



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2013)494

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO
COMITÉ DAS REGIÕES - Parcerias Público-Privadas no Programa-
Quadro Horizonte 2020: um instrumento poderoso para gerar
inovação e crescimento na Europa**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES - Parcerias Público-Privadas no Programa-Quadro Horizonte 2020: um instrumento poderoso para gerar inovação e crescimento na Europa [COM(2013)494].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Economia e Obras Públicas, atento o respetivo objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito à COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES - Parcerias Público-Privadas no Programa-Quadro Horizonte 2020: um instrumento poderoso para gerar inovação e crescimento na Europa.

2 – As Parcerias Público-Privadas, de acordo com a presente iniciativa, constituem elementos indispensáveis para a prossecução dos objetivos do Programa-Quadro Horizonte 2020 e da Estratégia Europa 2020, pelo seu forte contributo e empenhamento do setor industrial.

Esta Comunicação descreve o modo como a abordagem sob a forma de Parcerias Público-Privadas será reforçada no Programa-Quadro Horizonte 2020, com base numa maior transparência, em objetivos mais claros, numa maior incidência em atividades próximas da colocação



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

3 – Neste contexto é referido que a Europa deve investir mais e melhor na investigação e na inovação.

Mais investigação e inovação são fatores de importância crucial para a criação de crescimento económico e emprego sustentáveis e o reforço da competitividade internacional da Europa.

A investigação e inovação ajudam-nos também a enfrentar desafios importantes, como o combate às alterações climáticas, a garantia de um aprovisionamento seguro e estável de energia não poluente ou a assunção dos custos do envelhecimento da população.

4 – No entanto, os progressos na realização do objetivo da Estratégia Europa 2020 de um investimento de 3% do PIB em investigação e desenvolvimento (I&D) têm sido lentos, com especiais insuficiências a nível dos investimentos privados, conforme refere a presente iniciativa.

5 – Por conseguinte, e de acordo com a iniciativa em análise, a Comissão Europeia está a trabalhar no sentido de solucionar esta questão do subinvestimento.

A Estratégia Europa 2020¹ e, em especial, a iniciativa emblemática União da Inovação² estão a proporcionar um ambiente mais propício à inovação. As propostas da Comissão para o próximo programa de investigação e inovação da UE, Horizonte 2020³, preveem um financiamento ao longo de toda a cadeia de valor, desde a investigação fundamental até à introdução no mercado.

6 – Importa, assim, referir que um elemento fundamental do Programa-Quadro Horizonte 2020 é a proposta de unir forças com o setor privado e com os Estados-Membros a fim de obter resultados que um país ou empresa isoladamente tem menos probabilidades de atingir. A presente Comunicação é acompanhada por propostas legislativas da Comissão relativamente ao estabelecimento de Parcerias Público-

¹ COM (2010) 2020

² COM (2010) 546

³ COM(2011) 808/809/810/811/812



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Privadas e Parcerias Público-Públicas com os Estados-Membros no âmbito do Programa-Quadro Horizonte 2020.

7 – De acordo com a iniciativa em análise, o pacote representa um investimento total nos próximos 7 anos de 22 mil milhões de EUR, em que 8 mil milhões de EUR do Programa-Quadro Horizonte 2020 terão um efeito de alavanca e permitirão mobilizar 10 mil milhões de EUR da indústria e perto de 4 mil milhões de EUR dos Estados-Membros. Tal permitirá disponibilizar financiamentos vitais para iniciativas em larga escala, a mais longo prazo e mais arriscadas no domínio da investigação e inovação.

8 - Estas iniciativas são essenciais para a liderança da UE em setores tecnológicos estratégicos e mundialmente concorrenciais que proporcionam empregos de alta qualidade (atualmente mais de 4 milhões desses postos de trabalho) e contribuem para a realização, até 2020, do objetivo da UE de 20% do PIB ter origem na indústria transformadora.

As parcerias gerarão benefícios significativos para a sociedade, como a redução das emissões de carbono, alternativas aos combustíveis fósseis e novos tratamentos para lutar contra as doenças ligadas à pobreza e a ameaça crescente de resistência aos agentes antimicrobianos.

9 – É, ainda, mencionado que a Comissão apresenta estas propostas legislativas nesta fase a fim de que as necessárias decisões legislativas possam ser adotadas a tempo de permitir a criação das parcerias no início do Programa-Quadro Horizonte 2020.

Estas propostas respondem diretamente ao convite do Conselho Europeu no sentido de dar prioridade ao impacto do Quadro Financeiro Plurianual no crescimento e no emprego.

