



**COUNCIL OF  
THE EUROPEAN UNION**

**Brussels, 31 January 2012**

**5920/12**

---

**Interinstitutional File:  
2011/0399 (COD)**

---

**RECH 21  
COMPET 45  
ATO 7  
CODEC 233  
INST 80  
PARLNAT 58**

**COVER NOTE**

---

from: Portuguese Assembleia da República, Comissão de Assuntos Europeus  
date of receipt: 26 January 2012  
to: President of the Council of the European Union

---

Subject: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down the rules for the participation and dissemination in Horizon 2020 - The Framework Programme for Research and Innovation (2014-2020) [doc. 17934/11 RECH 411 COMPET 579 ATO 151 CODEC 2274 - COM(2011) 810]  
- Opinion<sup>1</sup> on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

---

Delegations will find attached a copy of the above opinion.

---

<sup>1</sup> Translation(s) of the opinion may be available at the Interparliamentary EU information exchange site IPEX at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

**Parecer**

**COM(2011)809 - Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece o Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação (2014-2020);**

**COM(2011)810 - Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece as Regras de Participação e Difusão relativas ao «Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação (2014-2020)»;**

**COM(2011)811 - Proposta de DECISÃO DO CONSELHO de XXX que estabelece o Programa Específico de execução do Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação (2014-2020).**

---



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei nº 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, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu as seguintes iniciativas: Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece o Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação (2014-2020) [COM(2011)809]; Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece as Regras de Participação e Difusão relativas ao «Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação (2014-2020)» [COM(2011)810] e Proposta de DECISÃO DO CONSELHO de XXX que estabelece o Programa Específico de execução do Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação (2014-2020) [COM(2011)811].

As supras identificadas iniciativas foram enviadas à Comissão de Economia e Obras Públicas e à Comissão de Educação, Ciência e Cultura, atento o seu objeto, as quais analisaram as referidas iniciativas e aprovaram os Relatórios que se anexam ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

#### PARTE II – CONSIDERANDOS

*“Tu não tens de prever o futuro, mas sim de o permitir.”*

*Antoine de Saint-Exupéry*

1. A recessão provocada pela crise financeira de 2008 levou a União Europeia a adoptar de medidas de incentivo para o relançamento da economia. Porém, a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

consolidação orçamental e as reformas estruturais apesar de necessárias não são suficientes, para garantir a competitividade global da União.

2. Por conseguinte o investimento inteligente, designadamente em investigação e inovação, é crucial não apenas para manter os padrões de vida europeus como também para responder aos desafios sociais prementes com que a UE se confronta, nomeadamente as alterações climáticas, o envelhecimento da população ou a escassez recursos.
3. Reconhece-se que a investigação e a inovação contribuem para o desenvolvimento, crescimento económico e prosperidade. No entanto, apesar da União Europeia deter a liderança em muitas tecnologias, a nível mundial, confronta-se uma concorrência crescente tanto por parte dos concorrentes tradicionais (EUA, Japão) como também pelas economias emergentes (China, Brasil, Índia) o que obriga a UE a progredir nos domínios da investigação e da inovação<sup>1</sup>.
4. Para inverter esta situação a Estratégia Europa 2020<sup>2</sup> (a seguir designada UE 2020) atribuiu à investigação e inovação uma centralidade nuclear no sentido de fomentar um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. É por essa razão que, no contexto da UE 2020, a União Europeia definiu o objectivo de aumentar as despesas em I&D de modo a que estas atinjam 3% do PIB até 2020.<sup>3</sup> A iniciativa emblemática União da Inovação<sup>4</sup> advoga uma abordagem estratégica e integrada

---

<sup>1</sup> A UE no seu conjunto regista atrasos em relação ao Japão e aos Estados Unidos no que se refere a uma série de indicadores-chave, como o número de patentes registadas, o volume das exportações de produtos de alta e média tecnologia e as despesas de investigação e desenvolvimento em percentagem do PIB. Em 2009, a intensidade de I&D na UE-27 foi de 2,01% do PIB, em comparação com 2,77% nos EUA (2008) e 3,44% no Japão (2007).

<sup>2</sup> COM(2010) 2020.

<sup>3</sup> De acordo com estimativas recentes, alcançar o nosso objectivo de despendere 3% do PIB em I&D até 2020 criaria 3,7 milhões de postos de trabalho e aumentaria o PIB anual em perto de 800 mil milhões de euros até 2025. COM (2010) 546.

