

Relatório Especial

Sinergias entre o Horizonte 2020 e os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento

Há potencial ainda por explorar



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

Índice

	Pontos
Síntese	I-IX
Introdução	01-09
Apoio à investigação e à inovação pelo Horizonte 2020 e pelos fundos estruturais	01-08
Funções e responsabilidades	09
Âmbito e método da auditoria	10-12
Observações	13-77
Não foi dada a devida atenção a todos os fatores determinantes para a criação de sinergias	13-39
A Comissão reagiu a insuficiências das regras e regulamentação que dificultavam a criação de sinergias	15-17
Houve pouca cooperação entre os organismos envolvidos na gestão dos FEEI e do Horizonte 2020	18-24
Houve dificuldades na deteção e no acompanhamento das sinergias devido à falta de dados adequados	25-32
Pouco aproveitamento das ações de reforço das capacidades pelas autoridades de gestão	33-39
As sinergias previstas nos documentos estratégicos foram aplicadas em graus variáveis	40-77
Os documentos estratégicos dos FEEI previram sinergias, mas o nível de pormenor foi variável	43-49
Em geral, as sinergias planeadas a montante foram aplicadas	50-54
Falta de sinergias a jusante	55-67
O selo de excelência tem potencial, mas foi pouco utilizado	68-77
Conclusões e recomendações	78-90

Anexos

Anexo I – Diferenças entre o Horizonte 2020 e os fundos que executam a política de coesão

Anexo II – Estatísticas

Anexo III – Metodologia

Anexo IV – Sinergias na regulamentação da UE: comparação entre os períodos de 2014-2020 e 2021-2027

Siglas e acrónimos

Glossário

Respostas da Comissão

Cronologia

Equipa de auditoria

Síntese

I Na Estratégia Europa 2020, a Comissão salientou o papel da investigação e inovação como um fator determinante da prosperidade social e económica e da sustentabilidade ambiental. As duas principais fontes de financiamento do apoio à investigação e inovação foram o 8.º Programa-Quadro de Investigação e Inovação da UE, denominado Horizonte 2020, com uma dotação orçamental de 76,4 mil milhões de euros, e os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), sobretudo o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), com um montante autorizado para atividades de investigação e inovação de quase 41 mil milhões de euros. Embora o Horizonte 2020 e os FEEI tenham ambos apoiado a investigação e inovação, os seus objetivos, execução, modalidades de gestão e definição de prioridades eram diferentes.

II Os quadros jurídicos do Horizonte 2020 e dos FEEI relativos ao período de 2014-2020 incluíam, pela primeira vez, um pedido específico para que fossem criadas sinergias entre os dois programas. Entende-se por sinergia a interação de dois ou mais programas para produzir um efeito maior do que o provocado por intervenções separadas. As sinergias podem revestir-se de diferentes formas. Podem consistir, por exemplo, em apoio dos FEEI a atividades de reforço das capacidades de investigação, a fim de aumentar as possibilidades de os beneficiários receberem subsequentemente financiamento do Horizonte 2020, de índole mais concorrencial (sinergias a montante), ou em apoio dos FEEI ao aproveitamento ou desenvolvimento dos resultados obtidos pelos projetos do Horizonte 2020 (sinergias a jusante).

III Este relatório especial é o mais recente de uma série de publicações do Tribunal que examinam o apoio concedido pela UE às atividades de investigação e inovação. Complementa o [Relatório Especial 15/2022](#) do TCE sobre as medidas destinadas a alargar a participação no Horizonte 2020.

IV Na presente auditoria, o Tribunal avaliou se a Comissão e as autoridades de execução nacionais/regionais competentes tinham tomado medidas adequadas para estabelecer sinergias entre o Horizonte 2020 e os FEEI. Examinou se estes organismos tinham dado a devida importância a fatores determinantes para a criação de sinergias e tinham planeado e executado medidas para o efeito.

V O Tribunal constatou que alguns fatores determinantes para a criação de sinergias ainda não estavam totalmente operacionais e que a aplicação variou consoante o tipo de sinergias. Por exemplo, para além das diferenças existentes nos quadros jurídicos

dos dois programas, a que a Comissão já tinha dado resposta para o período de 2021-2027, havia ainda pouca cooperação entre as partes interessadas no domínio da investigação e inovação dos dois programas. A ausência de uma base de dados integrada dos projetos dos FEEL, que seja interoperável com a base de dados do Horizonte 2020, dificultou à Comissão e às autoridades nacionais/regionais a determinação e o aproveitamento de possíveis sinergias. Além disso, dado que não existia um sistema de acompanhamento das sinergias, a Comissão não estava em condições de encontrar e promover sistematicamente exemplos de boas práticas.

VI O Tribunal constatou que os documentos estratégicos dos FEEL, ou seja, as estratégias de especialização inteligente e os programas operacionais, continham poucas referências às prioridades do Horizonte 2020. Além disso, as prioridades estabelecidas nesses documentos inseriam-se num leque bastante alargado, pelo que limitavam a possibilidade de criar sinergias.

VII As autoridades de gestão dos FEEL não aplicaram todas as medidas de promoção de sinergias previstas nos documentos estratégicos. Em especial, as destinadas a criar sinergias a jusante para continuar a aproveitar os resultados dos projetos do Horizonte 2020 só foram aplicadas de forma muito reduzida, devido essencialmente a dois motivos: i) os beneficiários das subvenções do Horizonte 2020 raramente previram sinergias a jusante com os FEEL; e ii) as autoridades de gestão não sabiam como estabelecer sinergias a jusante nem como encontrar os resultados dos projetos do Horizonte 2020. Acresce que as autoridades de gestão pouco participaram nas ações de reforço das capacidades da Comissão e não promoveram suficientemente o conceito de sinergias.

VIII Por último, algumas propostas de projetos que foram avaliadas positivamente no âmbito do Horizonte 2020, mas não financiadas devido à falta de recursos deste programa, receberam um rótulo de qualidade (o selo de excelência) para facilitar o seu acesso a financiamento dos FEEL ou de qualquer outra fonte. No entanto, das propostas apresentadas ao abrigo dos programas operacionais incluídos na amostra do Tribunal, poucas acabaram por receber financiamento dos FEEL.

IX O Tribunal recomenda formas de a Comissão:

- melhorar a cooperação entre as partes interessadas envolvidas na investigação e inovação;
- tirar partido do potencial das bases de dados para fomentar sinergias;

- o aumentar a utilização de sinergias a jusante;
- o melhorar o fluxo de informações sobre os projetos que receberam o selo de excelência.

Introdução

Apoio à investigação e à inovação pelo Horizonte 2020 e pelos fundos estruturais

01 Na [Estratégia Europa 2020](#), a Comissão salientou que a investigação e inovação (I&I) era um fator determinante da prosperidade social e económica e da sustentabilidade ambiental na UE. A importância que a I&I continua a assumir a nível da União reflete-se também nas [prioridades da Comissão para 2019-2024](#), uma vez que desempenha um papel fundamental em, pelo menos, quatro das seis prioridades: um Pacto Ecológico Europeu, uma economia ao serviço das pessoas, uma Europa preparada para a era digital e uma Europa mais forte no mundo.

02 No período de 2014-2020, o investimento em I&I proveniente do orçamento da UE foi maior do que nunca. Os dois principais fundos de apoio à I&I foram o 8º Programa-Quadro (PQ) de Investigação e Inovação (Horizonte 2020) e os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), 95 % dos quais foram afetados pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER). A dotação orçamental total do Horizonte 2020 foi de 76,4 mil milhões de euros e o financiamento da UE autorizado para as atividades de I&I ao abrigo do FEDER foi de quase 41 mil milhões de euros. No total, este montante representou 12 % do orçamento da União para o período de 2014-2020. No período de 2021-2027, a dotação orçamental da UE para a I&I aumentou ainda mais (por exemplo, o orçamento do novo PQ eleva-se a 95,5 mil milhões de euros, o investimento estimado do FEDER para I&I é de 56 mil milhões de euros e o orçamento para I&I incluído nos planos de recuperação e resiliência aprovados até março de 2022 ascendia a [44,4 mil milhões de euros](#)).

03 A Comissão fomenta a criação de sinergias. No presente relatório entende-se por sinergia a coordenação do financiamento para investigação concedido pela UE no âmbito dos FEEI e do Horizonte 2020, aumentando a eficácia e a eficiência de ambos e obtendo assim um maior impacto em termos de resultados da inovação.

04 As sinergias foram mencionadas pela primeira vez numa [Comunicação da Comissão](#) de 2007, tendo-se tornado cada vez mais importantes desde então. Os quadros jurídicos de 2014-2020 do [Horizonte 2020](#)¹ e dos [FEEI](#)² incluíram, pela

¹ Regulamento (UE) nº 1291/2013, considerando 33 e artigo 21º.

² Regulamento (UE) nº 1303/2013, anexo I, ponto 4.3.

primeira vez, um pedido específico para que os organismos de execução criassem sinergias entre os dois programas. Os quadros jurídicos de 2021-2027 do **Horizonte Europa** (sucessor do Horizonte 2020) e dos fundos que executam a política de coesão (sucessores dos FEEI) colocam ainda mais importância nas sinergias. São de referir, nomeadamente:

- o **Regulamento Horizonte Europa**, que presta especial atenção à coordenação e à complementaridade entre as políticas de coesão e de I&I, e cujo anexo IV é inteiramente dedicado às sinergias;
- o **Regulamento Disposições Comuns**, que rege os fundos que executam a política de coesão e que sublinha a importância de os Estados-Membros e a Comissão reforçarem a coordenação e estabelecerem sinergias e complementaridades com o Horizonte Europa.

05 Um **documento de orientação**³ da Comissão sobre sinergias, publicado em 2014, descreve diferentes tipos de sinergias possíveis entre o Horizonte 2020 e os FEEI (ver **figura 1**).

Figura 1 – Tipos de sinergias

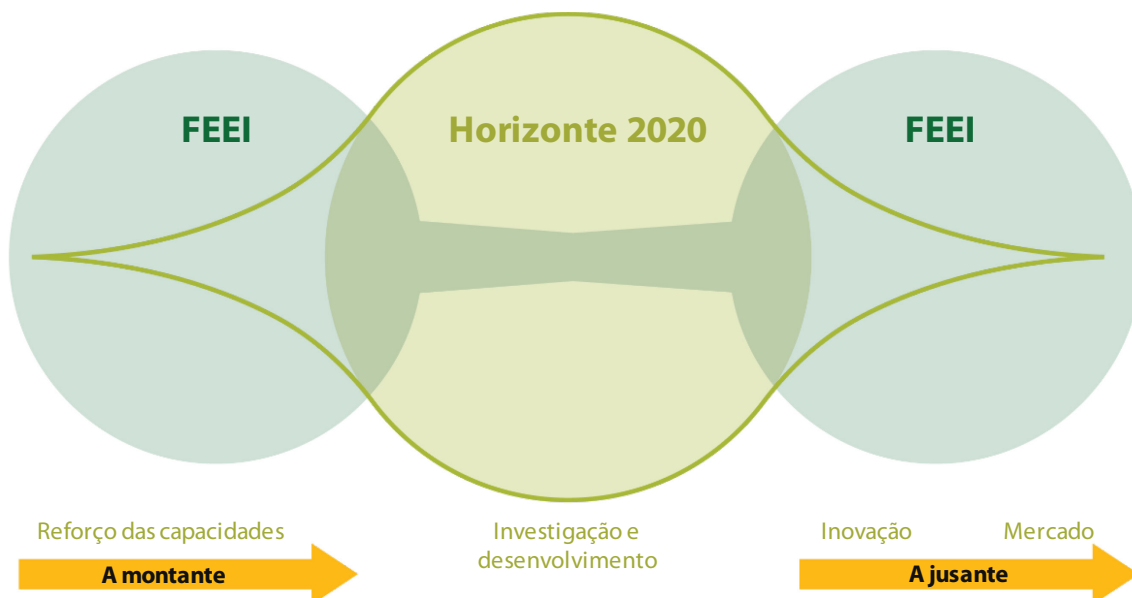


Fonte: TCE.

³ *Enabling synergies between European Structural and Investment Funds, Horizon 2020 and other research, innovation and competitiveness-related Union programmes.*

06 A [figura 2](#) mostra a lógica das sinergias a montante e a jusante entre o Horizonte 2020 e os FEEI.

Figura 2 – Sinergias a montante e a jusante entre o Horizonte 2020 e os FEEI



Fonte: TCE.

07 Embora tanto os FEEI como o Horizonte 2020 prestem um apoio significativo à I&I, o planeamento e a aplicação de sinergias são complexos, uma vez que estes instrumentos diferem em vários aspetos (para mais pormenores, ver [anexo I](#)):

- **objetivos:** o financiamento do Horizonte 2020 visa a excelência, ao passo que a finalidade dos FEEI é reforçar a coesão económica e social através da redução das disparidades entre as regiões. Por isso, existem diferenças na distribuição dos fundos do Horizonte 2020 por Estado-Membro em comparação com os montantes dos FEEI afetados à I&I (ver [anexo II](#));
- **gestão:** a Comissão geriu diretamente o Horizonte 2020 (ou seja, através de convites à apresentação de projetos a nível da UE), ao passo que os FEEI foram executados em regime de gestão partilhada entre a Comissão e os Estados-Membros (ou seja, através de convites à apresentação de projetos a nível nacional/regional);
- **execução:** o Horizonte 2020 foi executado através de programas de trabalho plurianuais elaborados pela Comissão, ao passo que os FEEI foram executados com base em programas operacionais (PO) elaborados pelas autoridades nacionais/regionais e aprovados pela Comissão;

- o **estabelecimento de prioridades:** no período de 2014-2020, os FEEI afetados à I&I deveriam ser utilizados de acordo com as "estratégias de especialização inteligente", que foram desenvolvidas pelos Estados-Membros ou pelas regiões. Trata-se de "estratégias [...] de inovação que definem prioridades para se conseguir uma vantagem competitiva desenvolvendo e combinando os pontos fortes inerentes à investigação e à inovação com as necessidades empresariais [...], evitando ao mesmo tempo a duplicação e a fragmentação de esforços"⁴. Os fundos do Horizonte 2020 foram utilizados nos principais domínios prioritários definidos no regulamento e, dentro deles, nos temas definidos nos programas de trabalho que a Comissão adotou através do procedimento de comitologia (ou seja, através de um comité de representantes de todos os Estados-Membros).