Em conjunto, estas parcerias implementarão os principais elementos da União da Inovação, da Política Industrial da UE⁴ e da Estratégia sobre Tecnologias Facilitadoras

⁴ COM(2012) 582



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Essenciais⁵ e darão contributos substanciais para as políticas da UE, nomeadamente em matéria de clima, energia, agenda digital, transportes e saúde.

10 - A presente Comunicação apresenta também a abordagem da Comissão quanto à utilização de outras formas de Parcerias Público-Privadas para a execução do Programa-Quadro Horizonte 2020.

11 – Neste contexto é, ainda, referido que em documentos de trabalho dos serviços da Comissão a publicar em breve será apresentada uma estratégia para valorizar os pareceres provenientes da indústria e de outras partes interessadas através de Plataformas Tecnológicas Europeias, bem como dos grupos de trabalho da Comissão para a política industrial.

PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. Na presente iniciativa não cabe a apreciação do princípio da subsidiariedade, na medida em que se trata de uma iniciativa não legislativa.
2. No que concerne ao referido nos considerandos, a Comissão de Assuntos Europeus prosseguirá o acompanhamento do processo legislativo referente à presente iniciativa, nomeadamente através de troca de informação com o Governo.

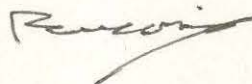
Palácio de S. Bento, 4 de dezembro de 2013

O Deputado Autor do Parecer

O Presidente da Comissão


(Sérgio Azevedo)

(Paulo Mota Pinto)



⁵ COM(2012) 341



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – ANEXO

Relatório da Comissão de Economia e Obras Públicas.



Comissão de Economia e Obras Públicas

Relatório da Comissão de Economia

Parcerias Público-Privadas no Programa-Quadro
Horizonte 2020: um instrumento poderoso para
gerar inovação e crescimento na Europa
COM (2013) 494 final

Relator: Deputado Rui
Paulo Figueiredo



Comissão de Economia e Obras Públicas

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a iniciativa Parcerias Público-Privadas no Programa-Quadro Horizonte 2020: um instrumento poderoso para gerar inovação e crescimento na Europa [COM (2013) 494 final] foi enviado à Comissão de Economia e Obras Públicas, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente parecer.

PARTE II - CONSIDERANDOS

1. Em geral

- **Objetivo da iniciativa**

O Programa-Quadro de Investigação e Inovação, denominado Horizonte 2020, visa promover ideias, crescimento e emprego para o futuro da Europa, afastando-se do que foi feito no passado ao reunir num único programa de financiamento todas as atuais formas de apoio à investigação e inovação, incluindo as atividades relacionadas com a inovação do Programa-Quadro para a Competitividade e a Inovação e as atividades do Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia (IET).

O Programa-Quadro Horizonte 2020 conta um financiamento de 80 mil milhões de euros, e concentrará pela primeira vez todo o investimento comunitário para as áreas da ciência e da inovação até ao final da década, e constituiu um dos instrumentos para promover o crescimento e o emprego na Europa.

A Europa procura atingir, com este Programa-Quadro, o crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, assegurar a liderança industrial em matéria de inovação, através de um importante investimento em tecnologias essenciais, bem como um maior apoio às PME no sentido de apoiar e alavancar a posição da UE como líder mundial no domínio da ciência.

Um eixo fundamental do Programa-Quadro Horizonte 2020 é a proposta conjugar esforços entre o setor privado e com os Estados-Membros de modo a obter resultados que um país ou empresa isoladamente tem menos probabilidades de atingir, mediante o recurso ao estabelecimento de Parcerias Público-Privadas e Parcerias Público-Públicas com os Estados-Membros.

- **Principais aspetos**

A investigação e a inovação são atividades de alto risco que não têm qualquer garantia de sucesso o que leva, muitas vezes, a que o setor privado possa não estar disposto a investir, mesmo que os benefícios económicos e sociais sejam potencialmente muito elevados. Além do mais, as vantagens económicas dos investimentos em investigação podem ser aproveitadas por outros, o que significa que as empresas não estarão dispostas a investir, mas podem existir outras razões políticas imperativas que limitem a dimensão do mercado e, conseqüentemente, o potencial rendimento desses investimentos.

Estas deficiências do mercado justificam fortemente o apoio público a atividades de investigação e inovação privadas.