<sup>4</sup> Constitui uma das sete iniciativas emblemáticas anunciadas no âmbito da Estratégia Europa 2020. Pretende melhorar as condições e o acesso ao financiamento para a investigação e inovação, para assegurar que as ideias inovadoras podem ser transformadas em produtos e serviços que criam crescimento e postos de trabalho. COM (2010) 546.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

da investigação e inovação a fim de acelerar o desempenho nestes domínios. Também a proposta de orçamento da União “Um orçamento para a Europa 2020”<sup>5</sup> reflecte o empenho da União Europeia nos domínios da investigação e inovação enquanto promotores de prosperidade, capazes de promover uma sociedade mais inteligente, mais sustentável e mais inclusiva. Permitindo à Europa ganhar o futuro. Assumindo mesmo que *“O orçamento investirá nos cérebros europeus, aumentando os montantes afectados à educação, formação, investigação e inovação. Trata-se de áreas cruciais para a competitividade global da Europa que nos permitirão criar os postos de trabalho e as ideais de amanhã. Num mundo em que nos encontramos em concorrência com outros blocos, o melhor trunfo da Europa consiste em congregar os recursos de que dispõe para criar uma economia de mercado altamente competitiva que responda aos objectivos da nossa estratégia Europa 2020”*.

Neste contexto, importa referir que uma das prioridades essenciais, inscrita na UE 2020, consiste em aumentar as actividades de investigação e a inovação das empresas através, nomeadamente, da utilização de fundos públicos como meio de multiplicar os investimentos privados. Contribuindo assim para impulsionar o desempenho da Europa em matéria de investigação e inovação.

5. Para alcançar estes objectivos a Comissão propõe que sejam reorganizados os actuais instrumentos de financiamento da investigação e da inovação da UE (nomeadamente os programas-quadro de investigação e o Programa «Competitividade e Inovação») no intuito de estabelecer uma articulação mais estreita com os objectivos fixados e simplificar os procedimentos de execução.
6. Neste contexto, a Comissão apresenta um conjunto de propostas relativas ao estabelecimento de um quadro estratégico comum denominado “Horizonte 2020”.

Atentas as disposições das presentes propostas, cumpre suscitar as seguintes questões:

---

<sup>5</sup> COM(2011)500.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### **a) Da Base Jurídica**

A base jurídica em que assentam as iniciativas em análise são: os artigos 173.º, 179.º, 180.º, 182.º, 183.º e 188.º do Tratado de Funcionamento da União Europeia.

#### **a) Do Princípio da Subsidiariedade**

Considerando que os objectivos do Programa-Quadro Horizonte 2020 não podem ser suficientemente alcançados pelos Estados-membros no que concerne ao reforço do quadro geral aplicável à investigação e inovação e aos esforços de coordenação em toda a União e podem, pois, com vista a evitar a duplicação de esforços, a manter a massa crítica em domínios-chaves e a assegurar que o financiamento público seja utilizado de forma optimizada, ser melhor alcançados a nível da União, a União pode adoptar medidas, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

#### **c) Do conteúdo das iniciativas**

As presentes iniciativas relativas ao Programa-Quadro Horizonte 2020, estão em plena consonância com os objectivos da Estratégia Europa 2020, na qual a investigação e inovação assumem enorme centralidade com vista a promover um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Reflectindo a ambição de gerar ideias, crescimento e emprego para o futuro.

Deste modo, quadro estratégico comum denominado "Horizonte 2020", em análise, será um instrumento-chave para a implementação da iniciativa emblemática da estratégia Europa 2020, "União da Inovação", capaz de responder às conclusões do Conselho Europeu de 4 de Fevereiro de 2011 e à Resolução do Parlamento Europeu de 12 de Maio de 2011 sobre a União da Inovação.

As propostas em análise que constituem o Programa, são:



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

- i) Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece o Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação (2014-2020)<sup>6</sup>, - que define os objectivos gerais, os fundamentos e o valor acrescentado da União, a dotação financeira e as disposições em matéria de controlo, acompanhamento e avaliação;
- ii) Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece as Regras de Participação e Difusão relativas ao «Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação (2014-2020<sup>7</sup>)», - que define os modos de financiamento e reembolso dos custos, as condições de participação, os critérios de selecção e atribuição de subvenções e as regras relativas a propriedade, exploração e difusão de resultados;
- iii) Proposta de DECISÃO DO CONSELHO de XXX que estabelece o Programa Específico de execução do Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação (2014-2020)<sup>8</sup>, - que define as modalidades de execução e o conteúdo em termos de linhas gerais de actividades.

Este conjunto de propostas relativas ao quadro estratégico comum “Horizonte 2020” reúne todo o actual financiamento da União no domínio da investigação e inovação, incluindo o Programa-Quadro de Investigação, as actividades ligadas à inovação do Programa-Quadro para a Competitividade e a Inovação e o Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia (EIT). Pretende-se assim eliminar a fragmentação e assegurar uma maior coerência, designadamente com os programas de investigação nacionais. Será estreitamente associado a importantes prioridades das políticas sectoriais como a saúde, a segurança alimentar e a bioeconomia, a energia e as alterações climáticas. O Instituto Europeu de Tecnologia constituirá parte integrante do programa Horizonte 2020 e desempenhará um relevante papel para reunir os três vértices que constituem o triângulo do conhecimento - educação, inovação e investigação -, através das suas Comunidades de Conhecimento e Inovação. Uma característica da nova abordagem

---

<sup>6</sup> COM (2011) 809

<sup>7</sup> COM (2011) 810

<sup>8</sup> COM (2011) 811



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

no domínio do financiamento da investigação será o recurso, cada vez maior, a instrumentos financeiros inovadores, na senda do êxito do Mecanismo de Financiamento com Partilha de Riscos.

