



RESPOSTAS DA COMISSÃO EUROPEIA

AO RELATÓRIO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU

Sinergias entre o Horizonte 2020 e os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento:
Há potencial ainda por explorar

Índice

SÍNTESE (pontos I-IX)	2
INTRODUÇÃO (pontos 1-9)	4
ÂMBITO E MÉTODO DA AUDITORIA (pontos 10-13)	5
OBSERVAÇÕES (pontos 14-78)	5
CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES (pontos 79-91)	11
Recomendação 1 — Melhorar a cooperação entre os organismos envolvidos na gestão dos FEEI e dos programas-quadro	11
Recomendação 2 — Tirar partido do potencial dos dados para fomentar sinergias	12
Recomendação 3 — Aumentar a utilização de sinergias a jusante	13
Recomendação 4 — Melhorar o fluxo de informações sobre os projetos que receberam o selo de excelência	13

O presente documento apresenta as respostas da Comissão Europeia às observações de um relatório especial do Tribunal de Contas Europeu (TCE), em conformidade com o artigo 259.º do Regulamento Financeiro, a publicar juntamente com o relatório especial.

SÍNTESE (pontos I-IX)

Respostas da Comissão:

I. O Horizonte 2020 e o seu sucessor, o Horizonte Europa (HE), são os principais programas da União Europeia de apoio à investigação e inovação. A finalidade destes programas é criar emprego, estimular o crescimento económico, promover a competitividade industrial e impulsionar a atratividade da União no domínio da investigação e inovação (I&I).

Os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) também mobilizaram recursos significativos para apoiar a inovação e os Estados-Membros e para ajudar a colmatar o fosso em matéria de inovação.

O orçamento da Comissão afetado à investigação e inovação durante o período 2014-2020 reflete a ambição da UE de investir no futuro da Europa.

II. A aproximação entre a política de coesão e o HE tem constituído uma prioridade importante para a Comissão nos últimos anos, especialmente na preparação para o período 2021-2027. O objetivo consiste em reforçar o impacto de ambas as políticas mediante a criação de complementaridades, em especial nas regiões menos desenvolvidas e periféricas. A promoção de uma abordagem integrada e o reforço das sinergias entre estes instrumentos fundamentais da UE (e os respetivos pilares e objetivos estratégicos) podem oferecer novas situações vantajosas para todos. É possível, por exemplo, promover o desenvolvimento económico regional sustentável e inteligente e, ao mesmo tempo, melhorar o ecossistema de inovação da UE de forma geral e torná-lo mais favorável à resposta aos principais desafios sociais, bem como ao desenvolvimento de cadeias de valor estratégicas fundamentais.

Esta abordagem cria novas oportunidades para ajudar a promover a inovação em todas as regiões e a integrar melhor as regiões menos desenvolvidas e periféricas no Espaço Europeu da Investigação (EEI) e no ecossistema europeu de inovação.

V. Já em 2014, a Comissão publicou um documento de orientação¹ no qual salientava que traduzir esta nova realidade será um processo de aprendizagem, dado que a execução dos FEEI está sujeita às regras de gestão partilhada dos Estados-Membros, enquanto o apoio dos programas Horizonte 2020, COSME, Erasmus+, etc., é atribuído a nível da UE (direta ou indiretamente pela Comissão).

A Comissão tem vindo a trabalhar em vários aspetos destinados a apoiar sinergias mais fortes, especialmente para o período 2021-2027, como a simplificação e a harmonização de regulamentos relacionados com estas políticas, em colaboração com as autoridades orçamentais. Trata-se de um sinal do seu empenho em tornar as sinergias uma realidade. Além disso, empreenderam-se algumas ações para promover sinergias. A Comissão publicou uma brochura com exemplos de sinergias do período de programação anterior e utilizou o sítio Web do selo de excelência para divulgar exemplos de regimes que apoiam projetos com o selo de excelência e de titulares do selo de excelência que recebem financiamento.

¹ Comissão Europeia, Direção-Geral da Política Regional e Urbana, *Enabling synergies between European Structural and Investment Funds, Horizon 2020 and other research, innovation and competitiveness-related Union programmes: guidance for policy-makers and implementing bodies* (não traduzido para português), Serviço das Publicações, 2014, <https://data.europa.eu/doi/10.2776/84939>.

Não obstante, uma melhor compreensão, a nível dos Estados-Membros, dos objetivos das políticas da UE pode contribuir para assegurar uma melhor conceção dos seus documentos estratégicos. A Comissão reconhece que há alguma margem para melhorar as sinergias e a harmonização entre os objetivos estratégicos da UE e a conceção de programas, tanto a nível da UE como a nível nacional, e que é necessário envidar mais esforços neste sentido.

