as observações 10 e 25 a 29 do TCE.

³ Ver as observações 8 e 16 a 20 do TCE.

2030)³ excederem, de longe, o financiamento disponível a título do Fundo de Inovação. Assim, mesmo se os programas se sobrepõem parcialmente, a dimensão das necessidades de investimento excede os recursos combinados disponíveis nesses programas. Em alguns casos, por exemplo, o financiamento do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) destinava-se ao mesmo tipo de projetos. No entanto, em geral, o MRR financia a implantação de tecnologias e projetos de infraestruturas mais maduros. Por conseguinte, o MRR complementa o Fundo de Inovação e ajuda a acelerar os progressos com vista à consecução do objetivo comum de transição para uma economia com impacto neutro no clima⁴. O mesmo é verdade no que respeita ao programa Horizonte Europa, ao Fundo de Modernização, ao Mecanismo Interligar a Europa, ao Fundo para uma Transição Justa, aos projetos importantes de interesse europeu comum (PIIEC) e a outros programas de apoio nacionais. Além disso, a introdução das opções «leilão como serviço» e «subvenções como serviço» nos convites à apresentação de propostas do Fundo de Inovação garante que os diferentes programas de financiamento complementem eficazmente o Fundo de Inovação e não se sobreponham ao mesmo.

Disponibilidade de recursos financeiros e desembolsos⁵

O CELE fixa as licenças de emissão disponíveis para o financiamento da inovação em cerca de 530 milhões de EUR, mas, com base nas revisões realizadas graças ao regulamento que altera o REPowerEU⁶, o CELE contribui igualmente com um montante adicional de 12 mil milhões de EUR para os capítulos dedicados ao REPowerEU do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. O financiamento total do Fundo de Inovação depende do preço do carbono e, de 2020 a 2030, pode ascender a cerca de 40 mil milhões de EUR, calculado com base num preço do carbono de 75 EUR/tCO₂. As licenças atribuídas ao Fundo de Inovação no âmbito do CELE estão a ser **leiloadas com base num calendário acordado**, que garante previsibilidade para o mercado.

Na sequência da revisão de 2023 da Diretiva CELE, os recursos do Fundo de Inovação podem ser antecipados, e as parcelas de pagamento anuais podem ser utilizadas na fixação das autorizações anuais, o que tornou os convites à apresentação de propostas mais estáveis e mais vastos. Os convites à apresentação de propostas do Fundo de Inovação mais recentes tiveram todos um orçamento total superior a 4,5 mil milhões de EUR (convites à apresentação de propostas do FI23: 4,8 mil milhões de EUR; Convites à apresentação de propostas FI24: 4,6 mil milhões de EUR; Convites à apresentação de propostas FI25: 5,2 mil milhões de EUR)

O orçamento anual do Fundo de Inovação é fixado em decisões de financiamento, que têm por base: i) uma análise exaustiva dos recursos disponíveis (tanto as licenças de emissão já leiloadas,

³ Análise aprofundada em apoio à Comunicação da Comissão intitulada «Um Planeta Limpo para Todos – Estratégia a longo prazo da UE para uma economia próspera, moderna, competitiva e com impacto neutro no clima»; https://climate.ec.europa.eu/document/download/dc751b7f-6bff-47eb-9535-32181f35607a_en?filename=com_2018_733_analysis_in_support_en.pdf; Ver quadro 10.

⁴ Os capítulos dedicados ao REPowerEU do Mecanismo de Recuperação e Resiliência têm objetivos complementares em apoio das infraestruturas energéticas: reforço da eficiência energética dos edifícios e das infraestruturas energéticas críticas, a descarbonização da indústria, o aumento da produção e da utilização de biometano sustentável e de hidrogénio renovável ou não fóssil, bem como o aumento da quota-parte das energias renováveis e a aceleração da sua implantação; Ver artigo 21.º-C, n.º 3, do Regulamento (UE) 2023/435. (Ver a caixa 2 das observações do TCE).

Ver as observações 11 e 30 a 34 do TCE.

⁶ Regulamento (UE) 2023/435 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de fevereiro de 2023, que altera o Regulamento (UE) 2021/241 no que diz respeito aos capítulos REPowerEU dos planos de recuperação e resiliência e que altera os Regulamentos (UE) n.ºs 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755 e a Diretiva 2003/87/CE

como as licenças de emissão disponíveis ainda por leiloar, bem como os fundos libertados de projetos retirados e encerrados); ii) as necessidades de desembolso para projetos em curso; iii) a evolução anterior do preço de mercado do carbono e as previsões do mercado para o futuro; iv) as necessidades dos setores beneficiários; v) as prioridades políticas atuais; e vi) as obrigações decorrentes da base jurídica⁷ (como a necessidade de antecipar recursos). Esta abordagem garante que as necessidades do mercado e as prioridades estratégicas atuais sejam satisfeitas, proporcionando simultaneamente aos requerentes uma certa visibilidade sobre os fundos que serão utilizados nos convites à apresentação de propostas anuais.