O Programa-Quadro Horizonte 2020 visa três prioridades, nas quais o financiamento em investigação e inovação e se devem centrar: i) Excelência da base científica; ii) Resposta aos desafios sociais; iii) Assegurar a liderança industrial e promover a competitividade.

Na proposta de Orçamento da União “Um orçamento para a Europa 2020” a Comissão propõe “afectar 80 mil milhões de EUR ao Quadro Estratégico Comum para o Financiamento da Investigação e da Inovação no período de 2014-2020. Este financiamento será complementado por um apoio importante a favor da investigação e da inovação no âmbito dos Fundos Estruturais. Por exemplo, no período 2007-2013, cerca de 60 mil milhões de EUR foram consagrados à investigação e à inovação nas regiões da Europa, sendo de prever níveis de despesa idênticos no futuro”.

Como parte integrante do Programa-Quadro Horizonte 2020, o Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia (IEIT) desempenhará um papel importante ao reunir instituições de ensino superior, centros de investigação e empresas de nível excelente com vista a garantir que o triângulo do conhecimento europeu se possa igualar ao que de melhor existe a nível mundial. Deste modo, foi proposto intensificar significativamente o apoio ao IEIT atribuindo-lhe “um orçamento de 2,8 mil milhões de euros para o período de 2014-2020 (o que representa um aumento em relação aos 309 milhões de euros desde o seu lançamento em 2008)”.

Por último, acresce mencionar que o presente quadro estratégico comum “Horizonte 2020” vem proporcionar uma abordagem a nível de toda a cadeia no domínio da investigação e inovação, clarificar os objectivos diminuir a complexidade dos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

instrumentos, as regras e procedimentos excessivamente burocráticos e a falta de transparência.

De notar ainda que a execução do Programa-Quadro Horizonte 2020 prolongar-se-á até ao final da presente década. O impacto do seu financiamento deverá ultrapassar esse período, e permitirá atingir os níveis de desempenho da investigação e inovação de que a União Europeia necessita para fazer face aos novos desafios. Trata-se por conseguinte de um investimento no futuro de uma Europa melhor, mais desenvolvida e próspera.

**PARTE III – PARECER**

Em face dos considerandos expostos, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. As presentes iniciativas **não violam o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objectivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma acção comunitária.**
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 25 de janeiro de 2012

A Deputada Autora do Parecer

(Maria Helena André)

<sup>PM</sup> O Presidente da Comissão

(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

**PARTE IV – ANEXO**

Relatório e parecer da Comissão de Economia e Obras Públicas e da Comissão de Educação, Ciência e Cultura.

## Parecer da Comissão de Economia e Obras Públicas

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação (2014-2020)  
COM (2011) 809

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece as Regras de Participação e Difusão relativas ao «Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação (2014-2020)»  
COM (2011) 810

Proposta de decisão do Conselho que estabelece o Programa Específico de execução do Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação (2014-2020)  
COM (2011) 811

**Autor:** Deputado  
Pedro Saraiva



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

## ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE IV - CONCLUSÕES

## 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, as iniciativas:

- Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação (2014-2020)  
[COM(2011)809]

- Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece as Regras de Participação e Difusão relativas ao «Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação (2014-2020)» [COM(2011)810]

- Proposta de decisão do Conselho que estabelece o Programa Específico de execução do Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação (2014-2020) [COM(2011)811]

foram enviadas 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**

O conjunto de propostas aqui denominadas “Horizonte 2020” estão devidamente alinhadas com a Estratégia Europa 2020 – estratégia esta que assume a investigação e a inovação como fatores preponderantes para alcançar maiores cadências de Crescimento Inteligente, Sustentável e Inclusivo – e pretendem contribuir para enfrentar “os grandes desafios sociais”, igualmente contidos na referida Estratégia Europa 2020, e dela fazem parte os seguintes elementos:

- (...) *propostas relativas ao Programa-Quadro «Horizonte 2020»;*
- *um conjunto único de Regras de Participação e Difusão;*
- *um Programa Específico único para execução do Programa-Quadro Horizonte 2020;*
- *uma proposta distinta para as componentes do Programa-Quadro Horizonte 2020 correspondentes ao Tratado Euratom.*

Este programa foi concebido para apoiar a Iniciativa Emblemática União da Inovação da Estratégia Europa 2020 e tem como princípio fundamental a “adoção de uma abordagem muito mais estratégica relativamente à investigação e inovação”.