VI. O recente estudo² sobre a definição de prioridades nas estratégias de especialização inteligente na UE concluiu que os domínios prioritários dessas estratégias se baseiam, em grande medida, num conjunto de processos de identificação objetivos baseados em dados. Tal levou a abordagens de definição de prioridades nos Estados-Membros/nas regiões da UE que estabelecem um conjunto limitado, mas muitas vezes amplo, de domínios prioritários orientados para a I&D e para temas mais centrados nas tecnologias.

A Comissão considera que, muitas vezes, as estratégias de especialização inteligente correspondem a domínios prioritários do Horizonte, mesmo que não contenham referências cruzadas explícitas.

Um leque alargado de prioridades de especialização inteligente não limita necessariamente a possibilidade de criar sinergias.

VII. Ao mesmo tempo, embora todos os beneficiários de subvenções do Horizonte 2020 tenham de definir planos de exploração a jusante, podem nem sempre considerar ou referir explicitamente o financiamento dos FEEI enquanto mecanismo para continuar a aproveitar os seus resultados de investigação. Tal não é, por si só, problemático se os planos de exploração não dependerem da manutenção de subvenções provenientes do orçamento da UE.

Muitas autoridades de gestão estão a aplicar com êxito medidas de apoio à inovação, criando assim oportunidades para sinergias a jusante. No entanto, os Estados-Membros devem também reforçar a sua capacidade interna para maximizar as oportunidades de reforço das sinergias.

VIII. Um dos principais instrumentos geradores de sinergias é o selo de excelência, que reconhece o valor da proposta e ajuda outros organismos de financiamento a tirarem partido do processo de avaliação de elevada qualidade da Comissão.

Os titulares do selo de excelência não são obrigados a comunicar a aceitação dos seus projetos por outros instrumentos de financiamento. Por conseguinte, a Comissão não está em condições de determinar o montante exato das propostas de projetos que receberam esse financiamento. No entanto, é possível que seja superior ao que foi voluntariamente comunicado pelos membros da comunidade de práticas do selo de excelência.

IX. A Comissão aceita as recomendações.

² Comissão Europeia, Direção-Geral da Política Regional e Urbana, *Study on prioritisation in smart specialisation strategies in the EU: final report* (não traduzido para português), Serviço das Publicações, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2776/60867>.

INTRODUÇÃO (pontos 1-9)

Respostas da Comissão:

01. Conforme refletido na Comunicação da Comissão sobre o Horizonte 2020³, «[a] investigação e a inovação contribuem para a criação de emprego, prosperidade, qualidade de vida e bens públicos mundiais. Geram as descobertas científicas e tecnológicas necessárias para enfrentar os desafios urgentes com que a sociedade se vê confrontada. [...] Em consequência, a investigação e inovação foram colocadas no centro da Estratégia Europa 2020 com vista a promover um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo».

Além disso, a atual Comissão Europeia (2019-2024) mantém esta política no centro das suas prioridades políticas⁴.

03. A Comissão salienta a necessidade geral de desenvolver sinergias com os outros programas da União como o Quadro Estratégico Comum para a Coesão Económica, Social e Territorial e o Programa para a Competitividade das Empresas e PME.

04. O Regulamento Horizonte Europa também reflete este objetivo: «... o Programa deverá procurar estabelecer sinergias com outros programas da União, desde a sua conceção e planeamento estratégico até à seleção, gestão, comunicação, difusão e exploração dos resultados, acompanhamento, auditoria e governação dos projetos. [...] A fim de evitar duplicações ou sobreposições, de aumentar o efeito de alavanca do financiamento da União e de diminuir os encargos administrativos para os requerentes e os beneficiários, deverá ser possível promover sinergias, nomeadamente através de um financiamento alternativo, combinado e cumulativo e através de transferências de recursos».

De acordo com o considerando 61 do Regulamento Disposições Comuns⁵: «As sinergias entre os Fundos e os instrumentos em regime de gestão direta deverão ser otimizadas. Deverá ser facilitada a prestação de apoio, mediante uma contribuição dos Fundos, a operações que já tenham recebido um selo de excelência ou que tenham sido cofinanciadas pelo Horizonte Europa. As condições que já tenham sido avaliadas a nível da União antes da atribuição do rótulo de qualidade selo de excelência ou do cofinanciamento pelo Horizonte Europa não deverão ser novamente avaliadas, desde que as operações cumpram um conjunto limitado de requisitos estabelecidos no presente regulamento. Deste modo, deverá igualmente ficar facilitado o cumprimento das regras aplicáveis constantes do Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão».