08 As sinergias são particularmente importantes para os países que apresentam um desempenho menos satisfatório em I&I e que, conseqüentemente, participam menos no Horizonte 2020 (ver [Relatório Especial 15/2022](#)). Estes países figuram entre os que têm mais financiamento disponível para I&I no âmbito dos FEEI (ver [anexo II](#)).

Funções e responsabilidades

09 O [quadro 1](#) indica as principais partes interessadas que participam na conceção, execução e acompanhamento do Horizonte 2020 e dos FEEI. O [anexo I](#) apresenta mais pormenores.

⁴ Regulamento (UE) n.º 1303/2013.

Quadro 1 – Concessão e gestão dos FEEI e do Horizonte 2020: autoridades responsáveis ou participantes

	FEEI	Horizonte 2020
Principal Direção-Geral (DG) da Comissão Europeia responsável	Direção-Geral da Política Regional e Urbana (DG REGIO)	Direção-Geral da Investigação e da Inovação (DG RTD)
Concessão da política	DG REGIO e organismos dos Estados-Membros, incluindo autoridades de gestão A DG REGIO, entre outros aspetos, avaliou e aprovou os PO.	DG RTD e outras DG, em função do domínio prioritário A DG RTD elaborou os programas de trabalho e os convites conexos para a apresentação de propostas de projetos.
Execução	Autoridades de gestão (concessão e execução dos PO, incluindo seleção de projetos, aprovação de projetos e concessão de subvenções) Organismos intermediários (execução de medidas específicas de um PO) A concessão da subvenção é geralmente formalizada através de uma convenção de subvenção.	Mais de 20 organismos de execução diferentes (incluindo agências de execução), dos quais seis executaram mais de 65 % do orçamento do Horizonte 2020 sob a supervisão da DG de tutela A concessão da subvenção é formalizada através de uma convenção de subvenção.
Apoio aos proponentes dos projetos e aos beneficiários	Autoridades de gestão	Pontos de contacto nacionais (PCN)

Fonte: TCE.

Âmbito e método da auditoria

10 A auditoria procurou determinar em que medida foi satisfeito o pedido para o estabelecimento de sinergias entre o Horizonte 2020 e os FEEI, formulado pela primeira vez nas bases jurídicas aplicáveis no período de 2014-2020 (ver ponto **04**). O Tribunal decidiu realizar esta auditoria tendo em conta a importância crescente das sinergias e as oportunidades perdidas ao não as criar. Visou também complementar o [Relatório Especial 15/2022](#), recentemente publicado, que incidiu nas medidas destinadas a alargar a participação dos países com fraco desempenho no Horizonte 2020. Com efeito, o Regulamento Horizonte 2020 estipula que as sinergias com os FEEI e as medidas destinadas a alargar a participação no Horizonte 2020 deverão contribuir para eliminar a clivagem da I&I na União.

11 O Tribunal procurou determinar se a Comissão e as autoridades de execução nacionais/regionais tinham tomado medidas adequadas para estabelecer sinergias entre o Horizonte 2020 e os FEEI. Para o efeito, avaliou se:

- o a Comissão e as autoridades de execução nacionais/regionais tinham atribuído a devida importância a fatores determinantes para a criação de sinergias;
- o a Comissão e as autoridades de execução nacionais/regionais tinham planeado e aplicado sinergias eficazmente.

12 Os trabalhos de auditoria do Tribunal incidiram na aplicação de sinergias no período de 2014-2020, tendo sido examinadas provas provenientes de várias fontes (para mais pormenores sobre a metodologia, ver o [anexo III](#)):

- o uma análise de documentos pertinentes da Comissão, bem como questionários e entrevistas realizados ao pessoal da Comissão;
- o um exame dos dados analíticos;
- o uma análise recorrendo à exploração de texto nos programas de trabalho e convenções de subvenção do Horizonte 2020;
- o uma análise de documentos pertinentes relativos a uma amostra de cinco Estados-Membros (Portugal, Polónia, Eslovénia, Croácia e Roménia), bem como entrevistas com as respetivas autoridades de gestão e os seus pontos de contacto nacionais (PCN). Estes países foram selecionados com base no seu desempenho em matéria de I&I, na disponibilidade de verbas dos FEEI para a I&I e na participação no Horizonte 2020;

- o inquéritos enviados às autoridades de gestão de 27 PO (taxa de resposta: 64 %) e a 78 PCN (taxa de resposta: 67 %) em todos os Estados-Membros;
- o entrevistas com peritos na matéria.

Observações

Não foi dada a devida atenção a todos os fatores determinantes para a criação de sinergias

13 A criação de sinergias é complexa, dado que o financiamento da UE ao abrigo dos FEEI e do Horizonte 2020 difere em muitos aspetos (ver ponto **06**). A documentação analisada pelo Tribunal e os pontos de vista recolhidos junto da Comissão e das partes interessadas nacionais salientaram vários fatores que podem determinar o êxito ou o fracasso da criação de sinergias: a harmonização das regras e dos regulamentos, a cooperação entre os intervenientes em causa a nível da UE e dos Estados-Membros, a disponibilidade de dados pertinentes e a capacidade administrativa a nível nacional e regional.

14 Por conseguinte, o Tribunal avaliou se:

- o as regras e os regulamentos facilitaram a criação de sinergias;
- o a cooperação tanto a nível da UE como dos Estados-Membros foi adequada para a criação de sinergias;
- o a Comissão dispunha de dados e instrumentos de acompanhamento adequados para assinalar e promover potenciais sinergias;
- o a Comissão apoiou devidamente o reforço das capacidades das administrações nacionais/regionais.

A Comissão reagiu a insuficiências das regras e regulamentação que dificultavam a criação de sinergias

15 Vários estudos⁵ realizados para a Comissão apontaram para a falta de harmonização entre as disposições regulamentares que regem o [Horizonte 2020](#), o [Regulamento Disposições Comuns](#) dos FEEI e o [Regulamento Geral de Isenção por Categoria](#) relativo às regras em matéria de auxílios estatais, tendo considerado que constituía um obstáculo às sinergias. O trabalho de auditoria do Tribunal, em especial

⁵ *MLE on National Practices in Widening Participation and Strengthening Synergies*, Comissão Europeia, 2018; *Synergies between Framework Programmes for Research and Innovation and European Structural and Investment Funds*, Comissão Europeia, 2017.

os seus inquéritos e entrevistas com peritos, autoridades de gestão e PCN, confirmou esta conclusão, salientando assim a importância de assegurar a harmonização das disposições regulamentares.

16 A Comissão reagiu propondo várias alterações, retomadas nos regulamentos aplicáveis no período de 2021-2027 (ver [anexo IV](#)). Por exemplo:

- o obrigação de os fundos que executam a política de coesão aceitarem condições que já tenham sido avaliadas no âmbito do Horizonte Europa, quer para projetos cofinanciados ao abrigo deste último ou que tenham recebido o selo de excelência;
- o harmonização dos critérios de elegibilidade das atividades, dos métodos de cálculo dos custos elegíveis e das regras em matéria de auxílios estatais para projetos cofinanciados pelos dois programas ou que tenham recebido o selo de excelência;
- o possibilidade de utilizar as subvenções dos FEEI como contribuições nacionais para as [parcerias europeias](#) estabelecidas ao abrigo do Horizonte Europa (parcerias entre a Comissão e parceiros públicos ou privados em iniciativas concertadas de I&I);
- o possibilidade de transferir até 5 % da dotação nacional inicial de cada fundo que executa a política de coesão para qualquer outro instrumento em regime de gestão direta ou indireta (incluindo o [Horizonte Europa](#)).

17 Uma vez que estas alterações só foram introduzidas para o período de 2021-2027, ainda não é possível verificar, na prática, se, ou em que medida, estão à altura da expectativa de terem um impacto positivo nas sinergias.

Houve pouca cooperação entre os organismos envolvidos na gestão dos FEEI e do Horizonte 2020

18 O [Regulamento Disposições Comuns](#)⁶ e o [Regulamento Horizonte 2020](#)⁷ sublinharam a importância da coordenação e da estreita interação entre os dois programas. Tal como referido no [quadro 1](#), os FEEI e o Programa-Quadro de I&I têm

⁶ Anexo I, ponto 4.3.

⁷ Considerando 33.

estruturas de governação distintas, tanto a nível da UE como a nível nacional/regional. Em 2016, o Serviço de Estudos do Parlamento Europeu⁸ sublinhou o papel da coordenação entre as DG da Comissão, a fim de superar intervenções compartimentadas, tanto a nível da UE como dos Estados-Membros. Esta coordenação pode ser alcançada através de um intercâmbio de informações regular e estruturado.

19 Um relatório de 2018⁹ publicado pela Comissão concluiu que ainda existia nessa instituição e nos Estados-Membros uma "cultura de capelinhas". Afirmava que os ministérios ou departamentos lidam com diferentes organismos da Comissão com atribuições, prioridades e culturas de funcionamento diferentes e por vezes contraditórias e recomendava a criação e a institucionalização de um diálogo estruturado sob a forma de um fórum que incidisse na procura de sinergias.

20 Apesar desta recomendação, o Tribunal constatou que algumas das fragilidades apontadas em 2016 persistiam ainda em 2021. O Tribunal observa que as duas principais DG envolvidas (DG RTD e DG REGIO) cooperaram bem na elaboração dos regulamentos para o período de 2021-2027. Porém, a Comissão não instituiu um processo de diálogo regular e estruturado que implicasse as DG em questão e os intervenientes nacionais responsáveis pela conceção e execução dos dois programas.

21 Mais especificamente, o Tribunal encontrou apenas um pequeno número de exemplos de diálogo estruturado entre as DG da Comissão e as partes interessadas nacionais/regionais sobre temas específicos. Um exemplo que foi considerado positivo pelas partes interessadas foi a "comunidade de prática do selo de excelência" (ver [caixa 1](#)).

⁸ *Maximisation of synergies between European Structural and Investment Funds and other EU Instruments to attain Europe 2020 Goals*, Serviço de Estudos do Parlamento Europeu, 2016.

⁹ *Widening participation and strengthening synergies*, Mutual Learning Exercise, Comissão Europeia, 2018.

Caixa 1

A "comunidade de prática do selo de excelência": um exemplo positivo de cooperação a vários níveis

A "comunidade de prática do selo de excelência" é uma plataforma criada pela Comissão para o intercâmbio de informações, a recolha de dados e a partilha de boas práticas. Reúne representantes da DG REGIO, da DG RTD, das autoridades de gestão, dos PCN e de outras partes interessadas, tanto a nível da UE como dos Estados-Membros, nomeadamente representantes do Centro Comum de Investigação, do Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia e de ministérios e agências nacionais e regionais. A rede tem 250 membros.

No seu inquérito aos PCN, o Tribunal perguntou qual o seu nível de satisfação relativamente a diferentes iniciativas lançadas pela Comissão Europeia para promover sinergias. Em 60 % das respostas, os inquiridos mostraram-se muito ou extremamente satisfeitos com a comunidade de prática do selo de excelência.

22 No que diz respeito aos organismos nacionais, o [Regulamento Disposições Comuns](#) aplicável ao período de 2014-2020 e as [normas mínimas e os princípios orientadores para a criação de redes de PCN no âmbito do Horizonte 2020](#) exigiam uma maior comunicação e cooperação entre as autoridades de gestão dos FEEI e os PCN do Horizonte 2020.

23 O Tribunal constatou que, em dois dos cinco Estados-Membros da amostra (Portugal e a Eslovénia), os PCN e as autoridades de gestão cooperaram bem. Nos outros três, a cooperação e o intercâmbio de informações foram reduzidos. Os inquéritos do Tribunal confirmaram que a maioria das autoridades de gestão e dos PCN que responderam continuou a trabalhar de forma compartimentada, o que significa que houve pouca cooperação entre as autoridades de gestão (FEEI) e os PCN (Horizonte 2020) (para mais pormenores sobre estes inquéritos, ver [anexo III](#)):

- o das autoridades de gestão que responderam ao inquérito do Tribunal, 41 % afirmaram que não havia colaboração estruturada com os PCN. Além disso, 59 % responderam que não organizaram ou raramente organizaram eventos que reunissem partes interessadas em causa das duas comunidades (beneficiários do Horizonte 2020 e dos FEEI e outras partes interessadas);
- o dos PCN que responderam ao inquérito do Tribunal, 85 % afirmaram que o nível de cooperação com as autoridades de gestão era baixo ou muito baixo ou que não existia qualquer cooperação. Acresce que 75 % declararam que o seu nível de conhecimento sobre o apoio à I&I nos programas dos FEEI era baixo ou muito

baixo, ou mesmo que possuir conhecimentos sobre estes fundos não fazia parte das suas competências.

24 O relatório de 2020¹⁰ sobre os ensinamentos retirados de um convite experimental à apresentação de projetos financiados pelos FEEI no âmbito do programa **Interreg Central Europe** revelou igualmente uma maior necessidade de cooperação entre as partes interessadas do Horizonte 2020 e dos FEEI (ver **caixa 2**). Este convite experimental foi realizado porque os conhecimentos resultantes de projetos financiados pela UE não eram plenamente utilizados no terreno e os resultados da I&I muitas vezes nem chegavam às partes interessadas em questão nas regiões da União. Esta situação devia-se à falta de comunicação, coordenação e cooperação entre os investigadores e as partes interessadas regionais.

Caixa 2

Convite experimental Interreg: *Capitalisation through coordination*

Este convite experimental visava aumentar o impacto da cooperação transnacional nas regiões da Europa Central, testando novas formas de coordenar diferentes projetos financiados pela UE. O relatório de 2020 sobre os ensinamentos retirados concluiu, nomeadamente, que:

- 1) as partes interessadas no Horizonte 2020 e no Interreg desejam muito trabalhar em conjunto e combinar resultados, a fim de aumentar a tomada em consideração dos mesmos a nível político e a sua implantação em novos grupos-alvo e territórios. Contudo, necessitam de um "empurrão" intencional para procurar ativamente e utilizar sinergias entre os fundos;
- 2) aumentar o impacto dos resultados dos projetos financiados pelo Horizonte 2020 e pelo Interreg exige um apoio ativo aos beneficiários dos projetos. As medidas de reforço das capacidades e as oportunidades de criação de parcerias podem aumentar o conhecimento das partes interessadas sobre os resultados do Horizonte 2020 e do Interreg já existentes e que poderão corresponder às necessidades específicas de determinadas regiões e grupos-alvo.