**2. Aspetos relevantes**

Do ponto de vista das referidas regras, são apresentados dois objetivos:

- *Assegurar um quadro regulamentar único e suficientemente flexível que simplifique a participação, crie um conjunto mais coerente de instrumentos que abranja tanto a investigação como a inovação e aumente o impacto económico e científico, evitando simultaneamente a duplicação e fragmentação.*

Comissão de Economia e Obras Públicas

---

*– Simplificar as modalidades e os procedimentos na perspetiva dos participantes com vista a garantir a máxima eficiência na execução, tendo em conta a necessidade de um acesso fácil de todos os participantes.*

Estas consubstanciam um conjunto interessante de inovações que são apresentadas de forma mais detalhada nas iniciativas em análise.

Para além destas, as iniciativas referem ainda que *a participação de entidades jurídicas estabelecidas em países terceiros e de organizações internacionais em ações no âmbito do Programa-Quadro Horizonte 2020 será simplificada e incentivada e que os participantes usufruirão de uma maior flexibilidade para determinar as modalidades internas mais adequadas para a execução das suas ações.*

Naturalmente que foram realizadas as habituais avaliações de impacto, nomeadamente através do Livro Verde “dos desafios às oportunidades: para um quadro estratégico comum de financiamento da investigação e inovação da UE”, no qual foram identificados os seguintes obstáculos:

- O mais importante na perspetiva dos participantes é a complexidade dos procedimentos administrativos, juntamente com os encargos administrativos.*
- Os participantes também consideram muito oneroso aplicar diferentes conjuntos de regras em função do programa de investigação e inovação da União e apelaram a uma maior coerência das regras entre instrumentos.*
- A última questão é a necessidade de introduzir um equilíbrio entre risco e confiança. Atualmente, demasiados procedimentos, em especial no que diz respeito aos controlos financeiros, parecem ser exclusivamente concebidos para assegurar um risco muito baixo de erros, mas geram também mecanismos de controlo considerados rígidos e excessivos.*



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

No que diz respeito ao princípio da subsidiariedade, as três iniciativas parecem fazer uma análise correta quando referem que *“O pacote Horizonte 2020 foi concebido para maximizar o valor acrescentado e o impacto da UE, incidindo em objetivos e atividades que não podem ser realizadas de forma eficiente pelos Estados-Membros atuando isoladamente”*, opinião comungada por esta Comissão.

---

**PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

- As matérias abordadas nas presentes iniciativas revestem-se da maior relevância para o futuro da Europa, dado que no atual contexto internacional somente por via de apostas reforçadas em Investigação, Desenvolvimento e Inovação (IDI) será possível garantir a existência de crescimento económico sustentável no Espaço Europeu;
- Em termos comparativos internacionais, é conhecido e reconhecido que a Europa como um todo apresenta indicadores de aposta em IDI que se situam aquém do que sucede nomeadamente nos EUA ou no Japão, importando acompanhar de perto igualmente as trajetórias de progresso que são ambicionadas e estão a ser implementadas igualmente noutras partes do mundo, mormente por parte de novos países emergentes (Brasil, China, Índia), mas também no Médio Oriente;
- São de saudar as metas que nestas matérias a União Europeia (UE) se propõe alcançar, incluindo, em particular, os objetivos traçados no âmbito da Estratégia Europa 2020, que apontam para que nesse mesmo ano haja um investimento em Investigação e Desenvolvimento (I&D) equivalente a 3% do PIB, um número acrescido de empresas “gazela” (em conformidade com métrica a ser ainda definida), e 40% da população entre os 30 e os 34 anos de idades a ter obtido um grau de formação superior;
- Se estas metas representam um grande desafio para a União Europeia (UE) em geral, a sua exigência relativamente a Portugal é muito reforçada, traduzindo-se na necessidade de ver duplicados, em menos de uma década, os valores apresentados pelo nosso país;
- Neste contexto, é de aplaudir a circunstância de as propostas apontarem para uma aposta reforçada nos domínios da IDI, centrada na obtenção de resultados concretos, e acompanhada de uma simplificação de todos os procedimentos administrativos que lhe ficam associados;
- Seria bom que Portugal acolhesse rapidamente estas tendências de evolução, tanto na Europa como no Mundo, fazendo convergir em larga medida as

Comissão de Economia e Obras Públicas

---

estruturas, mecanismos e atividades que são, por um lado de I&D, e por, outro lado, de inovação, pois a separação entre ambas as tipologias se torna cada vez mais artificial e resulta em significativas perdas de eficácia na gestão integrada de um meio que é contínuo, de conversão do conhecimento em valor;