05. As referências anteriores salientam a importância de desenvolver sinergias entre as políticas da União Europeia, uma ambição reconhecida pelas principais partes interessadas. Neste contexto, a Comissão publicou um documento de orientação sobre as oportunidades para maximizar as

³ COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES: Horizonte 2020 — Programa-Quadro de Investigação e Inovação [COM(2011) 0808 final].

⁴ ORIENTAÇÕES POLÍTICAS PARA A PRÓXIMA COMISSÃO EUROPEIA 2019-2024 (https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_en_0).

⁵ Regulamento (UE) 2021/1060 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu Mais, ao Fundo de Coesão, ao Fundo para uma Transição Justa e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura e regras financeiras aplicáveis a esses fundos e ao Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, ao Fundo para a Segurança Interna e ao Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos (JO L 231 de 30.6.2021, p. 159).

sinergias entre o Horizonte Europa (HE) e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER). O documento destaca as novas possibilidades de sinergias e clarifica a aplicação prática para as autoridades de gestão da política de coesão, os pontos de contacto nacionais do HE e os promotores/proponentes de projetos do HE. Salienta ainda a responsabilidade partilhada de todos os intervenientes na garantia do êxito.

07. O TCE salienta a complexidade deste esforço, uma vez que os diferentes instrumentos divergem em vários aspetos (objetivos, gestão, execução e estabelecimento de prioridades).

O Horizonte 2020 centra-se no apoio à I&I de excelência, em conformidade com o artigo 179.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). A política de coesão visa promover e apoiar o desenvolvimento harmonioso do conjunto dos Estados-Membros e das suas regiões, em conformidade com o artigo 174.º do TFUE, nomeadamente por meio da redução das disparidades regionais. O FEDER e o Horizonte são instrumentos da UE que apoiam investimentos em investigação e inovação.

A aproximação entre a política de coesão e o HE tem constituído uma prioridade importante para a Comissão nos últimos anos, especialmente na preparação para o período 2021-2027. O objetivo consiste em reforçar o impacto de ambas as políticas mediante a criação de complementaridades, em especial nas regiões menos desenvolvidas e periféricas. A promoção de uma abordagem integrada e o reforço das sinergias entre estes instrumentos fundamentais da UE (e os respetivos pilares e objetivos estratégicos) podem oferecer novas situações vantajosas para todos.

ÂMBITO E MÉTODO DA AUDITORIA (pontos 10-13)

Nenhuma resposta da Comissão.

OBSERVAÇÕES (pontos 14-78)

Respostas da Comissão:

14. As políticas da Comissão objeto da auditoria do TCE visam objetivos relacionados com o desenvolvimento regional e a investigação e inovação. Estas políticas têm sido, em grande medida, executadas separadamente. A tónica no desenvolvimento de sinergias é uma evolução relativamente recente na execução das políticas acima referidas. A Comissão tem vindo a trabalhar ativamente na promoção de sinergias desde o início do período de programação 2014-2020. O papel da Comissão na simplificação e harmonização de regulamentos relacionados com as políticas referidas é um sinal do seu compromisso em garantir o êxito da criação de sinergias mais fortes.

16. Fazer com que os diferentes programas da União trabalhem em conjunto e de forma coerente com vista à consecução dos objetivos da União Europeia tem sido uma ambição permanente da Comissão, que se congratula com o reconhecimento dos seus esforços para harmonizar os regulamentos para o período 2021-2027.

A Comissão considera que o esforço conjunto que conduziu às alterações introduzidas para o período 2021-2027 já possibilitou um aumento da sensibilização e do conhecimento recíproco de objetivos e oportunidades, o que, por si só, já teve um impacto positivo.

19. O trabalho do Serviço de Estudos do Parlamento Europeu confirma a complexidade desta ambição. O documento referido fornece algumas informações e observações sobre como avançar e superar as dificuldades encontradas, que impedem o progresso rumo a sinergias mais fortes.

Os serviços da Comissão têm vindo a cooperar estreitamente no reforço das oportunidades de sinergias, mediante a adoção de regras mais coordenadas para o período 2021-2027 e a inclusão de disposições análogas em toda a legislação pertinente (Horizonte Europa, política de coesão, Regulamento Geral de Isenção por Categoria em matéria de Auxílios Estatais). Atualmente, estão a trabalhar em conjunto para garantir que as autoridades de gestão do FEDER e as partes interessadas no domínio da I&I aproveitam as oportunidades que o novo quadro financeiro plurianual oferece em termos de criação e maximização de diferentes tipos de sinergias. As novas possibilidades já foram apresentadas em várias ocasiões aos Estados-Membros, às regiões e às partes interessadas. Além disso, desde 5 de julho de 2022, estão disponíveis novas orientações sobre as oportunidades para maximizar as sinergias entre o Horizonte Europa e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional⁶.