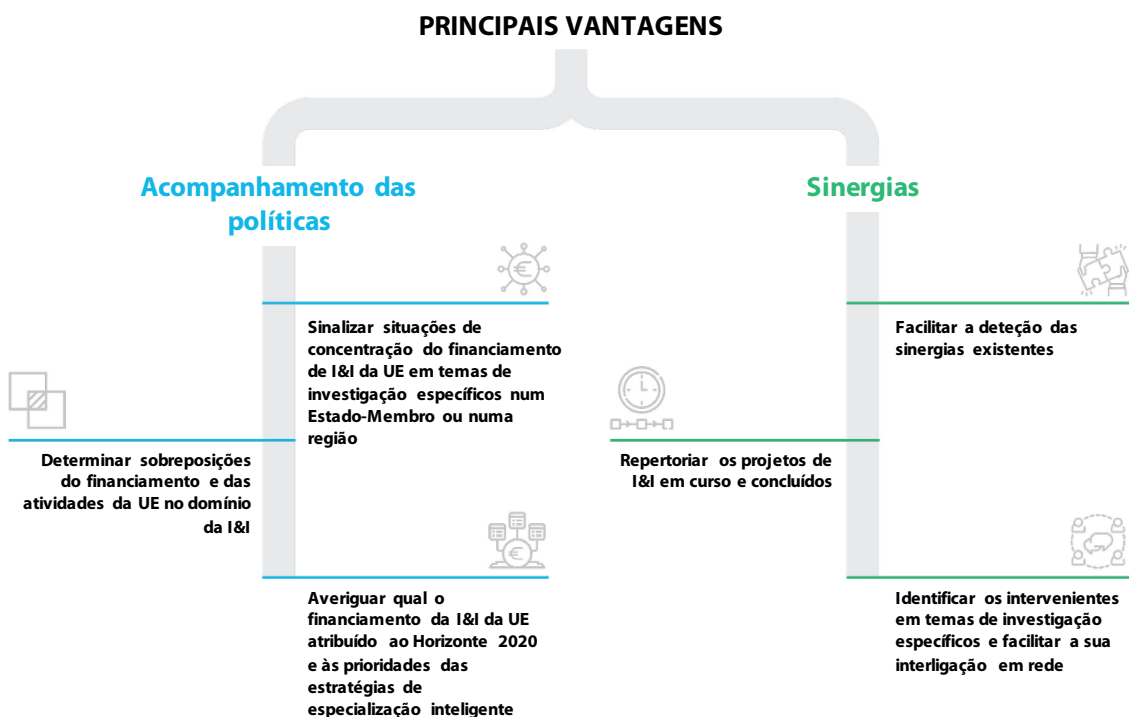
¹⁰ *Capitalisation through coordination across EU funds*, Comissão Europeia, 2020.

Houve dificuldades na deteção e no acompanhamento das sinergias devido à falta de dados adequados

25 Segundo um relatório publicado pelo Centro Comum de Investigação da Comissão, o acompanhamento e a avaliação das políticas, bem como a deteção e a criação de sinergias, beneficiariam imenso se as bases de dados do Horizonte 2020 e dos FEEL se tornassem interoperáveis¹¹.

26 Com base numa análise da documentação e das respostas do pessoal da Comissão, o Tribunal determinou as vantagens de dispor de bases de dados interoperáveis (abrangendo projetos do Horizonte 2020 e dos FEEL) para: i) o acompanhamento e a avaliação das políticas; e ii) as sinergias (ver [figura 3](#)).

Figura 3 – Vantagens das bases de dados interoperáveis



Fonte: TCE.

27 O Tribunal analisou se a Comissão tinha tomado medidas para criar bases de dados interoperáveis de projetos do Horizonte 2020 e dos FEEL e se a Comissão e os Estados-Membros tinham apontado: i) domínios com potencial para a criação de sinergias; e ii) sinergias existentes como exemplos de boas práticas.

¹¹ *Dataset of projects co-funded by the ERDF during the multi-annual financial framework 2014-2020*, Centro Comum de Investigação, 2019.

28 No período de 2014-2020, as informações sobre os projetos financiados estavam disponíveis em bases de dados separadas, tanto no caso do Horizonte 2020 como dos FEEI:

- o para os projetos do Horizonte 2020, a Comissão dispunha apenas de uma base de dados interna até ao lançamento, em 2018, do [painel de bordo do Horizonte 2020](#), que é público. O novo painel inclui dados sobre os projetos financiados e respetivos beneficiários, discriminados por países e regiões, tipo de organização e domínio prioritário (por exemplo, energia, saúde e espaço);
- o para os projetos cofinanciados pelos FEEI, não existiu uma base de dados integrada até março de 2022. As autoridades de gestão registavam e publicavam informações sobre os mesmos em páginas Web associadas aos seus PO, em conformidade com as suas obrigações legais¹². Em março de 2022, a Comissão lançou a Kohesio, uma base de dados integrada dos projetos cofinanciados pelos FEEI. A [Kohesio](#) inclui atualmente projetos do período de 2014-2020, mas a Comissão pretende alargá-la ao período de 2021-2027. Todavia, esta base não é interoperável com a base de dados do Horizonte 2020.

29 Dificilmente estas diferentes bases de dados permitiam encontrar projetos que incidissem em domínios prioritários semelhantes no âmbito do Horizonte 2020 e dos FEEI (e que, por conseguinte, se prestavam a criar sinergias), dado que:

- o não havia uma classificação (taxonomia) das prioridades comum entre o Horizonte 2020 e as estratégias de especialização inteligente;
- o os dados dos FEEI registados pelas autoridades de gestão não estavam totalmente normalizados e eram, na sua maioria, apresentados nas línguas nacionais;
- o as autoridades de gestão não registavam sistematicamente as prioridades das estratégias de especialização inteligente a que os projetos correspondiam. É provável que este aspeto continue a ser problemático, pois o [Regulamento Disposições Comuns relativo ao período de 2021-2027](#) não exige que os Estados-Membros apresentem informações sobre os domínios prioritários das estratégias de especialização inteligente abrangidos pelos projetos.

30 Assim sendo, as bases de dados existentes não permitiam fazer um levantamento dos principais projetos de I&I financiados pela UE e dos investimentos conexos (por exemplo, dando informações sobre a distribuição geográfica ou indicando as

¹² [Regulamento \(UE\) n.º 1303/2013](#), artigo 46.º, n.º 2.

prioridades mais propensas a sinergias). Por esse motivo, era difícil criar sinergias e acompanhar as políticas da forma descrita na *figura 3*.

31 Além disso, apesar das vantagens do acompanhamento das sinergias entre os FEEI e o Horizonte 2020 (ver ponto **25**), o Tribunal constatou que nem a Comissão nem as autoridades de gestão responsáveis pelos PO que o Tribunal analisou o faziam sistematicamente.

32 O Tribunal observou também as seguintes limitações a nível da Comissão na sinalização de sinergias e no acompanhamento da sua aplicação:

- o informações para determinar sinergias a montante – embora a Comissão disponha de uma ferramenta de exploração de texto (CORTEX) que, teoricamente, é capaz de detetar estas sinergias, não a pode utilizar na prática, pois não existe um campo específico nas propostas de projetos do Horizonte 2020 para assinalar ligações a projetos anteriores cofinanciados pelos FEEI;
- o seguimento dos projetos do Horizonte 2020 – apesar de os dados sobre a utilização dos resultados da investigação produzida por projetos do Horizonte 2020 concluídos poderem dar indicações sobre as sinergias existentes a jusante, a Comissão não recolhe essas informações;
- o informações disponíveis a nível nacional – não são sistematicamente recolhidas e comunicadas à Comissão informações sobre os projetos com selo de excelência cofinanciados pelos FEEI.

Pouco aproveitamento das ações de reforço das capacidades pelas autoridades de gestão

33 Uma vez que o Horizonte 2020 e os FEEI tinham regras, mecanismos de execução e partes interessadas diferentes, era crucial que dispusessem das capacidades administrativas e de gestão adequadas para conceber e executar ações de I&I empregando sinergias a nível nacional e regional. Este aspeto é ainda mais importante no período de 2021-2027, em que se regista um aumento do financiamento da UE para I&I.

34 O Tribunal analisou:

- o apoio prestado pela Comissão às partes interessadas nacionais, em especial às autoridades de gestão, a fim de aumentar os seus conhecimentos especializados em matéria de sinergias;

- o a receptividade das partes interessadas nacionais.

35 A Comissão empreendeu diferentes ações para ajudar as partes interessadas nacionais a aumentarem os seus conhecimentos no domínio das sinergias. São de referir em especial:

- o a publicação, em 2014, de um [documento de orientação](#) sobre as várias ações (incluindo atividades de promoção e formação, práticas de coordenação e acompanhamento) que os seus serviços, as autoridades de gestão e os PCN deviam realizar para criar sinergias. As autoridades de gestão dos cinco Estados-Membros selecionados reconheceram que o documento de orientação aumentou a sensibilização para as sinergias, mas que pouco o tinham utilizado. Em julho de 2022, a Comissão publicou um novo documento de orientação sobre as sinergias entre o Horizonte Europa e o FEDER;
- o a realização, no âmbito do [mecanismo de apoio a políticas](#) (um instrumento do Horizonte 2020 destinado a fomentar reformas nos ecossistemas nacionais de I&I), de uma [atividade](#) que envolveu a promoção do intercâmbio de boas práticas em matéria de sinergias. Em particular, os participantes partilharam experiências sobre a forma de: i) apoiar a participação nacional nos PQ; e ii) maximizar as sinergias entre o Horizonte 2020 e os FEEI¹³. No entanto, o Tribunal constatou que apenas participaram nesta atividade representantes de 11 Estados-Membros (Bélgica, Bulgária, Chipre, Espanha, Croácia, Hungria, Letónia, Polónia, Portugal, Eslovénia e Suécia, bem como a Alemanha na qualidade de observador);
- o a promoção do conceito de sinergias em conferências (por exemplo, a Semana das Regiões Inovadoras na Europa e a Semana Europeia das Regiões e dos Municípios) e em eventos específicos organizados por terceiros.

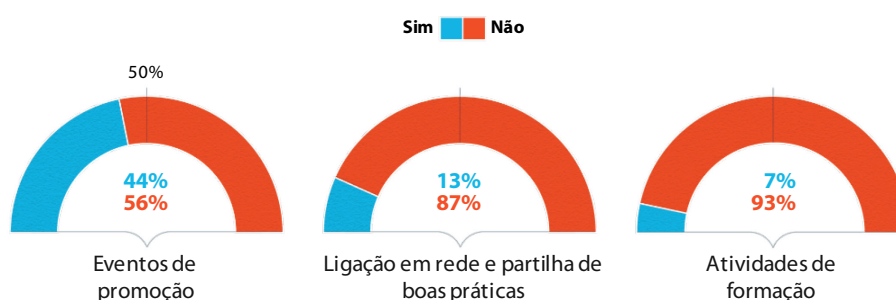
36 Por último, foi o Parlamento Europeu que lançou e financiou a principal iniciativa, o projeto *Stairway to Excellence*, para apoiar a criação de sinergias no período de 2014-2020. O Centro Comum de Investigação da Comissão executou o [projeto Stairway to Excellence](#) em colaboração com a DG REGIO, que ajudou os Estados-Membros e as regiões a: i) tirar partido das sinergias entre os FEEI e o Horizonte 2020; e ii) executar eficazmente as estratégias de especialização inteligente a nível nacional e regional e prosseguir a excelência na inovação em geral. O projeto terminou em 2020 e não terá continuidade no período de 2021-2027. As partes interessadas nacionais de três dos cinco Estados-Membros da amostra do Tribunal declararam que tinham

¹³ *MLE on National Practices in Widening Participation and Strengthening Synergies*, Comissão Europeia, 2018.

participado nas atividades deste projeto e manifestaram um elevado nível de satisfação.

37 O Tribunal observa igualmente que a participação em atividades de reforço das capacidades organizadas pela Comissão foi reduzida: de acordo com o inquérito realizado, variou entre 44 % para eventos de promoção e 7 % para atividades de formação (ver *figura 4*).

Figura 4 – Participação das autoridades de gestão nas atividades de apoio organizadas pela Comissão

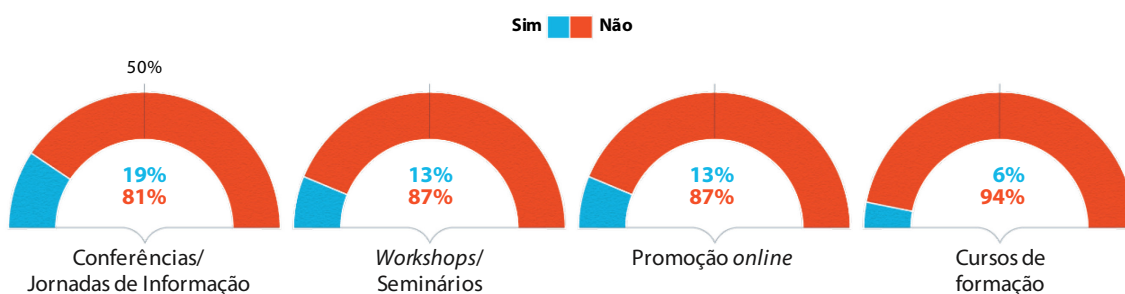


Fonte: inquérito do TCE às autoridades de gestão.

38 Apesar desta reduzida participação, as autoridades de gestão e os PCN visitados pelo Tribunal durante a auditoria manifestaram a necessidade de mais ações de formação, atividades de orientação e partilha de boas práticas.

39 Por último, de acordo com o inquérito do Tribunal, as autoridades de gestão afirmaram que elas próprias tinham tomado muito poucas medidas para apoiar a criação de sinergias entre os dois programas (ver *figura 5*).

Figura 5 – Organização de atividades de promoção pelas autoridades de gestão para apoiar a criação de sinergias entre os FEEI e o Horizonte 2020



Fonte: inquérito do TCE às autoridades de gestão.

As sinergias previstas nos documentos estratégicos foram aplicadas em graus variáveis

40 Segundo as orientações da Comissão sobre sinergias publicadas em 2014 (ver ponto **35**), era da maior importância assegurar a otimização das sinergias entre os fundos e maximizar o impacto e a eficiência do financiamento público, acrescentando que o Parlamento Europeu e o Conselho deixaram claro que esta atuação deixou de ser simplesmente desejável para se tornar numa necessidade. Nestes termos, todas as partes interessadas em causa deviam sistematicamente procurar sinergias e deviam ser envidados esforços concertados no terreno para garantir a aplicação das possibilidades de sinergias apontadas nas estratégias de especialização inteligente e nos PO.