- Importa sublinhar o papel determinante que a eurodeputada Maria da Graça Carvalho desempenhou na construção destes novos mecanismos assumidos pela UE nas áreas da IDI, reconhecido de múltiplas formas pelo próprio Parlamento Europeu, bem como o esforço por ela liderado no sentido de todos os Estados Membros, e respetivos Parlamentos, terem oportunidade de participar nos correspondentes processos;
- O presente conjunto de iniciativas estabelece portanto os contornos do futuro da IDI na UE, dando seguimento ao 7.º Programa Quadro de Investigação, através da construção de um programa integrado de promoção da IDI, a vigorar entre 2014 e 2020, designado como “Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação” (PH);
- São três os desígnios estratégicos que o PH visa alcançar, a saber: Excelência Científica; Liderança Industrial; Desafios Societais;
- A importância que adequadamente a UE atribui à importância da IDI na afirmação do futuro da Europa, sobretudo nos momentos complexos que enfrenta, encontra-se adequadamente refletida no significativo reforço de meios que corresponde ao PH (para 2014-2020), comparativamente ao envelope financeiro do atual 7.º Programa Quadro de Investigação, um aumento de 74% que se traduz na passagem de um valor de 50 mil milhões de euros para um total de 87.740 milhões de euros;
- Atendendo à reduzida participação que Portugal tem tido no contexto dos Programas Quadro de Investigação da UE, além de outras boas razões a acrescida disponibilidade orçamental deveria orientar desde já o nosso País no sentido de ver reforçada a sua presença (e.g. através do Sistema Científico e Tecnológico, Instituições de Ensino Superior e PME) no contexto do PH;

Comissão de Economia e Obras Públicas

- A disponibilidade orçamental acima referida reparte-se entre os três desígnios estratégicos igualmente identificados através de valores indicativos que se repartem do seguinte modo: 27.818 milhões de euros para a Excelência Científica; 20.280 milhões de euros para a liderança industrial e 35.888 milhões de euros para os desafios sociais;
- Adicionalmente, o PH prevê um financiamento de 3.194 milhões de euros para o Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia (EIT), incluindo o apoio às Comunidades do Conhecimento e Inovação (KIC) existentes, bem como a um segunda geração das mesmas, composta pela criação de mais três KIC;
- Atendendo à reduzida participação que Portugal tem tido no contexto do EIT e das respetivas KIC, seria importante orientar desde já o nosso País no sentido de ver reforçada a sua presença (e.g. através do Sistema Científico e Tecnológico, Instituições de Ensino Superior e PME) no mesmo, tirando partido do PH;
- O Centro Comum de Investigação (CCI) passa a ter uma disponibilidade orçamental cifrada em 2.212 milhões de euros, incluindo a manutenção de um conjunto de várias dezenas (cerca de cinquenta, com custos anuais de operação situados em 2 mil milhões de euros) de grandes infraestruturas de I&D já existentes (ESFRI-Fórum Europeu de Estratégias para Infraestruturas de Investigação), bem como a conclusão de outras, e ainda a criação algumas novas infraestruturas deste tipo;
- Uma vez que nenhuma das atuais grandes infraestruturas de I&D, integradas na rede da UE conhecida como ESFRI se situa em Portugal (contrariamente ao que sucede, por exemplo, com Espanha), seria importante orientar desde já o nosso País no sentido de ver concretizada a localização de uma futura infraestrutura deste tipo em Portugal, tirando partido do PH;
- Importa aplaudir a inclusão no PH de um eixo especificamente vocacionado para apoiar a criação de “tecnologias radicalmente novas explorando ideias inovadoras e de alto risco com fundamentação científica”, via para apadrinhar conceitos disruptivos, que tipicamente encontram dificuldade em obter apoio através dos mecanismos convencionais de financiamento da I&D, traduzida em

Comissão de Economia e Obras Públicas

---

iniciativa centrada nas Tecnologias Futuras e Emergentes (FET). Esta iniciativa contempla a promoção de ideias inovadoras (FET-Domínio Aberto), cultiva temas e comunidades emergentes (FET proactivas) e aborda desafios altamente interdisciplinares (FET-Iniciativas Emblemáticas);

- Uma vez que Portugal não dispõe de mecanismos adequados para incentivar ou financiar projetos de I&D radicalmente inovadores, seria importante orientar desde já o nosso País no sentido de apadrinhar tal tipo de iniciativas, tirando partido futuramente das possibilidades abertas pelo PH;
- Dentro do desígnio estratégico da Liderança Industrial ocupam papel de destaque as apostas que o PH visa desenvolver em torno das Tecnologias Facilitadoras Essenciais (KET), que contemplam o seguinte leque de domínios: TIC, microeletrónica e nanoeletrónica, fotónica, nanotecnologias, biotecnologias, materiais avançados e sistemas de fabrico avançados, espaço. Importa que Portugal saiba congregar e consolidar os seus recursos nestas áreas, potenciando com isso o respetivo alinhamento com o futuro PH;
- O PH enuncia também a necessidade de ver reforçados e diversificados os mecanismos de financiamento às atividades de IDI, com particular enfoque nas necessidades específicas das PME a este mesmo nível, através de um “mecanismo de dívida” assumido à escala da UE (reforçando o sucesso alcançado pelo atual Mecanismo de Financiamento da Partilha de Riscos-RSFF, que alcançou já um volume de financiamento, por via de crédito concedido, no valor de 7.600 milhões de euros), mas igualmente de um “mecanismo de capital próprio”, assente em novos fundos de capital de risco;
- Um enfoque muito particular, que o PH faz bem em adotar, e que é igualmente central para Portugal, prende-se com a necessidade de envolver reforçadamente as PME em atividades de IDI, nomeadamente através das seguintes linhas de intervenção: Integração do apoio às PME; Apoiar as PME com utilização intensiva de investigação; Promover a capacidade de inovação das PME; Apoiar a inovação orientada para o mercado. Sendo reconhecido o baixo envolvimento de empresas e em particular das PME nacionais nos Programas-Quadro de Investigação, importa desde já trabalhar no sentido de