21. Embora existam muitos espaços e mecanismos de interação entre a Comissão e as partes interessadas nacionais e regionais, nomeadamente um processo formal para a colaboração entre a Comissão, os Estados-Membros e as partes interessadas durante o processo legislativo e a subsequente programação e execução dos instrumentos (por exemplo, a programação estratégica, a comunidade de práticas do selo de excelência), é necessário envidar mais esforços para garantir sinergias na execução (ver a resposta da Comissão ao ponto 19).

CAIXA 1 — A «comunidade de práticas do selo de excelência»: um exemplo positivo de cooperação a vários níveis.

Os membros da comunidade de práticas do selo de excelência são, na sua maioria, autoridades de gestão do FEDER, mas também outros organismos públicos e privados com poderes de financiamento, empenhados na execução de ações favoráveis ao selo de excelência, que decidiram aderir à comunidade voluntariamente. Atualmente, a comunidade conta com cerca de 250 membros e trabalha no contexto de reuniões regulares presididas pela Comissão. Dispõe de uma plataforma comunitária (SINAPSE) que permite o intercâmbio de informações e de boas práticas sobre o selo de excelência.

24. A Comissão tem defendido, desde as fases iniciais do Horizonte 2020, que uma melhor comunicação a nível nacional pode melhorar a coerência da execução dos programas da UE.

Tal é confirmado pelo ponto 3.3 do documento de orientação publicado em 2014 («Ações para as autoridades nacionais e regionais envolvidas no Horizonte 2020 e noutros programas pertinentes da UE»), que refere a necessidade de os diferentes organismos envolvidos na execução de programas da UE, como os pontos de contacto nacionais do Horizonte 2020, a Rede Europeia de Empresas, etc., cooperarem com as autoridades de gestão nacionais e sensibilizarem para as possibilidades de utilização combinada dos FEEL e do financiamento do Horizonte 2020.

O ponto 3.3 recomenda ainda a organização de seminários que reúnam as autoridades de gestão e os organismos responsáveis pela investigação e inovação para a especialização inteligente com representantes dos diferentes comités dos programas (Horizonte 2020, COSME, etc.), a fim de refletirem sobre possíveis sinergias e a sincronização das decisões de financiamento, trocarem regularmente informações e darem mutuamente a conhecer o ponto de situação da execução das estratégias de investigação e inovação para a especialização inteligente. Por exemplo, poderão

⁶C(2022) 4747 final: *COMMUNICATION TO THE COMMISSION Approval of the content of a draft Commission Notice on the synergies between ERDF programmes and Horizon Europe* (não traduzido para português), 5 de julho de 2022.

estudar potenciais alternativas de financiamento/reorientação de propostas apresentadas no âmbito do Horizonte 2020 que possuam elevada qualidade, ou seja, cuja pontuação tenha superado o limiar, mas para as quais não tenha havido orçamento suficiente disponível ao abrigo desse programa.

26. É possível aceder a informações sobre os projetos apoiados pelos programas-quadro por via do painel do Horizonte⁷ e dos sítios Web dos programas CORDIS⁸, Kohesio⁹ e outros programas individuais.

Além disso, os dados relativos aos programas-quadro são publicados como dados abertos no portal oficial dos dados europeus (data.europa.eu)¹⁰, apoiando, assim, a transparência, a reutilização e a referência por qualquer parte interessada externa.

29. A Comissão criou ferramentas de gestão de dados e informação para facultar informações simples e transparentes sobre os beneficiários dos programas-quadro de I&I (painel do Horizonte — acessível também através do Portal Oportunidades de Financiamento e Concursos¹¹) e sobre a política de coesão da UE (Kohesio, em funcionamento desde março de 2022).

O acesso aos dados dos programas de I&I, nomeadamente o Horizonte 2020, está disponível ao público. No que diz respeito aos projetos de I&I do Horizonte 2020, com exceção do CORDIS, a Comissão disponibilizou aos Estados-Membros a base de dados restrita eCORDA até ao lançamento público, em 2018, do painel do Horizonte 2020, mais tarde integrado no painel do Horizonte (em 2021). O painel está disponível no Portal Oportunidades de Financiamento e Concursos e está aberto ao público em geral.

Ver também a resposta ao ponto 31.