No entanto, em determinados casos, a importância dos setores, a complexidade dos desafios e tecnologias, os longos períodos de tempo envolvidos e a escala dos investimentos necessários são tais que o apoio público a projetos individuais não é eficaz. É nesses casos que são necessárias parcerias estruturadas entre os setores público e privado para desenvolver, financiar e implementar em conjunto agendas de investigação e inovação ambiciosas.

Deste modo, as Parcerias Público-Privadas no domínio da investigação estão a ser cada vez mais utilizadas pelos decisores políticos em todo o mundo como um instrumento para a concretização das suas agendas de crescimento.

O pacote representa um investimento total de 22 mil milhões de EUR, em que 8 mil milhões de EUR do Programa-Quadro Horizonte 2020 terão um efeito de alavanca e permitirão mobilizar 10 mil milhões de EUR da indústria e perto de 4 mil milhões de EUR dos Estados-Membros.

Desta forma será possível disponibilizar financiamentos para iniciativas em larga escala, a mais longo prazo e mais arriscadas no domínio da investigação e inovação.

Estas iniciativas são essenciais para a liderança da UE em setores tecnológicos estratégicos e mundialmente concorrenciais que proporcionam empregos de alta qualidade e contribuem para a realização, até 2020, do objetivo da UE de 20% do PIB ter origem na indústria transformadora.

No seu todo estas parcerias implementarão os principais elementos da União da Inovação, da Política Industrial da UE e da Estratégia sobre Tecnologias Facilitadoras Essenciais e darão contributos substanciais para as políticas da UE, em matéria de clima, energia, agenda digital, transportes e saúde.

A UE identifica a necessidade de recurso a parcerias público-privadas no domínio da Investigação e Inovação, designadamente através de Iniciativas Tecnológicas Conjuntas (ITC) e complementarmente, de parcerias público-privadas Contratuais, para além do estabelecimento de parcerias público-públicas com os Estados Membros.

2. aspetos relevantes

Iniciativas Tecnológicas Conjuntas

As ITC são parcerias público-privadas de longo prazo, que combinam o investimento do setor privado com financiamento público da União Europeia e nacional.

Têm por objetivo apoiar a investigação cooperativa em toda a Europa, em domínios da investigação industrial com objetivos tecnológicos e económicos claramente identificados.

As ITC bipartidas são parcerias entre a UE e associações industriais, ao passo que as ITC tripartidas incluem a UE, associações industriais e Estados-Membros participantes.

Todas as ITC propostas incidem em tecnologias estratégicas que apoiarão o crescimento e o emprego em setores competitivos a nível mundial tendo objetivos claramente definidos a fim de realizar descobertas nos seguintes domínios:

- **Medicamentos Inovadores:** para melhorar a saúde e o bem-estar dos cidadãos europeus proporcionando métodos de diagnóstico e tratamentos novos e mais eficazes, como novas terapêuticas antimicrobianas;
- **Pilhas de Combustível e Hidrogénio:** para desenvolver soluções comercialmente viáveis e ecológicas que utilizem o hidrogénio como vetor de energia e as pilhas de combustível como conversores de energia;
- **Clean Sky:** para reduzir radicalmente o impacto ambiental da próxima geração de aeronaves;
- **Bioindústrias:** para desenvolver cadeias de valor de base biológica novas e competitivas que substituam os combustíveis fósseis e tenham um forte impacto no desenvolvimento rural;
- **Componentes e Sistemas Eletrónicos:** para manter a Europa na vanguarda no domínio dos componentes e sistemas eletrónicos e para colmatar mais rapidamente o fosso existente até à fase de exploração.

As ITC terão objetivos mais claros e ambiciosos que contribuam diretamente para a competitividade e os objetivos políticos da UE.

Cada ITC tem objetivos específicos mensuráveis e indicadores-chave de desempenho, o que permitirá um melhor acompanhamento e avaliação incluem também uma maior ênfase na inovação e no impacto, permitindo que as inovações ultrapassem o «vale da morte» entre a investigação e a aplicação comercial.

Parcerias público-privadas Contratuais

No que tange às parcerias público-privadas Contratuais, a Comissão lançou parcerias estruturadas com o setor privado a fim de obter contributos diretos para a preparação dos programas de trabalho em áreas definidas antecipadamente e que são de grande relevância industrial. Ao contrário das ITC, estas parcerias não implicam legislação adicional, uma vez que o financiamento concedido pela Comissão segue os procedimentos normais.