Comissão de Economia e Obras Públicas

---

ver reduzida esta lacuna dentro do futuro PH, que estabelece mecanismos de apoio às PME em todo o ciclo da inovação, abrangendo nomeadamente: Avaliação do conceito e da viabilidade (prova de conceito); I&D, demonstração e replicação no mercado; Comercialização;

- Os desafios sociais passam a ocupar também um lugar de destaque dentro do PH, no entendimento de que a Inovação Social tem de ser assumida enquanto atividade igualmente prioritária no espaço da atual UE, abrangendo nomeadamente os seguintes desafios da sociedade contemporânea: Melhoria da saúde e do bem-estar ao longo da vida, em contexto de alterações demográficas; Garantia de abastecimento de alimentos seguros e de alta qualidade e de outros produtos de base biológica através de cadeias de valor e de abastecimento que sejam competitivas e hipocarbónicas, incluindo agricultura sustentável, investigação marinha e marítima e bioeconomia; Transição para um sistema energético fiável, sustentável, seguro, não poluente e competitivo; Criação de um sistema europeu de transportes eficiente, respeitador do ambiente, seguro, integrado e sem descontinuidades; Concretização de uma economia eficiente na utilização de recursos, incluindo matérias-primas, e resiliente às alterações climáticas; Promoção de sociedades europeias inclusivas, inovadoras e seguras;
- O PH está a ser desenhado por forma a garantir um quadro regulamentar único e flexível, com decréscimo de complexidade administrativa ou burocrática, criando um conjunto mais coerente e integrado de instrumentos. Em particular, preconiza-se uma maior utilização de montantes fixos, taxas fixas e tabelas de custos unitários, bem sim como uma abordagem percentual radicalmente simplificada de imputação e justificação de custos de “overheads”, o que só poder ser saudado;
- Em síntese, o PH aponta para caminhos que são centrais ao sucesso da Europa, com alterações e prioridades bem definidas, que coincidem com algumas das maiores debilidades ou fragilidades existentes na sociedade portuguesa, às quais em muito se deve a incapacidade de evolução antecipada para novos modelos de desenvolvimento. Importa, por isso mesmo, que Portugal tenha em devida conta os contornos essenciais do PH e que possa



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

tirar dele o melhor partido, preparando-se desde já para isso mesmo, por oposição ao grau reduzido de envolvimento que temos tido em sede dos sucessivos Programas-Quadro de Investigação da União Europeia, incluindo o sétimo, que se vai prolongar até 2013.



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

PARTE IV - CONCLUSÕES

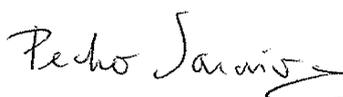
Em face do exposto, a Comissão de Economia e Obras Públicas conclui o seguinte:

1. As presentes iniciativas respeitam o princípio da subsidiariedade;
2. A análise das mesmas não suscita quaisquer questões que impliquem posterior acompanhamento;
3. A Comissão de Economia e Obras Públicas dá por concluído o escrutínio das presentes iniciativas, devendo o presente parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto de 2006, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 4 de Janeiro de 2012

O Deputado Autor do Parecer

O Presidente da Comissão

  
(Pedro Saraiva)

  
(Luís Campos Ferreira)



Comissão Educação, Ciência e Cultura

---

## Parecer

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece as Regras de Participação e Difusão relativas ao “Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação (2014 – 2020)”

**COM (2011) 810**

**Autora:** Deputada  
Ana Jorge (PS)



Comissão Educação, Ciência e Cultura

---

## ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

PARTE IV – CONCLUSÕES



Comissão Educação, Ciência e Cultura

---

## PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei nº 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, a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece Regras de Participação e Difusão relativas ao «Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação (2014-2020)» [COM (2011) 810], foi enviada à Comissão de Educação, Ciência e Cultura, atento o seu objecto, para efeitos de análise e elaboração do presente parecer.

Esta iniciativa, incluída no programa “Horizonte 2020”, insere-se no âmbito da Estratégia Europa 2020, que visa promover o crescimento inteligente, sustentável e inclusivo na Europa, estando concebida para apoiar a Iniciativa Emblemática “União da Inovação”.