41 Por conseguinte, o Tribunal avaliou se:

- o as estratégias de especialização inteligente e os PO conexos incluíam medidas para criar sinergias com o Horizonte 2020;
- o os diferentes tipos de sinergias foram efetivamente aplicados, em especial:
 - a) as sinergias a jusante;
 - b) as sinergias a montante;
 - c) o financiamento alternativo para projetos aos quais foi atribuído o selo de excelência.

42 Além disso, todas as autoridades de gestão incluídas na amostra disponibilizaram financiamento complementar (ver ponto **05**) para um tipo específico de projetos (os projetos de agrupamento e as Cátedras do Espaço Europeu da Investigação) no âmbito da vertente "difusão da excelência e alargamento da participação" do Horizonte 2020. Das autoridades de gestão que responderam ao inquérito do Tribunal, 44 % (7 de 16) declararam que os seus PO incluíam essas medidas e 31 % (5 de 16) afirmaram que as tinham executado. Porém, uma vez que o financiamento complementar já foi analisado no recente relatório especial do Tribunal sobre medidas de alargamento da participação ([Relatório Especial 15/2022](#)), o tema não será aprofundado no presente relatório.

Os documentos estratégicos dos FEEI previram sinergias, mas o nível de pormenor foi variável

43 Para que as sinergias se materializem, devem ser devidamente planeadas nos documentos estratégicos, em especial nas estratégias de especialização inteligente (ver ponto **06**) e nos PO dos FEEI.

44 Segundo o [guia da Comissão para as estratégias de especialização inteligente publicado em 2012](#), estas devem centrar os investimentos nacionais/regionais em I&I em alguns domínios competitivos a nível mundial e evitar uma dispersão dos recursos. A concentração num número reduzido de atividades económicas prioritárias e de domínios tecnológicos específicos a nível nacional/regional destinava-se a facilitar o planeamento estratégico dos investimentos em I&I. O guia refere igualmente que a definição de prioridades no contexto destas estratégias implica uma correspondência eficaz entre: i) a definição de objetivos gerais consonantes com as políticas da UE; e ii) a definição das prioridades (ou nichos) de especialização inteligente.

45 No que diz respeito à definição de prioridades das estratégias de especialização inteligente, vários documentos de estudo¹⁴ concluíram que se assiste a uma proliferação dos objetivos. Em especial, o estudo realizado pela Comissão em 2021 sobre o estabelecimento de tais prioridades¹⁵ concluiu que, em vários Estados-Membros, os domínios prioritários destas estratégias se inseriam num leque temático alargado. O estudo analisou igualmente 2 324 convites à apresentação de propostas de projetos lançados pelas autoridades de gestão e observou que uma maioria substancial dos convites (74 %) abrangia todas as prioridades das estratégias de especialização inteligente em simultâneo.

46 A falta de focalização das prioridades das estratégias de especialização inteligente e o facto de os convites à apresentação de propostas estarem geralmente abertos a qualquer das prioridades (em vez de considerarem as especificidades setoriais e tecnológicas, como defenderia a própria lógica da especialização inteligente)¹⁶

¹⁴ *Smart Specialisation: what gets lost in translation from concept to practice?*, Regional Studies Association, 2020; *How 'Smart' Are Smart Specialisation Strategies?*, University Association for Contemporary European Studies, 2020.

¹⁵ *Study on prioritisation in Smart Specialisation Strategies in the EU*, Comissão Europeia, 2021.

¹⁶ Ver nota de rodapé anterior.

diminuem as possibilidades de se alcançar uma massa crítica e, por conseguinte, criar sinergias.

47 Por conseguinte, o Tribunal analisou se as estratégias de especialização inteligente e os PO conexos dos cinco Estados-Membros constantes da amostra continham medidas para criar sinergias. Examinou igualmente se as estratégias faziam referências específicas às **parcerias europeias** promovidas no âmbito do Horizonte 2020. Estas parcerias procuram reunir a Comissão e parceiros privados e/ou públicos (incluindo os que gerem os FEEI) através de iniciativas concertadas de I&I que abrangem as prioridades políticas da UE.

48 O Tribunal constatou que:

- o apenas uma das estratégias de especialização inteligente da amostra (Roménia) mencionava **parcerias europeias** específicas com as quais tencionava criar sinergias, concedendo subvenções às entidades nacionais para que pudessem participar nessas parcerias;
- o três dos cinco PO da amostra (Portugal, Roménia e Eslovénia) referiam que as suas prioridades (ou algumas delas) estavam relacionadas com as prioridades do Horizonte 2020. Ao estarem cientes desta ligação, as autoridades nacionais/regionais podem dirigir-se proativamente às suas partes interessadas, a fim de as sensibilizar para as possibilidades que o Horizonte 2020 proporciona à investigação e de fomentar ligações com parcerias europeias (por exemplo, através da concessão de subvenções);
- o todas as estratégias de especialização inteligente e os respetivos PO incluíam medidas para criar sinergias. Contudo, o nível de pormenor das referências feitas nas estratégias e nos PO variava consideravelmente consoante os Estados-Membros da amostra: em alguns, as referências a ações visando sinergias eram escassas e/ou muito gerais (Croácia e Polónia), ao passo que outros (Eslovénia, Roménia e Portugal) descreviam várias medidas em pormenor.

49 A **caixa 3** apresenta exemplos de sinergias previstas nos PO.

Caixa 3

Exemplos de medidas dos PO que visam criar sinergias

A **Croácia** incluiu três medidas para criar sinergias no seu PO "Competitividade e Coesão":

- a) financiamento alternativo para propostas do Conselho Europeu de Investigação;
- b) financiamento complementar para os projetos de agrupamento no âmbito do Horizonte 2020;
- c) financiamento complementar para outras medidas de alargamento da participação.

Todavia, no PO não constavam referências explícitas às prioridades do Horizonte 2020 nem às parcerias europeias. Além disso, o orçamento disponibilizado para cada medida era insuficiente para financiar um único projeto ao abrigo das alíneas a) ou b). A autoridade de gestão croata acabou por executar apenas a alínea c).

No PO Competitividade da **Roménia**, estavam planeadas oito medidas concretas direcionadas para três tipos de sinergias (a montante, financiamento alternativo e financiamento complementar). O PO incluía igualmente referências específicas às prioridades do Horizonte 2020 e às parcerias europeias. O orçamento atribuído foi integralmente utilizado, mas a execução sofreu atrasos significativos: a maioria das subvenções só foi concedida em 2020.

Em geral, as sinergias planeadas a montante foram aplicadas

50 As ações a montante (ver ponto **05**) consistem normalmente no desenvolvimento de infraestruturas de investigação, bem como no apoio às partes interessadas no domínio da I&I quando elaboram propostas de projetos para os convites concorrenciais à apresentação de projetos do Horizonte 2020. Este apoio foi particularmente importante para os Estados-Membros que têm persistentemente uma baixa taxa de participação nos PQ, em especial em termos de projetos aprovados. Embora muitas variáveis influenciem o grau de participação dos países no PQ (ver [Relatório Especial 15/2022](#)), a disponibilidade de financiamento para apoiar o processo de candidatura é um dos principais fatores que afetam a participação.

51 O inquérito do Tribunal às autoridades de gestão revelou que 50 % das que responderam (8 em 16) previram medidas para criar sinergias a montante, enquanto 44 % (7 em 16) as aplicaram efetivamente.

52 A análise dos PO incluídos na amostra revelou que todos previram e executaram ações para desenvolver infraestruturas de I&I, como centros de excelência. Entre estas ações figuram, por exemplo, investimentos em infraestruturas de [física fotonuclear](#) na Roménia e em centros de excelência e num [centro nacional de supercomputação](#) na Eslovénia.

53 O Tribunal constatou igualmente que quatro dos cinco PO incluídos na amostra (Polónia, Portugal, Roménia e Eslovénia) previram e executaram ações diretamente destinadas a ajudar as partes interessadas nacionais no domínio da I&I a participarem no Horizonte 2020. No entanto, em dois destes quatro Estados-Membros (Polónia e Roménia), o apoio só foi concedido vários anos após o início do Horizonte 2020 (cinco anos na Polónia e sete anos na Roménia).

54 Segundo um [documento de investigação de 2016](#)¹⁷ e o [relatório final de um projeto](#)¹⁸ financiado pelo orçamento da UE, estes regimes de apoio são essenciais para reforçar a participação no PQ e, por conseguinte, aumentar a probabilidade de criação de sinergias a montante. O Tribunal constatou que estes Estados-Membros, que estavam atrasados na execução dos seus regimes de apoio ao abrigo dos FEEI, figuravam também entre os países com o menor grau de participação no Horizonte 2020 (ver [Relatório Especial 15/2022](#), figura 6):

- o em termos de financiamento do Horizonte 2020 *per capita*, a Polónia e a Roménia foram os Estados-Membros que menos receberam;
- o em termos de financiamento do Horizonte 2020 por equivalentes a tempo completo dos investigadores, a Polónia encontrava-se no fundo da tabela.

Falta de sinergias a jusante

55 Em conformidade com o [Regulamento Disposições Comuns](#), as estratégias de especialização inteligente devem incluir ações de execução a jusante, as quais "devem proporcionar os meios necessários para explorar e difundir, no mercado, os resultados da I&I decorrentes do Horizonte 2020 e dos programas precedentes, com especial atenção para a criação de um ambiente empresarial e industrial favorável à inovação".

¹⁷ *Who gets Horizon 2020 research grants? Propensity to apply and probability to succeed in a two-step analysis*, Enger, S.G. e Castellacci, F., *Scientometrics* 109, 1611–1638, 2016.

¹⁸ *Final Report Summary - MIRRIS (Mobilizing institutional reforms for better R&I systems/institutions in Europe)*, junho de 2016.

56 Além disso, de acordo com as orientações sobre as sinergias que publicou em 2014 (ver ponto **35**), ao executar o Horizonte 2020 a Comissão deve incentivar a utilização a jusante dos resultados produzidos pelos projetos do Horizonte 2020 (e dos PQ de investigação anteriores) nos projetos cofinanciados pelos FEEI.

57 Os serviços da Comissão entrevistados pelo Tribunal salientaram a importância de tirar partido dos resultados do Horizonte 2020, independentemente do país em que a tecnologia foi desenvolvida, a fim de aumentar o impacto do PQ e a circulação de conhecimentos na UE. O aproveitamento dos resultados da I&I a nível transfronteiriço é também particularmente útil para os países e regiões com baixos níveis de participação nos PQ (ver [Relatório Especial 15/2022](#)), uma vez que, ao fazê-lo, podem ter acesso a tecnologias de ponta e utilizá-las.

58 Não procurar estabelecer sinergias a jusante é perder a oportunidade de transpor para a prática os resultados da I&I e de os aplicar para resolver os desafios territoriais, assegurando assim que o financiamento da UE tem impacto.

59 Por conseguinte, o Tribunal analisou se:

- o as autoridades de gestão executaram as medidas dos PO destinadas a criar sinergias a jusante;
- o a Comissão promoveu a criação de sinergias a jusante através dos seus programas de trabalho do Horizonte 2020 (incluindo os convites à apresentação de propostas);
- o os beneficiários dos projetos do Horizonte 2020 previam efetivamente sinergias a jusante.

60 Apesar da ênfase dada pela Comissão às sinergias a jusante, o inquérito do Tribunal às autoridades de gestão revelou que apenas 44 % das que responderam (7 em 15) previam medidas destinadas a criar este tipo de sinergias. Além disso, apenas 13 % (2 em 15) acabaram por as aplicar. Com efeito, de todas as medidas que visam o estabelecimento de sinergias, as direcionadas para as sinergias a jusante foram, de longe, as menos aplicadas.

61 O quadro era semelhante para os cinco PO dos Estados-Membros incluídos na amostra, já que nenhum tinha empreendido medidas para promover as sinergias a jusante com o Horizonte 2020. Além disso, nenhum tinha considerado a possibilidade

de utilizar os FEEI para criar sinergias a jusante com os resultados da I&I obtidos noutros Estados-Membros ou regiões ao abrigo do Horizonte 2020.

62 O Tribunal constatou igualmente que quatro dos cinco PO da amostra continham referências a contratos públicos para soluções inovadoras, que são um instrumento com potencial para criar sinergias a jusante. Neste caso, as autoridades adjudicantes agem como primeiro cliente de soluções inovadoras (produtos ou serviços) que ainda não estão disponíveis numa base comercial em larga escala. Porém, dos quatro PO, apenas o da Polónia abriu efetivamente concursos públicos para ações de inovação, embora sem referência específica à utilização dos resultados produzidos pelos projetos do Horizonte 2020.

63 O Tribunal constatou que a falta de conhecimentos e de informações foi a principal razão para as autoridades de gestão não procurarem sinergias a jusante, uma vez que:

- o nem sempre compreenderam o conceito de sinergias a jusante e os benefícios conexos;
- o dispunham de poucos conhecimentos sobre a criação de sinergias e não sabiam como determinar os resultados do Horizonte 2020 que eram aplicáveis. Acresce que a ausência de um instrumento (como uma base de dados interoperável) que permitisse estabelecer correspondências entre o Horizonte 2020 e os FEEI dificultou que se encontrassem projetos com potencial para criar sinergias. O [relatório sobre os ensinamentos retirados do convite à apresentação de propostas experimental do Interreg](#) (ver ponto **24**) chegou a conclusões semelhantes;
- o muitas vezes conheciam mal o [CORDIS](#), a base de dados do Horizonte 2020 destinada a divulgar e utilizar os resultados dos projetos deste programa.

64 O Tribunal realizou uma análise de exploração de texto aos programas de trabalho do Horizonte 2020 relacionados com ações com potencial para criar sinergias a jusante, tendo selecionado os que foram publicados no final do Horizonte 2020 (entre 2018 e 2020). Constatou que todos faziam referência, pelo menos uma vez, às sinergias a jusante com os FEEI.

65 Contudo, estas referências geralmente constavam apenas na introdução, que dá informações muito gerais aos candidatos, e não nos diferentes convites à apresentação de propostas de projetos, cujas informações são mais pormenorizadas. A

análise do Tribunal a 632 convites à apresentação de propostas revelou que apenas 2 % continham efetivamente referências a sinergias a jusante.

66 O Tribunal realizou igualmente uma análise de exploração de texto a 13 603 convenções de subvenção relativas a ações do Horizonte 2020 que considerou terem potencial para gerar sinergias a jusante. No total do Horizonte 2020, as convenções analisadas representam 38 % das convenções de subvenção e 63 % dos fundos autorizados. O Tribunal complementou esta análise com um exame pormenorizado de uma amostra de 100 projetos, tendo constatado que apenas 4,8 % dos 13 603 projetos consideravam criar tais sinergias (ver *figura 6*) e que apenas 2,2 % incluíam referências específicas às estratégias de especialização inteligente nas suas propostas.