30. As bases de dados do Horizonte e da política de coesão têm formatos diferentes, que refletem as diferenças entre os quadros jurídicos destes instrumentos.

É difícil aplicar uma taxonomia comum e estática, também devido aos diferentes âmbitos dos instrumentos. Por exemplo, não é obrigatório enquadrar as estratégias de especialização inteligente no âmbito de uma determinada classificação fixa (por exemplo, a NACE — nomenclatura das atividades económicas). Ao invés, as estratégias são estabelecidas por via de um processo de descoberta empresarial ascendente de base local.

31. Os mecanismos de comunicação de informações e de acompanhamento dos FEEI estão em consonância com os requisitos legislativos e são considerados adequados para o acompanhamento das políticas.

A Comissão considera que, embora as duas bases de dados não sejam interoperáveis, as funcionalidades existentes já permitem, até certo ponto, identificar informações pertinentes.

A Kohesio, em particular, permite efetivamente encontrar todos os projetos de I&I financiados pela política de coesão aplicando o filtro «domínio de intervenção». A grande maioria (>85 %) do investimento total associado à estratégia de especialização inteligente está concentrada num pequeno leque de domínios de intervenção.

⁷ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/horizon-dashboard>.

⁸ <https://cordis.europa.eu/>.

⁹ <https://kohesio.ec.europa.eu/en/>.

¹⁰ <https://data.europa.eu/pt>.

¹¹ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/home>.

Os utilizadores podem combinar este filtro temático com outros (por exemplo, país, programa, fundo) para afinar a sua pesquisa e obter a lista de projetos de I&I, bem como informações sobre a cobertura geográfica e informações pormenorizadas sobre os respetivos beneficiários.

Além disso, a Kohesio utiliza funcionalidades de pesquisa semântica alimentadas por inteligência artificial, permitindo aos utilizadores descobrir projetos de I&I em domínios específicos não diretamente abrangidos pelos domínios de intervenção acima referidos (por exemplo, investigação sobre o cancro).

Estão em curso esforços no sentido de classificar o título e a descrição dos projetos de acordo com o vocabulário controlado EuroVoc, mantido pelo Serviço das Publicações. Esta medida melhorará a funcionalidade de pesquisa de dados incluídos na Kohesio.

Além disso, o CORDIS já utiliza a classificação EuroSciVoc, permitindo um certo nível de mapeamento com a Kohesio.

A Comissão reconhece a necessidade de melhorar os quadros de dados existentes, a facilidade de pesquisa e o mapeamento dos dados, o acompanhamento das sinergias e a promoção de exemplos de boas práticas.

32. A Comissão e as autoridades nacionais centram-se principalmente na execução das políticas pelas quais são responsáveis. Além disso, o Regulamento Disposições Comuns não estabelecia requisitos de acompanhamento das sinergias.

33. A Comissão trabalha continuamente no sentido de melhorar a execução das suas políticas. Para o efeito, é fundamental aprimorar a conceção do processo de acompanhamento. A forma como são recolhidas as informações pertinentes para o processo de decisão também é importante.

Neste contexto, a recolha de informações que permitam tirar conclusões sobre a execução do programa (acompanhamento) deve basear-se em disposições práticas que facilitem o processo sem impor encargos excessivos aos beneficiários dos programas. O quadro jurídico do sistema de acompanhamento dos fundos da política de coesão não prevê a comunicação obrigatória e sistemática de informações pelas autoridades de gestão sobre a aceitação de selos de excelência.

Do mesmo modo, não existe um sistema de acompanhamento para as propostas que receberam o selo de excelência, uma vez que estas estão, efetivamente, excluídas do processo de acompanhamento dos projetos «Horizonte».

Em comparação com o Horizonte 2020, recolher-se-ão mais informações sobre o seguimento dado aos resultados dos projetos no âmbito do Horizonte Europa, graças ao seu quadro de comunicação de informações e aos serviços e ferramentas à disposição dos beneficiários no âmbito da estratégia de difusão e exploração do Horizonte, como o Acelerador de Resultados do Horizonte e a Plataforma de Resultados do Horizonte.

34. É crucial não negligenciar o papel das autoridades nacionais quanto a este aspeto dos programas.

36. A Comissão empreendeu várias ações, conforme referido pelo TCE.

O documento de orientação sobre sinergias, publicado numa fase muito inicial da execução do Horizonte 2020, é um documento fundamental para este efeito.

No que respeita ao mecanismo de apoio a políticas, o exercício de aprendizagem mútua não se destina a reunir todos os Estados-Membros. A divulgação dos resultados desse debate, em benefício de outros países, é assegurada pelos relatórios e seminários que apresentam as conclusões, disponíveis no sítio Web do mecanismo de apoio a políticas.