No âmbito do Programa-Quadro Horizonte 2020 estão a ser consideradas este tipo de parcerias nas seguintes áreas:

- Fábricas do futuro;
- Edifícios energeticamente eficientes;
- Veículos Ecológicos;
- Internet do futuro;
- Industrias transformadoras sustentáveis;
- Robótica;
- Fotónica;
- Computação de alto desempenho.

Comissão de Economia e Obras Públicas

Parcerias público-públicas

No que releva ao estabelecimento de parcerias público-públicas com os Estados Membros estão a ser preparadas quatro propostas legislativas relativas ao estabelecimento de parcerias com os Estados-Membros, para fins de execução conjunta de programas de investigação nacionais, a saber:

- Segunda Parceria Europa-Países em Desenvolvimento para a Realização de Ensaios Clínicos» (EDCTP): com vista a contribuir para a redução dos encargos sociais e económicos das doenças relacionadas com a pobreza;
- Programa Europeu de Metrologia para a Inovação e Investigação: com vista a proporcionar soluções metroológicas adequadas, integradas e adaptadas à finalidade que apoiem a inovação e a competitividade industrial, bem como tecnologias metroológicas que visem desafios societais em domínios como a energia, o ambiente e a saúde;
- Eurostars-2: com vista a incentivar o crescimento económico e a criação de emprego reforçando a competitividade das PME executantes de I&D;
- Programa de Investigação e Desenvolvimento sobre Vida Ativa e Assistência à Autonomia: com vista a melhorar a qualidade de vida dos idosos e das pessoas que deles cuidam, bem como a sustentabilidade dos sistemas de prestação de cuidados, reforçando a disponibilidade de produtos e serviços baseados nas TIC que visem um envelhecimento ativo e saudável.

As Parcerias Público-Privadas com um forte contributo e empenhamento do setor industrial constituem elementos indispensáveis para a prossecução dos objetivos do Programa-Quadro Horizonte 2020 e da Estratégia Europa 2020. com base numa maior transparência, em objetivos mais claros, numa maior incidência em atividades próximas da colocação no mercado, em maiores compromissos da indústria e num grande nível de simplificação.

3. Princípio da Subsidiariedade

Nos termos do segundo parágrafo do artigo 5º do Tratado da União Europeia, *“Nos domínios que não sejam das suas atribuições exclusivas, a Comunidade intervém apenas, de acordo com o princípio da subsidiariedade, se e na medida em que os objetivos da ação encarada não possam ser suficientemente realizados pelos Estados - Membros, e possam, pois, devido à dimensão ou aos efeitos da acção prevista, ser melhor alcançados a nível comunitário”*.

Este princípio tem como objetivo assegurar que as decisões sejam tomadas o mais próximo possível dos cidadãos, ponderando se a ação a realizar à escala comunitária se justifica face às possibilidades oferecidas a nível nacional, regional ou local.

Trata-se de um princípio segundo o qual a União só deve atuar quando a sua ação for mais eficaz do que uma ação desenvolvida pelos Estados - Membros, exceto quando se trate de matérias de competência exclusiva da União.

De igual forma, nos termos do terceiro parágrafo do artigo 5º do Tratado da União Europeia, *“A ação da Comunidade não deve exceder o necessário para atingir os objetivos do presente Tratado”*.

À semelhança do Princípio da Subsidiariedade, o Princípio da Proporcionalidade regula o exercício das competências exercidas pela União Europeia.

Este princípio visa delimitar e enquadrar a atuação das instituições comunitárias, sendo que, a atuação das instituições deve limitar-se ao estritamente necessário para atingir os objetivos dos tratados, por outras palavras, a intensidade da ação deve estar relacionada com a finalidade prosseguida (proibição de excesso). Isto significa que, quando a União dispuser de vários modos de intervenção de igual eficácia, deve escolher aquele que permita maior liberdade aos Estados - Membros.

No caso da iniciativa em apreço muitos dos objetivos propostos só serão concretizáveis ao nível da União Europeia.

PARTE III - CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Economia e Obras Públicas conclui o seguinte:

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União;
2. A matéria objeto da presente iniciativa não cabe no âmbito de competência legislativa reservada da Assembleia da Republica, não se aplicando, como tal, o artigo 2.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterado pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio;
3. A Comissão de Economia e Obras Públicas dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto de 2006, alterado pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos, devendo o mesmo assunto pela sua importância e mediatismo em Portugal continuar a ser acompanhado pela Comissão de Economia e Obras Públicas.


Palácio de S. Bento, 14 de outubro de 2013.

O Deputado Relator



(Rui Paulo Figueiredo)

O Vice-Presidente da Comissão



(Fernando Serrasqueiro)