Figura 6 – Projetos do Horizonte 2020 que previram sinergias a jusante



Fonte: TCE.

67 O Tribunal realizou também uma análise pormenorizada dos projetos ao abrigo de um instrumento do Horizonte 2020, a "prova de conceito do Conselho Europeu de Investigação (CEI)". O seu objetivo é particularmente adequado para o estabelecimento de sinergias a jusante, dado que visa facilitar o aproveitamento do potencial de inovação comercial e social das ideias geradas pelas subvenções do CEI. O Tribunal constatou que a possibilidade de criar sinergias a jusante só foi considerada em 0,5 % dos projetos relativos à "prova de conceito do CEI".

O selo de excelência tem potencial, mas foi pouco utilizado

68 O selo de excelência é um rótulo de qualidade atribuído a propostas de projetos apresentadas no âmbito dos Programas-Quadro de I&I da UE (ver ponto **05**). Foi instituído no âmbito do Horizonte 2020 para ajudar os seus titulares a obterem financiamento proveniente de outras fontes, incluindo os FEEI, para as suas propostas. Implicava também conceder a outros organismos de financiamento a possibilidade de tirar partido do processo utilizado pela Comissão para a avaliação dos projetos.

69 A Comissão lançou o selo de excelência em 2015 para projetos apresentados por **pequenas e médias empresas** (PME) ao abrigo do "Instrumento a favor das PME" do Horizonte 2020, mais tarde designado por "Acelerador do Conselho Europeu da Inovação". Posteriormente, foi aplicado a mais três instrumentos do Horizonte 2020: as **ações Marie Skłodowska-Curie** (a vertente do Horizonte 2020 dedicada aos estudos de doutoramento e à formação pós-doutoramento), os projetos de agrupamento (ver **Relatório Especial 15/2022**) e as subvenções para a "prova de conceito do CEI" (ver ponto **67**).

70 O Tribunal avaliou se as autoridades de gestão tinham utilizado bem o selo de excelência e financiado esses projetos. O inquérito do Tribunal às autoridades de gestão revelou que, nos PO das que responderam, a concessão de financiamento alternativo para projetos com o selo de excelência era o tipo de sinergia mais comum previsto: 63 % (10 de um total de 16) dos PO previram estas medidas e 50 % (8 de 16) acabaram por aplicá-las. A própria Comissão não dispõe de informações completas sobre quantos projetos com selo de excelência foram financiados pelos FEEI.

71 Todavia, com base na sua análise dos PO da amostra, o Tribunal constatou variações no nível de execução das medidas de apoio aos projetos que receberam o selo de excelência:

- o todos os PO, à exceção de um (Croácia), previram medidas para proporcionar financiamento alternativo a projetos com selo de excelência ao abrigo do "Instrumento a favor das PME"/"Acelerador do Conselho Europeu da Inovação". Como mostra o **quadro 2**, três PO (Polónia, Portugal e Eslovénia) acabaram por conceder esse financiamento e um (Roménia) lançou um convite à apresentação de propostas, mas recebeu poucas e não financiou nenhuma;
- o dois PO (Polónia e Eslovénia) previram e aplicaram medidas para proporcionar financiamento alternativo aos projetos "Marie Skłodowska-Curie" que tinham recebido o selo de excelência;

- o nenhum dos PO da amostra incluía medidas de apoio a projetos de agrupamento ou da "prova de conceito do CEI" com selo de excelência. O Tribunal observa que, para a "prova de conceito do CEI", a iniciativa do selo de excelência teve início em 2018, mas terminou em 2019 devido a problemas relacionados com os sistemas informáticos. Segundo a Comissão, deverá ser relançada em 2023.

Quadro 2 – Projetos no âmbito do "Instrumento a favor das PME"/ "Acelerador do Conselho Europeu da Inovação" com selo de excelência cofinanciados pelos FEEI (em 30.6.2021)

Estado-Membro	Número de projetos que receberam o selo de excelência	Número de projetos com selo de excelência cofinanciados pelos FEEI	%	Financiamento atribuído aos projetos com selo de excelência cofinanciados (milhões de euros)
Croácia	9	0	0%	0,0
Polónia	77	20	26%	17,9
Portugal	108	35	32%	27,8
Roménia	16	0	0%	0,0
Eslovénia	54	15	28%	15,7
Total	264	70	26%	61,4

Fonte: TCE, com base em dados da Comissão Europeia e das autoridades de gestão.

72 O Tribunal observou dois principais obstáculos administrativos à eficácia do apoio a projetos do "Instrumento a favor das PME"/"Acelerador do Conselho Europeu da Inovação" com selo de excelência no período de 2014-2020: i) as regras em matéria de auxílios estatais são divergentes; e ii) as autoridades de gestão dispõem de poucas informações sobre os projetos que receberam o selo de excelência.

73 A falta de harmonização das regras em matéria de auxílios estatais conduziu a uma grande discrepância na intensidade de financiamento do Horizonte 2020 e dos FEEI, com o primeiro a apresentar taxas de subvenção dos beneficiários significativamente mais elevadas. A Comissão reagiu a esta situação e, em julho de 2021 (seis anos após o lançamento do selo de excelência), alterou o regulamento aplicável em matéria de auxílios estatais (o [Regulamento geral de isenção por categoria](#)) para resolver esta questão para as PME. No âmbito do Horizonte Europa, as pequenas empresas de média capitalização podem também, em casos excecionais, tornar-se titulares de um selo de excelência. A diferença da intensidade de financiamento manter-se-á nesses casos.

74 Antes de aprovar subvenções a projetos com selo de excelência, as autoridades de gestão continuam a ter de assegurar o cumprimento dos seguintes critérios ao determinarem a elegibilidade dos projetos:

- o conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais – as empresas beneficiárias devem: i) ser uma PME de acordo com a [definição de PME](#) da Comissão e ii) não ser uma empresa em dificuldades. O proponente do projeto apresenta uma declaração sob compromisso de honra, que a Comissão não verifica no caso dos projetos que recebem o selo de excelência;
- o conformidade com o regulamento relativo à política de coesão – o projeto proposto deve estar em conformidade com as prioridades nacionais/regionais das estratégias de especialização inteligente e com o programa do FEDER e deve inserir-se no âmbito de aplicação deste Fundo¹⁹.

75 Durante as entrevistas realizadas pelo Tribunal, quatro autoridades de gestão dos cinco Estados-Membros da amostra assinalaram a falta de um mecanismo de notificação automática para fornecer informações estruturadas e exaustivas sobre os projetos nacionais/regionais aos quais foi atribuído o selo de excelência, designadamente os dados de contacto do titular.

76 Na realidade, a Comissão apenas forneceu informações agregadas, comunicando dados pormenorizados mediante pedido. Para o período de 2021-2027, a Comissão tenciona facilitar o acesso a informações sobre os projetos aos quais tenha sido atribuído um selo de excelência.

77 Portugal constitui um exemplo das vantagens da criação de um sistema para assegurar este fluxo de informações. Graças, em especial, a um dispositivo eficiente de obtenção, tratamento e transmissão destas informações (ver [caixa 4](#)) e a convites específicos destinados a estes projetos, foi o país que financiou a percentagem mais elevada de projetos com selo de excelência (32 %). O Tribunal não encontrou qualquer dispositivo semelhante nos outros países da amostra.

¹⁹ Regulamento (UE) 2021/1060, artigo 73º.

Caixa 4

Exemplo de autoridades nacionais proativas

Portugal financia projetos com selo de excelência desde 2018 através de uma medida existente nos seus diversos PO. Após análise interna, as autoridades portuguesas consideraram que a avaliação da Comissão era válida, pelo que não era necessário proceder a avaliações técnicas adicionais a nível nacional.

A Agência Nacional de Inovação solicitou sistematicamente à Comissão informações sobre os projetos portugueses aos quais foi atribuído o selo de excelência. O facto de a Agência estar integrada na "comunidade de prática do selo de excelência" (ver [caixa 1](#)) e de o PCN para as PME fazer parte da Agência facilitou este processo.

A Agência transmitiu as informações à autoridade de gestão do PO nacional, que, por sua vez, informou as autoridades de gestão dos PO regionais. Sugeriu a organização de convites à apresentação de projetos e solicitou a cada autoridade regional que fornecesse informações sobre o orçamento previsto para cada um. Além disso, a Agência procurou, identificou e contactou titulares do selo de excelência para os informar da realização dos convites à apresentação de projetos.

Conclusões e recomendações

78 O Tribunal chegou à conclusão geral de que a aplicação de sinergias entre o Horizonte 2020 e os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) variou consoante o tipo de sinergias: por exemplo, as medidas previstas para criar sinergias a montante foram bem aplicadas, mas as medidas destinadas a criar sinergias a jusante praticamente não o foram. Vários motivos explicam esta diferença: a falta de harmonização das regras e dos regulamentos, a reduzida cooperação entre as partes interessadas no domínio da I&I dos dois programas e a ausência de interoperabilidade entre as suas bases de dados limitaram as possibilidades de criação de sinergias pela Comissão e as autoridades nacionais/regionais. Além disso, não existia um sistema de acompanhamento das sinergias, pelo que a Comissão não estava em condições de encontrar e promover sistematicamente exemplos de boas práticas.

79 O Tribunal apontou vários fatores que são fundamentais para criar sinergias entre o Horizonte 2020 e os FEEI. O primeiro diz respeito aos regulamentos e regras, que não estavam harmonizados no período de 2014-2020. Porém, a Comissão reagiu às insuficiências e introduziu alterações que entraram em vigor no período de 2021-2027, cujo resultado ainda não é possível verificar na prática (ver pontos [15](#) a [17](#)).

80 A cooperação no interior da Comissão, entre esta e os Estados-Membros, bem como a nível dos Estados-Membros – um segundo fator determinante – só em parte existiu. O Tribunal constatou que as principais Direções-Gerais da Comissão cooperaram bem durante a elaboração do quadro regulamentar para o período de 2021-2027. Todavia, a Comissão não organizou um diálogo regular e estruturado que reunisse a DG REGIO, a DG RTD e as partes interessadas responsáveis pela conceção e execução dos programas à escala nacional. A nível dos Estados-Membros, também se praticou uma "cultura de capelinhas", já que as autoridades de gestão (FEEI) e os PCN (Horizonte 2020) não uniram sistematicamente esforços para criar sinergias (ver pontos [18](#) a [24](#)).

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

Para melhorar a coordenação e o intercâmbio de informações, a Comissão deve:

- a) estabelecer um diálogo regular e estruturado que reúna os organismos competentes da Comissão e dos Estados-Membros, tanto a nível das políticas (política de investigação e política de coesão) como da execução (Horizonte Europa e Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional);
- b) trabalhar com os Estados-Membros para fomentar essa cooperação a nível nacional/regional.

Prazo de execução: final de 2023

81 O terceiro fator determinante diz respeito à disponibilidade dos dados e ao acompanhamento. Para se poderem criar sinergias entre os projetos (os cofinanciados pelos FEEI e os financiados pelo Horizonte 2020) ou entre as diferentes comunidades de investigação, é essencial dispor de informações não só sobre os projetos, mas também sobre os beneficiários (ver pontos [25](#) e [26](#)).

82 Contudo, no caso dos FEEI, não existia uma base de dados integrada que reunisse todos os projetos cofinanciados no conjunto da UE. Em março de 2022, após a conclusão do trabalho de auditoria do Tribunal, ficou operacional uma base de dados integrada deste tipo. No entanto, as bases de dados do novo programa-quadro e dos FEEI ainda não são totalmente interoperáveis (ver pontos [27](#) a [29](#)).

83 O Tribunal constatou que a Comissão não acompanhou sistematicamente as sinergias, pelo que não estava em condições de encontrar sistematicamente exemplos de boas práticas nem de os promover junto das autoridades dos Estados-Membros. O Tribunal considera que existem vários elementos que permitiriam apoiar esta atividade de acompanhamento, mas que a Comissão não está a utilizar: i) uma ferramenta de exploração de textos da Comissão, que tem potencial para detetar sinergias a montante; ii) seguimento dos projetos do Horizonte 2020 para encontrar sinergias a jusante; ou iii) disponibilidade de informações, a nível nacional, sobre projetos com selo de excelência cofinanciados pelos FEEI que não sejam sistematicamente recolhidas e comunicadas à Comissão (ver pontos [30](#) e [31](#)).

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

Para melhorar a disponibilidade dos dados sobre os projetos e facilitar assim a criação e o acompanhamento de sinergias, a Comissão deve:

- a) utilizar as bases de dados do programa-quadro e dos fundos que executam a política de coesão (sucessores dos FEEI) para fazer o levantamento dos domínios políticos ou temáticos, de modo a facilitar a correspondência entre os projetos e os beneficiários;
- b) utilizar os instrumentos existentes (como o CORTEX ou a comunidade de prática do selo de excelência) para acompanhar as sinergias existentes e encontrar e fomentar exemplos de boas práticas.

Prazo de execução: final de 2024

84 Um quarto fator determinante são os conhecimentos especializados e a capacidade de gestão das partes interessadas nacionais. A Comissão disponibilizou várias medidas de apoio aos Estados-Membros para reforçar a capacidade destas partes interessadas. O apoio mais intenso foi prestado pelo projeto *Stairway to Excellence*, que foi gerido pela Comissão, mas financiado pelo Parlamento Europeu. Esta foi também a medida de apoio mais apreciada pelas partes interessadas nos cinco Estados-Membros incluídos na amostra, mas que não terá continuidade no período de 2021-2027 (ver pontos [33](#) a [36](#)).

85 Embora as autoridades de gestão tenham manifestado claramente a necessidade de um maior reforço das capacidades, foi reduzida a sua participação nos eventos de promoção e de formação organizados pela Comissão. Além disso, elas próprias não promoveram ativamente o conceito de sinergias (ver pontos [37](#) a [39](#)).

86 Para se concretizarem de forma sistemática, as sinergias devem ser incluídas no planeamento estratégico desde uma fase inicial. As prioridades estabelecidas nas estratégias de especialização inteligente inseriam-se muitas vezes num leque bastante alargado, o que limitou o seu potencial para focalizar os investimentos. Acresce que, em alguns casos, não existia qualquer ligação com as prioridades do Horizonte 2020 nem com as parcerias europeias. O Tribunal constatou que as medidas destinadas a criar sinergias previstas nas estratégias de especialização inteligente se refletiram nos programas operacionais em causa, mas que as medidas conexas foram apenas parcialmente executadas (ver pontos [43](#) a [49](#)).