O “Horizonte 2020” é composto, para além do conjunto único de Regras de Participação e Difusão (objecto desta proposta de Regulamento), por propostas relativas ao Programa-Quadro “Horizonte 2020”, por um Programa Específico único para execução deste Programa-Quadro e por uma proposta distinta para as componentes do Programa-Quadro correspondentes ao Tratado Euratom.

## PARTE II – CONSIDERANDOS

### 1. Em geral

- Objectivo da iniciativa

Este conjunto de regras de Participação e Difusão, está, em conformidade com o programa “Horizonte 2020”, concebido para permitir um maior desenvolvimento do Espaço Europeu da Investigação, mediante a livre circulação de investigadores, tecnologias e conhecimentos e a aceleração da comercialização e difusão da inovação em todo o mercado único.

Os requisitos prévios para atingir o nível esperado de participação nos Programas-Quadro são a clareza das suas regras e instrumentos, através de uma orientação centrada nos participantes e da coerência, estabilidade, simplicidade e rapidez dos procedimentos administrativos.

Com efeito, a complexidade e os condicionalismos subjacentes aos procedimentos administrativos, são apontados como os maiores obstáculos à participação nos Programas-Quadro de Investigação, daí a importância da presente proposta.

Assim, o objectivo destas Regras consubstancia-se na certificação de um quadro regulamentar único e suficientemente flexível que simplifique a participação, crie um conjunto mais coerente de instrumentos e aumente o impacto económico e científico (evitar duplicação e fragmentação) e na simplificação das modalidades e procedimentos dos participantes, garantindo a máxima eficácia na execução.

- Principais aspectos

Este Programa-Quadro, que vem na senda de outros Programas-Quadro anteriores, tem subjacente a máxima da flexibilização e simplificação.

Comissão Educação, Ciência e Cultura

Assim, para alcançar este duplo objectivo, a presente iniciativa elenca um conjunto de inovações, que no essencial, vêm desburocratizar a participação nestes programas.

Em primeiro lugar, as regras serão aplicáveis a todas as partes do Programa-Quadro Horizonte 2020, ou seja, às iniciativas ao abrigo dos artigos 185.º e 187.º do TFUE, às acções abrangidas pelo Programa para a Competitividade e a Inovação e ao Instituto Europeu de Tecnologia (EIT), sendo asseguradas as adequadas derrogações e permitindo o estabelecimento de modalidades específicas de participação em função da diferente natureza das acções de investigação e inovação.

Já as regras de participação relativas ao financiamento da União, baseiam-se no regulamento revisto e simplificado do Parlamento Europeu e do Conselho sobre as disposições financeiras aplicáveis ao orçamento anual da União, tendo sido clarificadas as disposições relativas ao financiamento da União sob a forma de subvenções (estabelecimento de uma taxa de financiamento única consoante cada tipo de acção financiada e utilização de montantes fixos, taxas fixas e tabelas de custos unitários).

Assim, quanto aos custos directos, prevê-se uma ampla aceitação das práticas contabilísticas habituais dos beneficiários de subvenções, sob reserva de um número mínimo de condições-limite, a obtenção de maior segurança jurídica quanto à elegibilidade dos custos imputados às acções no âmbito do Programa, uma clara definição dos requisitos de registo do tempo de trabalho e referências objectivas às horas de trabalho anuais.

Quanto aos custos indirectos, o reembolso prevê uma taxa fixa baseada nos custos directos totais elegíveis dos participantes, com a possibilidade de declarar os custos efectivamente incorridos, limitada a entidades jurídicas sem fins lucrativos.

Outras provas de flexibilidade nestas novas formas de financiamento são a atribuição de prémios para a realização de objectivos predefinidos, os contratos públicos pré-comerciais, os contratos para soluções inovadoras e os novos instrumentos financeiros.

O Fundo de Garantia dos Participantes, enquanto mecanismo de salvaguarda, será renovado mediante a criação de regras mais claras e a possibilidade de este ser alargado de modo a cobrir riscos assumidos em acções no âmbito do Programa-Quadro Euratom.

No que respeita às regras relativas à propriedade intelectual, exploração e difusão, moldadas nas disposições do 7.º Programa-Quadro, dá-se nova ênfase ao acesso aberto a



## Comissão Educação, Ciência e Cultura

publicações de trabalhos de investigação, permitindo-se ainda o acesso aberto a outros resultados, permite-se o estabelecimento de disposições adicionais ou específicas, quando adequadas e prevêem-se direitos de acesso para a União Europeia e, em matéria de segurança, para os Estados-Membros.

A participação de entidades jurídicas estabelecidas em países terceiros e de organizações internacionais em acções no âmbito deste Programa será simplificada e incentivada em consonância com os objectivos de cooperação internacional previstos no tratado.

Finalmente, os participantes vão usufruir de uma maior flexibilidade no que concerne às modalidades internas mais adequadas para a execução das suas acções, incentivando a participação de todas as partes interessadas na investigação.