Todos os recursos do Fundo de Inovação são autorizados para projetos em curso ou renovados para novos projetos.

2. Execução de projetos do Fundo de Inovação

Os projetos que beneficiam de subvenções regulares dispõem de um prazo máximo de quatro anos para chegar ao encerramento financeiro e podem entrar em funcionamento de acordo com o seu plano de execução. O período de acompanhamento após a entrada em funcionamento é fixado por defeito em três ou cinco anos, consoante o convite à apresentação de propostas ou o tema, mas pode ser ajustado se os projetos deverem demonstrar uma plena capacidade de prevenção de emissões de gases com efeito de estufa durante um período mais longo, por exemplo devido à necessidade de aumentar a produção até à sua capacidade máxima.

No final de junho de 2025, além dos 16 projetos que tinham entrado em funcionamento⁸, 29 projetos tinham chegado à fase de encerramento financeiro, estando os restantes ainda a preparar-se para alcançar este marco fundamental. O período de quatro anos para chegar à fase de encerramento financeiro revelou-se necessário devido à grande dimensão, à elevada complexidade e ao perfil de risco dos projetos. Todos eles são altamente inovadores e enfrentam uma concorrência feroz no mercado por parte de tecnologias existentes e de países terceiros, ao mesmo tempo que têm de fazer face à evolução do quadro regulamentar, ao ambiente inflacionista após a pandemia de COVID-19 e à guerra na Ucrânia. A CINEA acompanha de perto cada um dos projetos e aprova alterações para ajustar os prazos dos projetos e/ou o âmbito dos projetos e dos consórcios, sempre que tais alterações sejam justificadas e não ponham em causa a adjudicação e a igualdade de tratamento de todos os projetos.

Maturidade do projeto⁹

O processo de avaliação do Fundo de Inovação não pode antecipar as alterações que intervenham durante a execução, especialmente alterações resultantes de: i) tendências de mercado adversas (por exemplo, aumento significativo dos custos devido à inflação, à guerra na Ucrânia ou ao rescaldo da pandemia de COVID-19, à incerteza regulamentar ou a um aumento mais lento do que o previsto da procura de produtos limpos e inovadores); ii) atrasos nos processos de licenciamento (que estão nas mãos das autoridades competentes); ou iii) decisões institucionais inesperadas (devido a alterações da estratégia institucional durante a execução do projeto).

⁷ Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Outubro de 2003, relativa à criação de um sistema de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na União e que altera a Diretiva 96/61/CE do Conselho

⁸ Ver a figura 6 do TCE.

⁹ Ver as observações 12 e 37 a 52 do TCE.

O Fundo de Inovação visa apoiar projetos que ainda apresentam riscos tecnológicos ou comerciais e que, por conseguinte, sem apoio não são suscetíveis de obter financiamento bancário no mercado. É provável que alguns destes projetos não venham a ser realizados. Se o Fundo de Inovação não oferecesse esse tipo de apoio, limitar-se-ia a substituir o financiamento privado e não alcançaria o seu principal objetivo de reduzir os riscos das tecnologias inovadoras.

Além disso, a Comissão considera que os atrasos e os cancelamentos não decorrem direta nem indiretamente apenas da insuficiente maturidade dos projetos, uma vez que certos acontecimentos imprevistos que afetam os projetos não poderiam ter sido detetados durante o processo de seleção. A avaliação das propostas segue um processo de avaliação rigoroso e diligente, que visa garantir que os projetos com maturidade insuficiente não sejam aprovados na fase da avaliação. Embora a avaliação dos primeiros convites à apresentação de propostas em 2020 possa ter conduzido a expectativas demasiado otimistas em algumas propostas selecionadas devido ao carácter de novidade do Fundo de Inovação e à imaturidade dos mercados-alvo das propostas, a metodologia de avaliação foi ajustada de forma periódica ao longo do tempo para assegurar que os peritos de avaliação avaliam as propostas estritamente em função dos critérios estabelecidos no convite. Os peritos devem basear a avaliação nos elementos de prova apresentados nas propostas e selecionar para financiamento apenas as propostas que considerem ter maturidade suficiente. A avaliação é feita com base nos factos, cálculos e afirmações apresentados nas propostas, que refletem a situação no momento da apresentação das propostas. Por conseguinte, a avaliação não pode impedir que os projetos selecionados venham a registar atrasos ou sejam cancelados no futuro.