87 A aplicação de sinergias variou consoante o seu tipo: a montante foram geralmente bem aplicadas, mas a jusante foram-no muito menos. Os principais motivos para as autoridades de gestão terem aplicado pouco as sinergias a jusante foram a falta de conhecimentos sobre o próprio conceito, o modo de aplicar essas medidas ou a forma de encontrar os resultados dos projetos do Horizonte 2020 (ver pontos [55](#) a [61](#) e [63](#)).

88 Acresce que, embora quatro dos cinco programas operacionais da amostra previssem a abertura de concursos públicos para soluções inovadoras, que é um instrumento com potencial para criar sinergias a jusante, apenas um o fez (ver ponto [62](#)).

89 Apesar de os programas de trabalho da Comissão no âmbito do Horizonte 2020 fazerem uma referência geral às sinergias a jusante, os convites específicos à apresentação de propostas de projetos do Horizonte 2020 raramente as mencionavam. Do mesmo modo, apenas um pequeno número de projetos do Horizonte 2020 previu a possibilidade de criar sinergias a jusante com os FEEI (ver pontos [64](#) a [67](#)).

Recomendação 3 – Aumentar a utilização de sinergias a jusante

Para aumentar a utilização de sinergias a jusante, a Comissão deve:

- a) apoiar as autoridades de gestão na conceção e execução de ações destinadas a criar sinergias a jusante com os projetos do Horizonte 2020 e Horizonte Europa;
- b) promover, junto das autoridades nacionais e regionais (autoridades de gestão e outras entidades), a abertura de concursos públicos para soluções inovadoras com base nos resultados de projetos de investigação financiados pelo programa-quadro;
- c) promover entre os beneficiários do Horizonte Europa, quando adequado, o potencial do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional para a aplicação e comercialização dos resultados dos seus projetos, em consonância com as estratégias de especialização inteligente.

Prazo de execução: final de 2024

90 O Tribunal constatou que, relativamente aos cinco PO incluídos na amostra, a execução de regimes de apoio a projetos aos quais tinha sido atribuído o selo de excelência foi reduzida. Esta situação deve-se, em parte, ao facto de os programas operacionais nem sempre incluírem regimes de apoio a projetos com selo de excelência e à falta de harmonização das regras em matéria de auxílios estatais. Além disso, não foram sistematicamente disponibilizadas às autoridades de gestão informações estruturadas e exaustivas sobre os projetos aos quais foi atribuído o referido selo. A própria Comissão não dispõe de informações completas sobre quantos projetos com selo de excelência foram financiados pelos FEEI (ver pontos [68](#) a [77](#)).

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

A Comissão deve fornecer regularmente a todas as autoridades de gestão dados sobre as propostas de projetos que tenham recebido o selo de excelência no seu Estado-Membro ou região.

Prazo de execução: final de 2023

O presente relatório foi adotado pela Câmara IV, presidida por Mihails Kozlovs, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 11 de outubro de 2022.

Pelo Tribunal de Contas

Tony Murphy
Presidente

Anexos

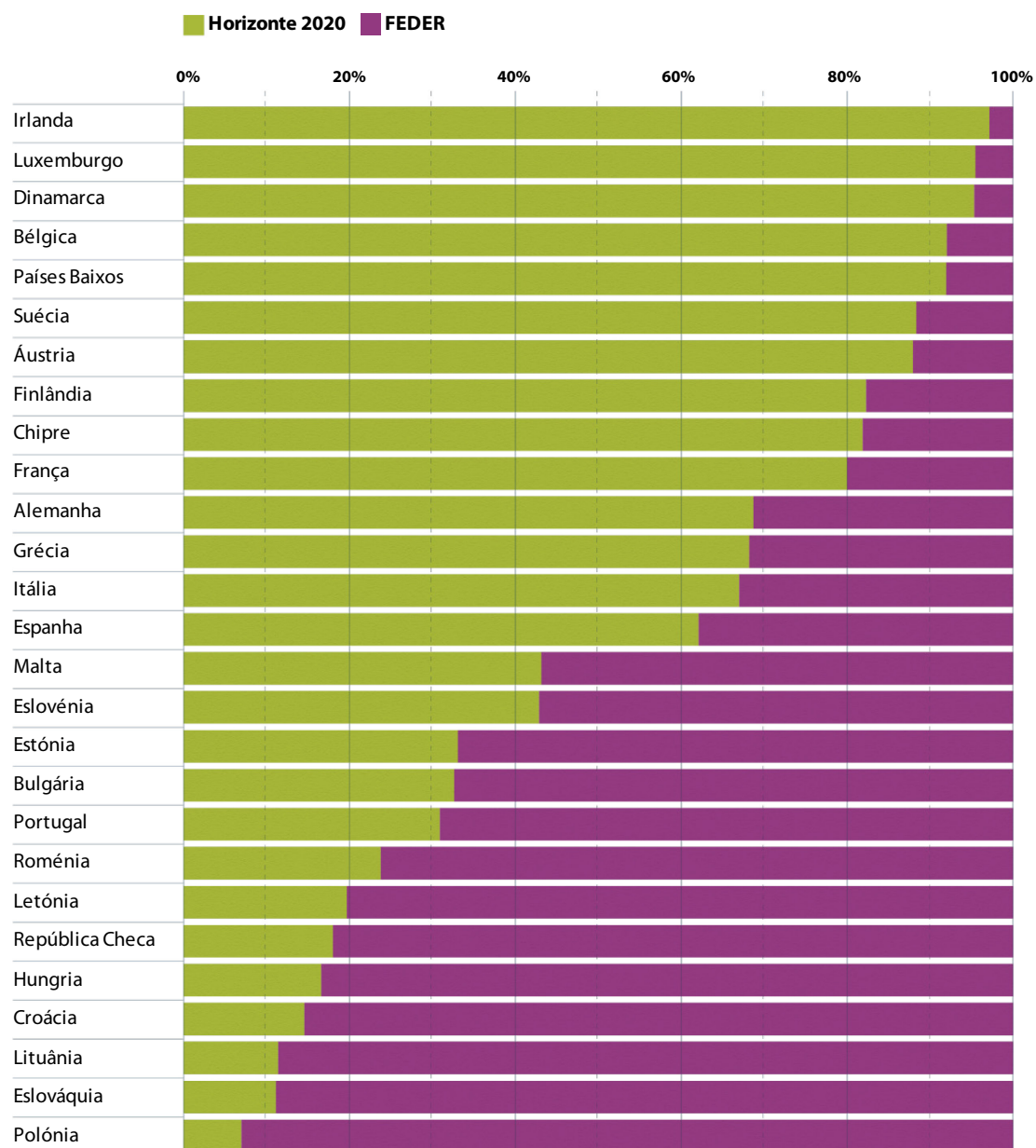
Anexo I – Diferenças entre o Horizonte 2020 e os fundos que executam a política de coesão

Critérios	Horizonte 2020	Fundos que executam a política de coesão (FEADER e FEDER)
Incidência	Excelência em I&I	Pertinência regional e transformação económica, com base nas estratégias de especialização inteligente elaboradas pelas autoridades nacionais/regionais
Gestão	Gestão centralizada: através de um convite à apresentação de propostas realizado anualmente pela Comissão	Gestão partilhada Nos PO, os Estados-Membros definem as modalidades de utilização dos fundos dos FEEI durante o período de programação. Os PO podem ser elaborados para uma região específica ou um objetivo temático à escala nacional. O Estado-Membro designa uma autoridade de gestão para cada PO, que é responsável pela gestão e execução.
Afetação dos fundos	Concurso, com base na qualidade, para obtenção de financiamento	O apoio incide nas zonas da UE em que é mais necessário: a dotação financeira por Estado-Membro depende da posição de cada região em relação à média do PIB <i>per capita</i> da União, ou seja, as regiões menos desenvolvidas recebem mais fundos do que as outras. Uma vez atribuídos fundos às regiões, aos seus PO e às suas prioridades, os projetos apresentados têm de cumprir critérios de elegibilidade, entre os quais figura a qualidade dos projetos.
Tipo de projetos e de beneficiários	Principalmente projetos e consórcios transnacionais	Principalmente beneficiários individuais ou partes interessadas do mesmo país/região (exceção: projetos no âmbito de PO transfronteiriços ou inter-regionais, elaborados para o objetivo de Cooperação Territorial Europeia)

Fonte: TCE, com base em informações da Comissão.

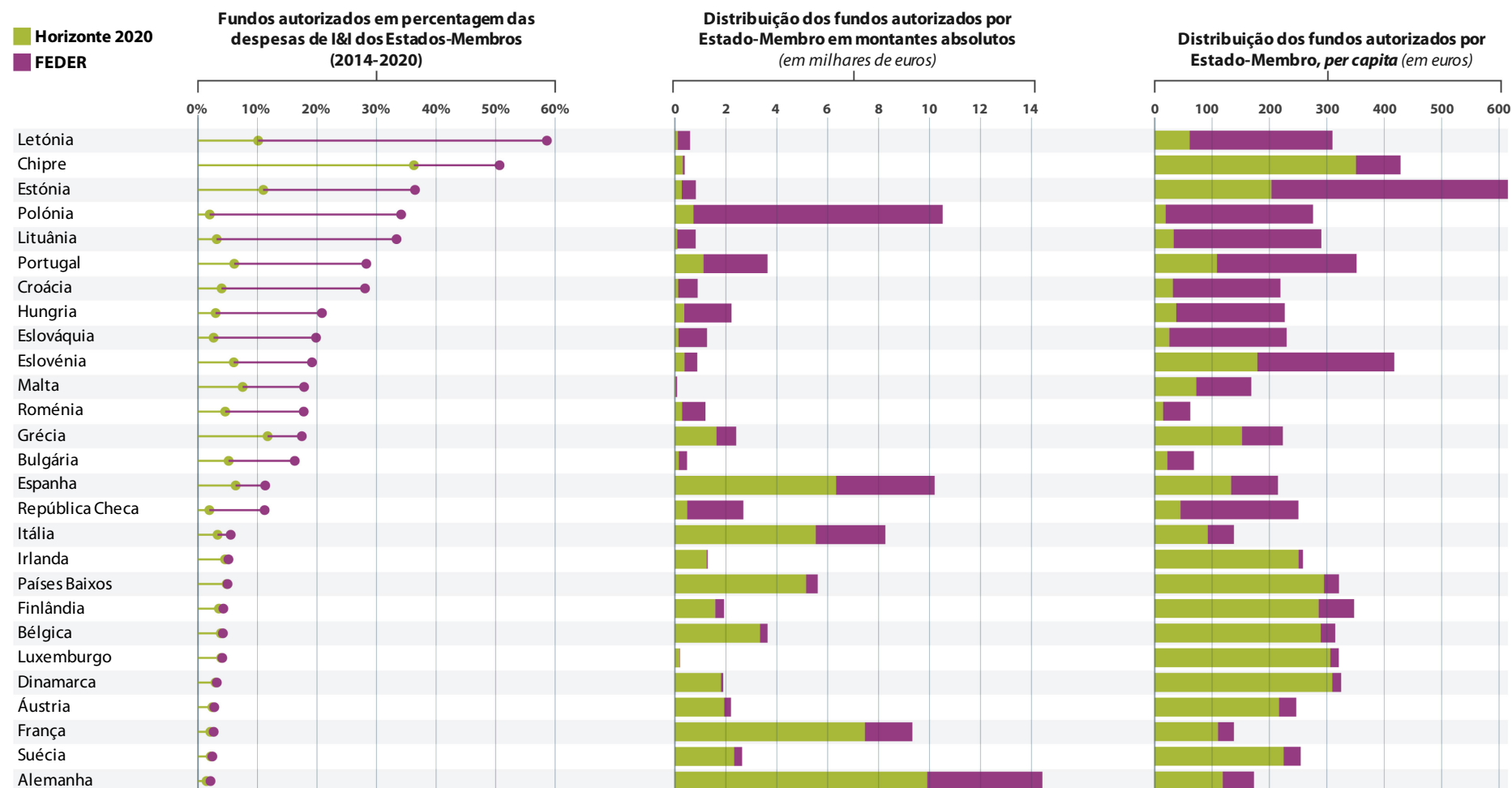
Anexo II – Estatísticas

Figura 7 – Repartição de fundos do Horizonte 2020 e dos FEER afetados à I&I (2014-2020) por Estado-Membro, em percentagem (situação em 31.12.2021)



Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

Figura 8 – Fundos autorizados do Horizonte 2020 e dos FEER (situação em 31.12.2021)



Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

Anexo III – Metodologia

A auditoria baseou-se na seguinte metodologia:

- 1) análise de documentos públicos e de documentos internos da Comissão, como textos jurídicos, orientações e avaliações;
- 2) análise estatística de dados provenientes de várias fontes: CORDA, painel de bordo do Horizonte 2020, Eurostat e dados sobre os projetos cofinanciados pelos FEEI;
- 3) análise de exploração de texto, constituída por:
 - i) determinação dos parâmetros (palavras e expressões) a utilizar na análise de exploração de texto, como "estratégia de especialização inteligente", "FEEI" ou "Interreg";
 - ii) análise dos últimos programas de trabalho do Horizonte 2020 (2018-2020) utilizando as palavras e expressões indicadas na etapa i);
 - iii) análise pormenorizada de uma amostra de programas de trabalho do Horizonte 2020 selecionados aleatoriamente (11 programas de trabalho), para encontrar referências específicas a sinergias nos resultados obtidos na etapa ii);
- 4) análise de exploração de texto nas convenções de subvenção do Horizonte 2020, que consistiu em:
 - i) levantamento de projetos do Horizonte 2020 com potencial para criar sinergias a jusante, ou seja, projetos abrangidos pela "prova de conceito do CEI" e pelos pilares 2 e 3 do Horizonte 2020 (excluindo as ações de apoio comuns). Resultaram 13 603 convenções de subvenção, representando, no total do Horizonte 2020, 38 % dos projetos e 63 % dos fundos autorizados;
 - ii) determinação, em conjunto com o pessoal da Comissão, de parâmetros (palavras e expressões) a utilizar na análise de exploração de texto, como "política de coesão", "estratégia de especialização inteligente", "programa operacional", "FEEI", "autoridade de gestão", etc.;
 - iii) análise de exploração de texto (realizada com a ferramenta CORTEX da Comissão Europeia) nas convenções de subvenção do Horizonte 2020 obtidas na etapa i), utilizando as palavras e expressões indicadas em ii) para encontrar projetos que continham referências aos FEEI;

- iv) análise pormenorizada, baseada numa amostra aleatória (100 projetos) estatisticamente representativa da população obtida na etapa iii), para distinguir os projetos que procuravam sinergias a jusante dos que continham outras referências aos FEEI (por exemplo, experiências anteriores dos participantes em projetos apoiados pelos FEEI);
 - v) análise pormenorizada dos projetos no âmbito da "prova de conceito do CEI" (16 projetos) resultantes da etapa iii), para distinguir os que procuravam sinergias a jusante dos que continham outras referências aos FEEI (por exemplo, experiências anteriores dos participantes em projetos apoiados pelos FEEI);
- 5) inquéritos *online* para recolher opiniões das partes interessadas nacionais, enviados a:
- 27 autoridades de gestão (uma por Estado-Membro) dos PO com os maiores investimentos em I&I em cada Estado-Membro, com uma taxa de resposta de 64 %. Estes PO representaram cerca de 63 % do total das despesas de I&I da UE autorizadas no âmbito do FEDER (período de 2014-2020);
 - 78 PCN, uma amostra aleatória representativa dos PCN, com uma taxa de resposta de 67 %;
- 6) questionários e entrevistas à Comissão;
- 7) questionários e entrevistas a peritos na matéria;
- 8) questionários às autoridades de gestão e aos PCN e videoconferências de verificação de factos com as mesmas, bem como análise de uma amostra de estratégias de especialização inteligente e PO conexos de cinco Estados-Membros (Croácia, Portugal, Polónia, Roménia e Eslovénia). Estes países foram selecionados com base no seu desempenho em matéria de I&I, na disponibilidade de verbas dos FEEI para a I&I e na participação no Horizonte 2020.