A Comissão também organizou/participou em vários seminários a nível nacional e regional para apresentar sinergias, a pedido das autoridades locais ou nacionais.

41. As autoridades nacionais responsáveis pela gestão dos programas da UE desempenham um papel fundamental na conceção das suas ações estratégicas e no êxito da sua execução.

47. Os Estados-Membros/as regiões da UE estabeleceram um conjunto limitado, mas muitas vezes amplo, de domínios prioritários orientados para a I&D e para temas mais centrados na tecnologia. No entanto, a dimensão do domínio prioritário não limita necessariamente a possibilidade de criar sinergias.

51. A Comissão reitera a importância de reforçar as capacidades das administrações nacionais para apoiar os potenciais beneficiários na fase de candidatura dos procedimentos de concessão de subvenções, uma vez que tal contribui substancialmente para o êxito da execução dos programas da União (a nível nacional).

RESPOSTA COMUM AOS PONTOS 56 A 63:

A Comissão reconhece a importância de apoiar sinergias a jusante como possível mecanismo conducente a uma maior difusão e exploração dos resultados dos projetos de investigação que possam ter um impacto significativo no desenvolvimento socioeconómico de um território.

64. Um exemplo da interoperação entre informações provenientes dos programas de I&I geridos diretamente, como o Horizonte 2020 e o Interreg (financiado pelo FEDER), foi a criação da ferramenta de mapeamento de sinergias entre o Horizonte 2020 e o Interreg (ferramenta de correspondência), introduzida na sequência de uma necessidade expressa após a implantação do convite à apresentação de propostas experimental do Interreg CE *Capitalisation through coordination*. Esta ferramenta está disponível ao público no Portal Oportunidades de Financiamento e Concursos (ver a resposta ao ponto 29). Têm vindo a ser tomadas outras medidas para enriquecer a base de dados keep.eu¹² do Interreg, gerida pelo programa INTERACT, com os identificadores permanentes dos participantes, como o PIC, a fim de reforçar futuramente a vertente das sinergias em ambos os programas.

69. O selo de excelência foi criado no âmbito do Horizonte 2020 e reforçado no âmbito do Horizonte Europa. A aceitação do selo de excelência nos programas da política de coesão deverá continuar a ser promovida no contexto do reforço das sinergias entre os programas-quadro de I&I e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER).

71. Não obstante a ausência de referências ao selo de excelência no Regulamento Disposições Comuns de 2013 e nos programas operacionais, adotados antes do lançamento da iniciativa em 2015, a Comissão tenta recolher informações sobre os regimes nacionais/regionais de apoio ao selo de excelência criados pelos membros da comunidade de práticas. Porém, a comunicação de informações é voluntária. No atinente ao selo de excelência no âmbito do Acelerador do Conselho Europeu da Inovação/Instrumento a favor das PME — Fase 2, foram comunicados 15 regimes de

¹² <https://keep.eu/>.

apoio em 11 países. O mesmo número de regimes foi criado para o selo de excelência no âmbito das ações Marie Skłodowska Curie. No entanto, a Comissão não dispõe de dados precisos sobre o número de projetos com selo de excelência que acabaram por ser financiados.

72. No que respeita aos três projetos de agrupamento, embora não tenham sido incluídas nos PO medidas de apoio ao selo de excelência, a Comissão está ciente da sua aceitação pelo FEDER.

74. Desde o lançamento da iniciativa do selo de excelência, a Comissão levou a cabo várias ações para melhorar a aceitação de projetos com selo de excelência. Um exemplo é a alteração do Regulamento Geral de Isenção por Categoria, permitindo aos Estados-Membros aplicarem determinadas medidas de auxílio (incluindo o financiamento de projetos com selo de excelência) sem notificação prévia.

Tal permitiu introduzir simplificações que as autoridades de gestão consideraram fundamentais para concretizar sinergias: apoiar diretamente os selos (ou seja, sem uma nova avaliação da qualidade da proposta em termos de I&I) e aplicar as categorias, os montantes máximos e os métodos de cálculo dos custos elegíveis no âmbito do Horizonte Europa. Tal evita a duplicação de esforços por parte dos beneficiários e das autoridades de gestão aquando da apresentação, avaliação e seleção de operações para apoio do FEDER.

75. Os regulamentos relativos à política de coesão para 2014-2020 e 2021-2027 estabeleceram, como regra geral, que apenas as PME beneficiam de apoio ao investimento, uma vez que o apoio a estas empresas é uma prioridade política da União.