Projetos cancelados e atrasos na execução dos projetos¹⁰

Até ao final de junho de 2025, tinham sido encerrados 20 projetos. A maioria dos projetos encerrados ou que registaram atrasos tiveram ou têm de fazer face atualmente a alterações fundamentais nas suas condições de mercado ou nas suas estratégias empresariais, que evoluíram de forma menos favorável do que o previsto quando a proposta foi apresentada e avaliada. Tal deve-se sobretudo aos efeitos da pandemia de COVID-19 (que afetou as cadeias de abastecimento), à guerra na Ucrânia (que conduziu a uma inflação e a um aumento significativo de custos não cobertos pelas contingências previstas) e à evolução adversa em alguns mercados (por exemplo, o mercado do hidrogénio verde, o mercado dos combustíveis elétricos ou os mercados de tecnologias limpas, como as baterias ou as células fotovoltaicas, que são afetados por questões complexas relacionadas com a instabilidade regulamentar, o impacto das importações provenientes de países terceiros a preços competitivos, os efeitos de alterações nas políticas dos principais parceiros comerciais ou ainda um aumento da procura/compra futura de produtos limpos mais lento do que o previsto). Estes desenvolvimentos afetam de forma substancial a justificação económica de um grande número de projetos do Fundo de Inovação. A maioria dos projetos encerrados ou que registam atrasos não têm problemas técnicos, mas vêm-se confrontados com dificuldades fundamentais de mercado que não eram razoavelmente previsíveis nem identificáveis com base nas informações disponíveis durante a avaliação. (A análise de riscos da maioria dos projetos selecionados incluía medidas de atenuação de riscos que eram previsíveis no momento da assinatura da convenção de subvenção, que foram devidamente avaliados.) Alguns projetos também puseram termo às suas convenções de subvenção devido a decisões empresariais que não poderiam ter sido previstas aquando da apresentação ou da avaliação da proposta ou aquando da elaboração da convenção de subvenção.

¹⁰ Ver as observações 37 a 40 do TCE.

3. Resultados do Fundo de Inovação em termos de reduções das emissões de gases com efeito de estufa

Reduções das emissões de gases com efeito de estufa¹¹

Até ao final de junho de 2025, foram assinadas convenções de subvenção relativamente a 208 projetos. Esses projetos podem potencialmente prevenir 901 MtCO₂ de emissões de gases com efeito de estufa nos primeiros 10 anos de funcionamento. No total, entraram em funcionamento 16 projetos, que ainda estão nos seus primeiros anos. Até à data, estes projetos permitiram prevenir cerca de 26 ktCO₂ de emissões de gases com efeito de estufa. O TCE afirma que os «primeiros indicadores revelam resultados fracos em termos de redução das emissões de gases com efeito de estufa»¹². No entanto, globalmente e em média (ponderada), os cinco projetos visitados pelos TCE já tinham, até junho de 2025, alcançado uma redução de emissões de gases com efeito de estufa de 73,6 % nos respetivos períodos de acompanhamento¹³.

O Fundo de Inovação está nos seus primeiros anos, e os projetos que entraram em funcionamento estão numa fase muito incipiente. Por conseguinte, com base nestes resultados precoces e limitados, é demasiado cedo para tirar conclusões válidas sobre o desempenho global da carteira de projetos associada ao FI em termos de prevenção de emissões de gases com efeito de estufa.

Depois de as alterações das convenções de subvenção serem aprovadas, o calendário dos projetos — e, por conseguinte, o calendário da prevenção das emissões de gases com efeito de estufa — será ajustado. Tal transfere a prevenção das emissões de gases com efeito de estufa para o futuro, mas não numa redução dos resultados previstos.

Metodologia de cálculo da prevenção das emissões de gases com efeito de estufa¹⁴

A metodologia utilizada para calcular as emissões de gases com efeito de estufa é transparente para todos os candidatos, fornecendo regras claras sobre os cálculos e os pressupostos. Os candidatos que sobrestimarem o seu potencial de prevenção de emissões de gases com efeito de estufa podem receber uma pontuação inferior durante a avaliação pelo facto de utilizarem pressupostos irrealistas ou infundados ou podem não receber a subvenção na sua totalidade, que depende da prevenção de emissões verificada. Tanto a avaliação como a possível redução da subvenção dissuadem fortemente a sobrestimação da prevenção das emissões de gases com efeito de estufa. Tal como acima explicado, com base nos resultados disponíveis, seria demasiado cedo para tirar conclusões sobre a exatidão da prevenção de emissões de gases com efeito de estufa calculada no momento da apresentação do pedido.

¹¹ Ver as observações 15, 65 e 66 do relatório do TCE.

¹² Ver o título acima - observação 53 do TCE.

¹³ 73,6 % é a média ponderada da prevenção de emissões de gases com efeito de estufa alcançada pelos cinco projetos no momento da visita do TCE (correspondente a 108,3 %, 65,7 %, 63,5 %, 35,3 % e 9,6 % individualmente, tal como representado na figura 8 do relatório do TCE).

¹⁴ Ver as observações 14 e 61 a 64 do TCE.