Quadro 3 – Amostra de programas operacionais

Estado-Membro	Programa Operacional	Montante do FEDER previsto para I&I (milhões de euros)	Autorizações do FEDER para I&I no final de 2021 (milhões de euros)
Croácia	2014HR16M1OP001	760	984
Polónia	2014PL16RFOP001	7 476	11 545
Portugal	2014PT16M3OP001	1 512	3 475
Roménia	2014RO16RFOP001	780	1 011
Eslovénia	2014SI16MAOP001	500	843
	Total	11 027	17 858

Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

Os PO seleccionados representam 34 % dos investimentos do FEDER em I&I (2014-2020). Os códigos de intervenção correspondentes, comunicados pela DG REGIO, são os seguintes:

- 002-Processo de investigação e inovação em grandes empresas;
- 056-Investimento em PME diretamente ligadas a atividades de I&I;
- 057-Investimento em grandes empresas ligadas a atividades de I&I;
- 058-Infraestruturas de investigação e de inovação (públicas);
- 059-Infraestruturas de I&I (privadas);
- 060-Atividades de I&I em centros de investigação públicos;
- 061-Atividades de I&I em centros de investigação privados;
- 062-Transferência de tecnologias e cooperação entre universidades e PME;
- 063-Apoio aos *clusters* e às redes de empresas;
- 064-Processos de I&I nas PME;
- 065-Processos de I&I, transferência de tecnologias e cooperação.

Anexo IV – Sinergias na regulamentação da UE: comparação entre os períodos de 2014-2020 e 2021-2027

Quadro 4 – Mecanismos de sinergia no Regulamento Disposições Comuns, períodos de 2014-2020 e 2021-2027

Mecanismos de sinergia	Regulamento Disposições Comuns (2014-2020)	Regulamento Disposições Comuns (2021-2027)
[Nível geral]	<p><u>Conteúdo do acordo de parceria</u></p> <p>O acordo de parceria deve conter medidas destinadas a assegurar a execução eficaz dos FEEI. Estas medidas devem assegurar a coordenação entre os FEEI e os outros instrumentos financeiros nacionais e da União e com o BEI. (artigo 15.º, nº 1, alínea b), subalínea i))</p> <p><u>Elegibilidade</u></p> <p>Uma operação pode receber apoio de um ou vários FEEI ou de um ou vários programas e de outros instrumentos da União, desde que o item de despesa não receba apoio de outro Fundo, instrumento ou programa da União. (artigo 65.º, nº 11)</p>	<p><u>Investimentos financiados pelo orçamento da UE</u></p> <p>Para otimizar o valor acrescentado dos investimentos financiados através do orçamento da União, deverão procurar-se sinergias entre os Fundos e outros instrumentos pertinentes. Essas sinergias deverão ser concretizadas através de mecanismos-chave de fácil utilização (por exemplo, o reconhecimento de taxas fixas para os custos elegíveis do Horizonte Europa e a possibilidade de combinar financiamentos provenientes de diferentes instrumentos da União na mesma operação, desde que seja evitado o duplo financiamento). O regulamento deverá estabelecer regras relativas ao financiamento complementar a título dos Fundos. (considerando 49)</p>

Mecanismos de sinergia	Regulamento Disposições Comuns (2014-2020)	Regulamento Disposições Comuns (2021-2027)
	<p>É possível a harmonização dos modelos de custos (tabelas de custos unitários, montantes fixos e taxas fixas) para os custos correspondentes e tipos semelhantes de operações e beneficiários ao abrigo do Horizonte 2020 e de outros programas da UE. (artigo 67.º, n.º 5, alínea b), e artigo 68º, nº 1, alínea c))</p>	
Selo de excelência		<p>As sinergias entre os Fundos da União e os instrumentos em regime de gestão direta deverão ser otimizadas. Deverá ser facilitada a prestação de apoio, mediante uma contribuição dos Fundos da UE, 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 não deverão ser novamente avaliadas, desde que as operações cumpram os requisitos estabelecidos no próprio Regulamento. (considerando 61)</p> <p>Entende-se por "selo de excelência" o "rótulo de qualidade atribuído pela Comissão relativamente a uma proposta, indicando que a proposta, tendo sido avaliada no âmbito de um convite à apresentação de propostas ao abrigo de um instrumento da União, é considerada como cumprindo os requisitos mínimos de qualidade desse instrumento da União, mas que não pôde ser financiada por falta de orçamento disponível para esse convite para apresentação de propostas, e possa beneficiar de apoio de</p>

Mecanismos de sinergia	Regulamento Disposições Comuns (2014-2020)	Regulamento Disposições Comuns (2021-2027)
		<p>outras fontes da União ou nacionais de financiamento". (artigo 2º, definição 45)</p> <p>No que se refere às operações às quais foi atribuído um selo de excelência ou que foram selecionadas no âmbito de um programa cofinanciado pelo Horizonte Europa, a autoridade de gestão pode:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ decidir conceder o apoio do FEDER ou do FSE+ diretamente, desde que essas operações satisfaçam os requisitos previstos no próprio Regulamento; ○ aplicar a estas operações os montantes máximos e os métodos de cálculo dos custos elegíveis estabelecidos ao abrigo do instrumento pertinente da União. (artigo 73.º, nº 4)
Transferências		<p>Para proporcionar aos Estados-Membros flexibilidade suficiente na execução das suas dotações em regime de gestão partilhada, deverá ser possível transferir certos níveis de financiamento entre os Fundos e entre os instrumentos em regime de gestão partilhada e os instrumentos em regime de gestão direta ou indireta. (considerando 19)</p>

		<p><u>Transferência de recursos (artigo 26.º, nºs 1 a 9)</u></p> <ul style="list-style-type: none">Os Estados-Membros podem solicitar a transferência de um montante máximo de 5 % da dotação nacional inicial de cada Fundo <u>para qualquer outro instrumento em regime de gestão direta ou indireta.</u> <p>Os Estados-Membros podem também solicitar, no acordo de parceria ou no pedido de alteração de um programa, a transferência de um montante máximo de 5 % da dotação nacional inicial de cada Fundo <u>para outro Fundo ou Fundos.</u></p> <p>Os Estados-Membros podem ainda solicitar uma transferência adicional de um montante máximo de 20 % da dotação nacional inicial por Fundo <u>entre o FEDER, o FSE+ ou o Fundo de Coesão</u>, no âmbito dos recursos globais do Estado-Membro ao abrigo do objetivo de Investimento no Emprego e no Crescimento. Os Estados-Membros cuja taxa média total de desemprego no período 2017-2019 seja inferior a 3 % podem solicitar tal transferência adicional num montante máximo de 25 % da dotação nacional inicial.</p> <ul style="list-style-type: none">Após consulta do Estado-Membro em causa, a Comissão opõe-se a um pedido de transferência na alteração de programa correspondente: i) se tal transferência comprometer a realização dos objetivos do programa cujos recursos devam ser transferidos; ou ii) se o Estado-Membro não tiver apresentado uma justificação adequada para a transferência.
--	--	--

Mecanismos de sinergia	Regulamento Disposições Comuns (2014-2020)	Regulamento Disposições Comuns (2021-2027)
		<ul style="list-style-type: none"> o Se a Comissão não tiver assumido um compromisso jurídico ao abrigo da gestão direta ou indireta, os recursos não afetados correspondentes podem voltar a ser transferidos para o Fundo a partir do qual foram inicialmente transferidos e ser afetados a um ou mais programas.
Financiamento cumulativo		<p>Uma operação pode receber apoio de <u>um ou mais</u> fundos, programas ou instrumentos da UE. Nesses casos, as despesas declaradas num pedido de pagamento relativo a um dos Fundos não podem ser declaradas para fins de:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) apoio de <u>outro</u> Fundo ou instrumento da União; b) apoio do mesmo Fundo no âmbito de outro programa. <p>(artigo 63º, n.º 9)</p>
Financiamento combinado/parcerias		<p><u>Autoridades do programa – organismo intermédio</u></p> <p>Quando o apoio do FEDER ou do FSE+ é prestado a um programa cofinanciado pelo Horizonte Europa, a autoridade de gestão do programa em causa designa o organismo intermédio (o organismo que executa o programa cofinanciado pelo Horizonte Europa). (artigo 71.º, n.º 5)</p> <p><u>Seleção das operações pela autoridade de gestão</u></p> <p>No que se refere às operações às quais foi atribuído um selo de excelência ou que foram selecionadas no âmbito de um programa cofinanciado pelo Horizonte Europa, a autoridade de gestão pode decidir conceder o apoio</p>

Mecanismos de sinergia	Regulamento Disposições Comuns (2014-2020)	Regulamento Disposições Comuns (2021-2027)
		<p>do FEDER ou do FSE+ diretamente, desde que essas operações satisfaçam os requisitos previstos no Regulamento Disposições Comuns.</p> <p>As autoridades de gestão podem aplicar a estas operações os montantes máximos e os métodos de cálculo dos custos elegíveis estabelecidos ao abrigo do instrumento pertinente da União.</p>

Fonte: TCE.

Quadro 5 – Mecanismos de sinergia nos programas-quadro: períodos de 2014-2020 e de 2021-2027

Mecanismos de sinergias	Regulamento Horizonte 2020 (2014-2020)	Regulamento Horizonte Europa (2021-2027)
Sinergias com outros programas	<p>É necessário desenvolver e aumentar as sinergias entre o Horizonte 2020 e outros programas da UE e a política de coesão, que podem também assumir a forma de parcerias públicas com programas internacionais, nacionais e regionais que apoiam a I&I. (considerandos 18, 32, 33, 39 e 41)</p> <p>Sinergias com os FEEI</p> <p>O Horizonte 2020 deve contribuir para eliminar a clivagem da I&I na União mediante a promoção das sinergias com os FEEI. Caso seja possível, pode ser utilizado o financiamento cumulativo. (artigo 21.º)</p>	<p>É necessário desenvolver mais sinergias, e mais concretas, entre os diferentes instrumentos de financiamento da União. (considerando 33)</p> <p>O Horizonte Europa 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. As sinergias deverão permitir harmonizar, tanto quanto possível, as regras, incluindo as regras de elegibilidade dos custos. Devem promover-se sinergias, nomeadamente através de um financiamento alternativo, combinado e cumulativo e de transferências de recursos. (considerando 34)</p>
Nível geral		<p><u>Planeamento estratégico, execução e formas de financiamento da UE</u></p> <p>O planeamento estratégico assegura o alinhamento com outros programas pertinentes da União e a coerência com as prioridades e os compromissos da União, e aumenta a complementaridade e as sinergias com programas e prioridades de financiamento nacionais e regionais, reforçando assim o Espaço Europeu da Investigação. (artigo 6º)</p>

Mecanismos de sinergias	Regulamento Horizonte 2020 (2014-2020)	Regulamento Horizonte Europa (2021-2027)
		<p><u>Princípios do Programa Horizonte Europa</u></p> <p>O Horizonte Europa é executado em sinergia com outros programas da União, ao mesmo tempo que procura a máxima simplificação administrativa. (artigo 7º, nº 7)</p> <p><u>Missões</u></p> <p>As missões beneficiam de sinergias com outros programas da União, de forma transparente, bem como com ecossistemas de inovação nacionais e, se for caso disso, regionais. (artigo 8º, nº 4)</p> <p><u>Financiamento alternativo, combinado e cumulativo e transferências de recursos</u></p> <p>O Horizonte Europa é executado em sinergia com outros programas da União, de acordo com o princípio enunciado no artigo 7º, nº 7. (artigo 15º, nº 1)</p>
Atividades	<p>Objetivos e atividades</p> <p>Partes I a III: objetivos específicos</p> <p><u>Alargamento da participação:</u> as atividades devem contribuir para eliminar a clivagem no domínio da I&I na Europa, promovendo sinergias com os FEEI, bem como tomando medidas específicas para libertar a excelência em regiões com fraco desempenho em matéria de investigação, desenvolvimento e inovação (IDI), alargando assim a participação no</p>	<p><u>ANEXO I – Linhas gerais de atividades</u></p> <p>Ecossistemas europeus de inovação: as atividades deverão ser executadas em sinergia, entre outros, com o apoio do FEDER aos ecossistemas de inovação e às parcerias inter-regionais em torno de temáticas de especialização inteligente.</p> <p><u>ANEXO III – Parcerias Europeias</u></p> <p>Garantir a coerência e sinergias da Parceria Europeia no panorama de I&I da União, observando as regras do Programa, em toda a medida do possível, na seleção e na execução.</p>

Mecanismos de sinergias	Regulamento Horizonte 2020 (2014-2020)	Regulamento Horizonte Europa (2021-2027)
	<p>Horizonte 2020 e contribuindo para a realização do Espaço Europeu da Investigação.</p> <p><u>Liderança industrial:</u> a estrutura de execução do Horizonte 2020 que apoia as KET (tecnologias facilitadoras essenciais) e as atividades transversais destas tecnologias deve, entre outros, assegurar sinergias e uma coordenação eficaz com os desafios sociais. Além disso, devem ser procuradas sinergias, se for caso disso, entre as atividades KET e as atividades ao abrigo do quadro da política de coesão para o período 2014-2010.</p> <p>Parte IV – Objetivo específico: difusão da excelência e alargamento da participação</p>	<p><u>ANEXO IV – Sinergias com outros programas da União</u></p> <p>Este anexo apresenta uma lista não exaustiva das sinergias com outros programas da União, incluindo os fundos ao abrigo da política de coesão.</p>

Fonte: TCE.