À semelhança de 2014-2020, os regulamentos preveem para o período 2021-2027 uma exceção que permite o investimento em empresas que não sejam PME, se o mesmo for efetuado em cooperação com PME e em prol de atividades de investigação e inovação.

A não concessão de apoio a empresas em dificuldades é outra pedra angular da política baseada na boa gestão financeira. Os únicos desvios em relação à regra geral foram admitidos na sequência da pandemia de COVID-19, tendo-se permitido o apoio a empresas em dificuldades se autorizado ao abrigo do quadro temporário relativo a medidas de auxílio estatal estabelecido para fazer face a circunstâncias excecionais ou ao abrigo de auxílios *de minimis*.

RESPOSTA COMUM AOS PONTOS 76 E 77:

A criação de um mecanismo de notificação automática para todos os tipos de selos de excelência atribuídos pode ser um projeto difícil e os custos associados podem superar os benefícios. No entanto, a Comissão está a ponderar a criação de um mecanismo similar para o selo de excelência no âmbito do Conselho Europeu da Inovação.

Entretanto, as autoridades de gestão e os outros organismos de financiamento interessados recebem, mediante pedido, informações completas sobre as propostas de projetos com selo de excelência no respetivo país/região que tenham consentido essa divulgação. Desde 2015, estas informações são também disponibilizadas aos membros da comunidade de práticas por via da plataforma comunitária (SINAPSE). No entanto, nem todas as autoridades de gestão são membros da comunidade de práticas, uma vez que o registo não é obrigatório.

Desde 2015, o sítio Web dedicado ao selo de excelência fornece informações pormenorizadas sobre a iniciativa e sobre como utilizar o selo de excelência, oportunidades de financiamento e informações para os organismos de financiamento. Disponibiliza ainda uma caixa de correio partilhada para responder a eventuais perguntas.

A Comissão fornece dados agregados sobre as propostas de projetos que receberam o selo de excelência por via do painel do Horizonte, acessível ao público.

78. A Comissão incentiva as autoridades de gestão, em todas as reuniões da comunidade de práticas, a partilharem as suas melhores práticas nacionais ou regionais e a debaterem questões de execução. A Comissão tem conhecimento de outros Estados-Membros que criaram sistemas para assegurar um fluxo ótimo de informações sobre o selo de excelência.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES (pontos 79-91)

Respostas da Comissão:

RESPOSTA COMUM AOS PONTOS 79 E 80:

Embora reconheça a margem para melhorias na concretização de sinergias a jusante, a Comissão observa que as oportunidades de sinergias entre o Horizonte Europa e os programas da política de coesão foram consideravelmente reforçadas no período 2021-2027 graças a uma maior coordenação das regras em toda a legislação pertinente (Horizonte Europa, política de coesão, Regulamento Geral de Isenção por Categoria em matéria de Auxílios Estatais), que foram concebidas para garantir o valor acrescentado da União, evitar sobreposições e procurar a máxima eficiência e simplificação administrativa. O objetivo do FEDER no domínio da investigação e inovação é apoiar a investigação próxima do mercado e a adoção dos resultados da investigação (incluindo os dos projetos do Horizonte). Esta é a principal condição prévia para a concretização de sinergias a jusante.

A Comissão salienta que as bases jurídicas pertinentes não exigem um acompanhamento sistemático das sinergias. Não obstante, identificou e promoveu algumas boas práticas, como uma compilação de exemplos [publicada com o título *EU funds working together for jobs & growth Examples of synergies between the framework programmes for research and innovation (Horizon 2020) and the European Structural and Investment Funds (ESIF)*; não traduzida para português], e a difusão do convite à apresentação de propostas experimental do Interreg Europa Central — *Capitalisation through coordination*.

81. A Comissão considera que os seus principais serviços responsáveis pelos programas-quadro de I&I e pelos FEEI — ou seja, a DG Investigação e Inovação e a DG Política Regional e Urbana — cooperam bem, tanto formal como informalmente, e, no caso da comunidade de práticas do selo de excelência, também envolvem partes interessadas responsáveis pela conceção e execução de programas a nível nacional e regional. No entanto, a cooperação a nível nacional entre os organismos responsáveis pela execução ou por ajudar na execução dos programas pode ser mais incentivada.

Recomendação 1 — Melhorar a cooperação entre os organismos envolvidos na gestão dos FEEI e dos programas-quadro

A Comissão aceita a recomendação.

A Comissão reconhece a importância e o valor acrescentado de melhorar a cooperação entre as autoridades dos Estados-Membros com responsabilidades operacionais e políticas no domínio da I&I e as autoridades nacionais da política de coesão responsáveis pela I&I. Aproximar estas comunidades ajudará a criar e promover ligações e intercâmbios de conhecimentos e práticas.