### **2. Aspectos relevantes**

O “Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação (2014/2020)”, pretende centralizar, pela primeira vez, no âmbito de uma estrutura única, todos os programas da UE de financiamento da investigação e da inovação, facilitando a conversão das descobertas científicas em produtos e serviços inovadores que melhorem a vida quotidiana das pessoas e proporcionem oportunidades de negócio.

A sua execução tem em vista a contribuição directa para a criação de liderança industrial, crescimento e emprego na Europa, reflectindo a visão estratégica da Comunicação da Comissão de 6 de Outubro de 2010, na qual se compromete a simplificar radicalmente o acesso dos participantes.

Este programa deve apoiar a realização e o funcionamento do Espaço Europeu da Investigação, designadamente através da aplicação de um conjunto coerente de regras que devem reflectir as recomendações do Parlamento Europeu e do Conselho no que respeita à simplificação dos requisitos administrativos e financeiros.

Estas medidas de simplificação dão continuidade àquelas que já se aplicaram através da Decisão n.º 1982/2006/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa ao 7.º Programa-Quadro da Comunidade Europeia de actividades em matéria de investigação, desenvolvimento tecnológico e demonstração (2007/2013)

Paralelamente, pretende-se uma redução dos encargos administrativos para os participantes e da complexidade das disposições financeiras, sempre salvaguardando os interesses financeiros da União.

- Implicações para Portugal

Em Portugal, os indicadores dos últimos anos apontam para um crescente investimento e desenvolvimento, essencialmente no que respeita ao número de investigadores.

No entanto, no contexto da UE, o panorama português na área da inovação e da investigação ainda se encontra em crescimento, sendo por isso necessário reforçar o incentivo à integração do sistema científico português no espaço europeu de investigação.

Com efeito, estas actividades têm um papel crucial no desenvolvimento do país.

Assim, a simplificação das Regras de Participação e Difusão, ao atenuar as burocracias procedimentais, vai precisamente estimular a prossecução deste objectivo, sendo por isso uma mais-valia para o incremento do papel de investigadores portugueses, seja num contexto europeu, seja num contexto mundial

### **3. Princípio da Subsidiariedade**

O exercício das competências da União rege-se pelos princípios da proporcionalidade e da subsidiariedade (art. 5.º do TUE), o que se traduz numa limitação da sua intervenção em função das situações em que os objectivos de determinada acção não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, quer a nível central, quer a nível regional e local.

Com efeito, a União actua dentro dos limites das competências que os Estados-Membros lhe tenham atribuído nos Tratados, não devendo exceder o necessário para alcançar os objectivos do Tratado.



Comissão Educação, Ciência e Cultura

Para a implementação de um programa plurianual, o artigo 183.º TFUE impõe a específica obrigação da UE adoptar as regras de participação e de difusão dos resultados da investigação.

A questão da subsidiariedade é, por conseguinte, examinada extensivamente na análise do Programa-Quadro Horizonte 2020, pois que é nesta pendência que se torna relevante verificar se os objectivos a prosseguir podem ou não ser suficientemente alcançados pelos Estados Membros ou se é preferível a sua prossecução a nível da UE.

Ora, o que se pretende alcançar com o pacote Horizonte 2020, de maximização do valor acrescentado e do impacto da UE, cujas regras de Participação e Difusão se baseiam nos títulos “A Indústria” e “A Investigação e o Desenvolvimento Tecnológico e o Espaço” do TFUE, não podem ser realizadas de forma eficiente pelos Estados-Membros isoladamente.

Assim, estes projectos só farão sentido se pensados e concretizados pela União Europeia e não pela actuação individual de cada Estado-Membro.

O reconhecimento do valor da UE neste campo pelos Estados-membros, implica a necessidade da UE implementar regras, não sendo uma competência partilhada com os Estados-Membros, não se aplicando, por isso, ao conjunto de regras, o princípio da subsidiariedade.



Comissão Educação, Ciência e Cultura

---

### **PARTE III - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER**

Esta Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, ao estabelecer Regras de Participação e Difusão relativas ao “Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação (2014/2020)”, vem colocar os Estados-Membros num conjunto alinhado de regras, na linha do que anteriormente se havia definido nos Programas-Quadro, pelo que a sua aplicação é de todo pertinente.



Comissão Educação, Ciência e Cultura

---

#### PARTE IV - CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Educação, Ciência e Cultura conclui o seguinte:

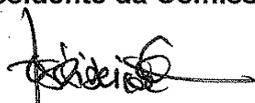
1. Na presente iniciativa não há lugar à verificação do princípio da subsidiariedade.
2. A análise da presente iniciativa não suscita quaisquer questões que impliquem posterior acompanhamento.
3. A Comissão de Educação, Ciência e Cultura dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto de 2006, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para elaboração de parecer.

Palácio de S. Bento, 20 de Dezembro de 2011

A Deputada Autora do Parecer

  
(Ana Jorge)

O Presidente da Comissão

  
(José Ribeiro e Castro)

10