82. A Comissão considera que é importante facilitar o acesso a informações sobre os projetos e os beneficiários apoiados pelos seus fundos e instrumentos. No respeitante ao FEDER, a base de dados Kohesio, recentemente lançada (março de 2022), contém informações completas e atualizadas sobre os projetos e os beneficiários apoiados pela política de coesão. Agrega, normaliza e republica, num formato interoperável, as informações que as autoridades de gestão publicam na lista de operações.

O painel do Horizonte inclui dados pormenorizados sobre os projetos financiados e os respetivos beneficiários.

83. Embora reconheça a necessidade de melhorar os quadros de dados existentes, a facilidade de pesquisa e o mapeamento dos dados, a Comissão considera que, atualmente, não é necessário criar uma base de dados interoperável com uma taxonomia comum e estática para oferecer funcionalidades adequadas, por exemplo, para pesquisas em bases de dados ou exercícios de mapeamento. Considera ainda que as funcionalidades das bases de dados existentes permitem encontrar as informações pertinentes.

84. A Comissão considera que é importante acompanhar a adoção dos mecanismos de sinergia existentes. Em alguns casos, tal é intrinsecamente difícil, em parte porque as informações pertinentes só estão disponíveis ao nível dos Estados-Membros. Não existe uma obrigação legal de comunicar informações, mas a Comissão está a estudar abordagens voluntárias para recolher informações pertinentes, como o painel do selo de excelência.

Mesmo sem um acompanhamento sistemático, a Comissão conseguiu assinalar e promover exemplos de boas práticas — https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/seal-excellence_en.

A Comissão participa continuamente em atividades de sensibilização (através do sítio Web do selo de excelência, de canais nas redes sociais, dos pontos de contacto nacionais e da Rede Europeia de Empresas) e de promoção do conceito de sinergia em vários eventos específicos (por exemplo, o Grupo da Investigação, a Semana Europeia das Regiões e dos Municípios).

Recomendação 2 — Tirar partido do potencial dos dados para fomentar sinergias

A Comissão aceita a recomendação.

A Comissão reconhece a necessidade de melhorar os quadros de dados existentes, a facilidade de pesquisa e o mapeamento dos dados, o acompanhamento das sinergias e a promoção de exemplos de boas práticas.

85. A fim de apoiar sinergias mais fortes, a Comissão publicou, em 5 de julho de 2022, uma Comunicação sobre as sinergias entre os programas Horizonte Europa e FEDER («Orientações sobre as sinergias»)¹³, onde destacou os conhecimentos especializados e as capacidades das partes interessadas para executar as novas oportunidades.

¹³ Ver a resposta ao ponto 19.

86. A Comissão inaugurou, em julho de 2022, um conjunto de eventos de divulgação e seminários para explicar as novas «Orientações sobre as sinergias» a partes interessadas nos Estados-Membros. Estas atividades prosseguirão nos próximos meses.

87. O recente estudo¹⁴ sobre a definição de prioridades nas estratégias de especialização inteligente na UE concluiu que os domínios prioritários dessas estratégias se baseiam, em grande medida, em processos de identificação objetivos baseados em dados. Tal levou a abordagens de definição de prioridades nos Estados-Membros/nas regiões da UE que estabelecem um conjunto limitado, mas muitas vezes amplo, de domínios prioritários orientados para a I&D e para temas mais centrados nas tecnologias. No entanto, a dimensão do domínio prioritário não limita necessariamente a possibilidade de criar sinergias.

90. Todos os beneficiários de subvenções do Horizonte 2020 têm de definir planos de exploração a jusante, embora nem sempre considerem o financiamento dos FEEI enquanto mecanismo para continuar a aproveitar os seus resultados de investigação. Tal não é, por si só, problemático se os planos de exploração não dependerem da manutenção de subvenções provenientes do orçamento da UE.

O baixo número de referências ao FEDER deve-se também à dificuldade de identificar com muita antecedência os fundos que serão utilizados.

Recomendação 3 — Aumentar a utilização de sinergias a jusante

A Comissão aceita a recomendação.

Recomendação 4 — Melhorar o fluxo de informações sobre os projetos que receberam o selo de excelência

A Comissão aceita a recomendação e melhorará o fluxo de informações sobre os projetos que recebem o selo de excelência.

¹⁴ Comissão Europeia, Direção-Geral da Política Regional e Urbana, *Study on prioritisation in smart specialisation strategies in the EU: final report* (não traduzido para português), Serviço das Publicações, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2776/60867>.