Quadro 6 – Regulamento geral de isenção por categoria para projetos de investigação e desenvolvimento: comparação entre a versão de 2014 e de 2021

Mecanismos de sinergia	Regulamento Geral de Isenção por Categoria (2014)	Regulamento Geral de Isenção por Categoria (2021)
	Artigo 25.º do Regulamento (auxílios a projetos de I&D)	Novos artigos 25º-A a 25.º-D do Regulamento
Nível geral		<p>Alargamento do âmbito de aplicação das isenções, o que permitirá aos Estados-Membros aplicarem determinadas medidas de auxílio sem notificação prévia e controlo da Comissão.</p> <p>Auxílios concedidos pelas autoridades nacionais para projetos financiados através de determinados programas geridos centralmente pela UE no âmbito do novo QFP:</p>
Selo de excelência		<p><u>Auxílios a projetos de I&I aos quais tenha sido atribuído um rótulo de qualidade Selo de Excelência ao abrigo do Horizonte 2020 ou do Horizonte Europa (artigo 25.º-A)</u></p> <p>Os auxílios às PME para projetos de I&D, bem como para estudos de viabilidade aos quais tenha sido atribuído um rótulo de qualidade Selo de Excelência ao abrigo do programa Horizonte 2020 ou do programa Horizonte Europa devem ser compatíveis com o mercado interno e devem ser isentos da obrigação de notificação prévia.</p> <p>As atividades elegíveis do projeto de I&D ou do estudo de viabilidade que beneficia de auxílio são as definidas como</p>

Mecanismos de sinergia	Regulamento Geral de Isenção por Categoria (2014)	Regulamento Geral de Isenção por Categoria (2021)
		<p>elegíveis ao abrigo das regras do programa Horizonte 2020 ou do programa Horizonte Europa, excluindo as atividades que vão além das atividades de desenvolvimento experimental.</p> <p>As categorias, os montantes máximos e os métodos de cálculo dos custos elegíveis do projeto de I&D ou do estudo de viabilidade que beneficia de auxílio são os definidos como elegíveis ao abrigo das regras do programa Horizonte 2020 ou do programa Horizonte Europa.</p> <p>O montante máximo do auxílio não deve exceder 2,5 milhões de euros por PME, por projeto de I&D ou por estudo de viabilidade.</p> <p>O financiamento público total concedido a cada projeto de I&D ou estudo de viabilidade não deve ser superior à taxa de financiamento estabelecida para esse projeto de I&D ou estudo de viabilidade ao abrigo das regras do programa Horizonte 2020 ou do programa Horizonte Europa. (artigo 25º-A)</p>
<p>Ações Marie Skłodowska-Curie e ações ao abrigo da "prova de conceito do CEI" às quais foi</p>		<p><u>Auxílios às ações Marie Skłodowska-Curie e às ações ao abrigo da "prova de conceito do CEI" (artigo 25º-B)</u></p> <p>As categorias, os montantes máximos e os métodos de cálculo dos custos elegíveis da ação que beneficia de auxílio são os definidos como elegíveis ao abrigo das regras do programa Horizonte 2020 ou do programa Horizonte Europa. O financiamento público total concedido a cada ação que beneficia</p>

Mecanismos de sinergia	Regulamento Geral de Isenção por Categoria (2014)	Regulamento Geral de Isenção por Categoria (2021)
atribuído o selo de excelência		de auxílio não deve exceder o nível máximo de apoio previsto no programa Horizonte 2020 ou no programa Horizonte Europa.
Auxílios incluídos em projetos cofinanciados de I&D		<p>Auxílios concedidos a um projeto cofinanciado de I&D ou a um estudo de viabilidade cofinanciado (incluindo projetos de I&D executados ao abrigo de uma parceria europeia institucionalizada nos termos do artigo 185º ou 187º do Tratado ou de uma ação de cofinanciamento do programa, tal como definida nas regras do programa Horizonte Europa). São executados, pelo menos, por três Estados-Membros ou, em alternativa, por dois Estados-Membros e pelo menos um país associado, e selecionados com base na avaliação e classificação efetuadas por peritos independentes na sequência de convites à apresentação de propostas transnacionais, em conformidade com as regras do programa Horizonte 2020 ou do programa Horizonte Europa. Devem ser compatíveis com o mercado interno, desde que preencham as condições estabelecidas no próprio Regulamento.</p> <p>As atividades elegíveis do projeto de I&D ou do estudo de viabilidade que beneficia de auxílio são as definidas como elegíveis ao abrigo das regras do programa Horizonte 2020 ou do programa Horizonte Europa, excluindo as atividades que vão além das atividades de desenvolvimento experimental.</p>

Mecanismos de sinergia	Regulamento Geral de Isenção por Categoria (2014)	Regulamento Geral de Isenção por Categoria (2021)
		<p>As categorias, os montantes máximos e os métodos de cálculo dos custos elegíveis da ação são os definidos como elegíveis ao abrigo das regras do programa Horizonte 2020 ou do programa Horizonte Europa.</p> <p>O financiamento público total concedido não deve ser superior à taxa de financiamento estabelecida para o projeto de I&D ou para o estudo de viabilidade, na sequência da seleção, classificação e avaliação ao abrigo das regras do programa Horizonte 2020 ou do programa Horizonte Europa.</p>
Ações de associação de equipas (também conhecidas como de "agrupamento")		<p>Os auxílios concedidos a ações de associação de equipas cofinanciadas que incluem, pelo menos, dois Estados-Membros e selecionados com base na avaliação e classificação efetuadas por peritos independentes na sequência de convites à apresentação de propostas transnacionais ao abrigo das regras do programa Horizonte 2020 ou do programa Horizonte Europa, devem ser compatíveis com o mercado interno.</p> <p>As atividades elegíveis da ação cofinanciada de associação de equipas são as definidas como elegíveis ao abrigo das regras do programa Horizonte 2020 ou do programa Horizonte Europa. Excluem-se as atividades que vão além das atividades de desenvolvimento experimental.</p>

Mecanismos de sinergia	Regulamento Geral de Isenção por Categoria (2014)	Regulamento Geral de Isenção por Categoria (2021)
		<p>As categorias, os montantes máximos e os métodos de cálculo dos custos elegíveis são os definidos como elegíveis ao abrigo das regras do programa Horizonte 2020 ou do programa Horizonte Europa. Além disso, são elegíveis os custos de investimento em ativos corpóreos e incorpóreos relacionados com o projeto.</p> <p>O financiamento público total concedido não deve ser superior à taxa de financiamento estabelecida para a ação de associação de equipas, na sequência da seleção, classificação e avaliação ao abrigo das regras do programa Horizonte 2020 ou do programa Horizonte Europa.</p>

Fonte: TCE.

Siglas e acrónimos

CEI: Conselho Europeu de Investigação

CORDIS: Serviço Comunitário de Informação sobre Investigação e Desenvolvimento

CORTEX: ferramenta de exploração de texto

DG RTD: Direção-Geral da Investigação e da Inovação da Comissão Europeia

DG REGIO: Direção-Geral da Política Regional e Urbana da Comissão Europeia

FEDER: Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

I&I: investigação e inovação

PCN: pontos de contacto nacionais

PME: pequenas e médias empresas

PO: programa operacional

PQ: Programa-Quadro

Glossário

Agrupamento (também designado por "associação de equipas"): medida de alargamento que liga as principais instituições científicas aos Estados-Membros e regiões com um desempenho menos satisfatório em investigação e inovação, através da criação ou modernização de centros de excelência nas regiões de acolhimento.

Atribuição de financiamento com base na excelência: atribuição de fundos com base em convites à apresentação de propostas concorrenciais e através de uma análise interpares independente e baseada no mérito, selecionando apenas os melhores projetos sem ter em conta a distribuição geográfica.

Autoridade de gestão: entidade nacional, regional ou local pública (ou privada) designada pelo Estado-Membro para gerir um programa financiado pela UE.

Autorização: montante reservado no orçamento para financiar uma despesa específica, por exemplo um contrato ou convenção de subvenção.

Centro Comum de Investigação: serviço da Comissão para a ciência e o conhecimento, que presta aconselhamento científico e apoio à política da UE.

Conselho Europeu da Inovação: programa emblemático da UE para a inovação, destinado a identificar, desenvolver e aumentar a escala de tecnologias pioneiras e inovações.

Conselho Europeu de Investigação: organismo da UE criado para apoiar investigação inovadora impulsionada pela comunidade científica em todos os domínios.

Estratégia Europa 2020: estratégia de dez anos da UE, lançada em 2010, para estimular o crescimento e criar empregos.

Estratégias de especialização inteligente: estratégia nacional ou regional que define prioridades para se conseguir uma vantagem competitiva, desenvolvendo e combinando os pontos fortes inerentes à investigação e à inovação com as necessidades empresariais e fazendo convergir o desempenho da inovação.

Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional: fundo da UE que reforça a coesão económica e social na União através do financiamento de investimentos que reduzam os desequilíbrios entre as regiões.

Fundos Europeus Estruturais e de Investimento: os cinco principais fundos da UE que, em conjunto, apoiam o desenvolvimento económico em toda a União: o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu, o Fundo de Coesão, o

Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas.

Gestão direta: gestão de um fundo ou programa da UE apenas pela Comissão, ao contrário da gestão partilhada ou da gestão indireta.

Interreg: quadro para a cooperação inter-regional, transfronteiriça e transnacional, que promove o intercâmbio de políticas e a execução de ações conjuntas.

Medida de alargamento da participação: medida específica para ajudar a reforçar as capacidades, criar ligações entre as principais instituições de investigação e as regiões da UE com um desempenho menos satisfatório em investigação e inovação, bem como prestar apoio político especializado.

Parcerias europeias: iniciativa através da qual a Comissão Europeia colabora com parceiros privados e/ou institucionais dos Estados-Membros para prestar apoio concertado às atividades de investigação e inovação.

Ponto de contacto nacional: entidade estabelecida e financiada pelo governo de um Estado-Membro da UE, ou outro país participante, para prestar apoio e orientação a nível nacional aos candidatos e beneficiários no âmbito do Horizonte 2020 ou do Horizonte Europa.

Programa operacional: quadro para a execução de projetos de coesão financiados pela UE durante um determinado período, refletindo as prioridades e os objetivos estabelecidos nos acordos de parceria celebrados entre a Comissão e cada Estado-Membro.

Respostas da Comissão

<https://www.eca.europa.eu/pt/Pages/DocItem.aspx?did=62446>

Cronologia

<https://www.eca.europa.eu/pt/Pages/DocItem.aspx?did=62446>

Equipa de auditoria

Os relatórios especiais do TCE apresentam os resultados das suas auditorias às políticas e programas da UE ou a temas relacionados com a gestão de domínios orçamentais específicos. O TCE seleciona e concebe estas tarefas de auditoria de forma a obter o máximo impacto, tendo em consideração os riscos relativos ao desempenho ou à conformidade, o nível de receita ou de despesa envolvido, a evolução futura e o interesse político e público.

A presente auditoria de resultados foi realizada pela Câmara de Auditoria IV – Regulamentação dos mercados e economia competitiva, presidida pelo Membro do TCE Mihails Kozlovs. A auditoria foi efetuada sob a responsabilidade do Membro do TCE Ivana Maletić, com a colaboração de Sandra Diering, chefe de gabinete, e Tea Vlainić, assessora de gabinete; Marion Colonerus, responsável principal; Juan Antonio Vázquez Rivera, responsável de tarefa; Marco Montorio e Katja Mravlak, auditores. Laura McMillan prestou assistência linguística.



Da esquerda para a direita: Katja Mravlak, Ivana Maletić, Tea Vlainić, Juan Antonio Vázquez Rivera, Marco Montorio, Sandra Diering e Marion Colonerus.

DIREITOS DE AUTOR

© União Europeia, 2022

A política de reutilização do Tribunal de Contas Europeu (TCE) encontra-se estabelecida na [Decisão nº 6-2019 do Tribunal de Contas Europeu](#) relativa à política de dados abertos e à reutilização de documentos.

Salvo indicação em contrário (por exemplo, em declarações de direitos de autor individuais), o conteúdo do TCE que é propriedade da UE está coberto pela licença [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Por conseguinte, regra geral, é autorizada a reutilização desde que sejam indicados os créditos adequados e as eventuais alterações. Esta reutilização do conteúdo do TCE não pode distorcer o significado ou a mensagem originais. O TCE não é responsável por quaisquer consequências da reutilização.

É necessário obter uma autorização adicional se um conteúdo específico representar pessoas singulares identificáveis, por exemplo, imagens do pessoal do TCE, ou incluir obras de terceiros.

Se for obtida uma autorização, esta anula e substitui a autorização geral acima referida e deve indicar claramente quaisquer restrições aplicáveis à sua utilização.

Para utilizar ou reproduzir conteúdos que não sejam propriedade da UE, pode ser necessário pedir autorização diretamente aos titulares dos direitos de autor.

Figuras 1 e 3 – ícones: figuras desenhadas com recursos de [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Todos os direitos reservados.

O *software* ou os documentos abrangidos por direitos de propriedade industrial, nomeadamente patentes, marcas, desenhos e modelos registados, logótipos e nomes, estão excluídos da política de reutilização do TCE.

O conjunto de sítios Web institucionais da União Europeia, no domínio europa.eu, disponibiliza ligações a sítios de terceiros. Uma vez que o TCE não controla esses sítios, recomenda que se consultem as respetivas políticas em matéria de proteção da privacidade e direitos de autor.

Utilização do logótipo do TCE

O logótipo do TCE não pode ser utilizado sem o seu consentimento prévio.

PDF	ISBN 978-92-847-8919-1	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/463	QJ-AB-22-021-PT-N
HTML	ISBN 978-92-847-8914-6	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/820823	QJ-AB-22-021-PT-Q

Em conformidade com os quadros jurídicos relativos ao período de 2014-2020 dos principais programas da UE de apoio à investigação e inovação (Horizonte 2020 e Fundos Europeus Estruturais e de Investimento), a Comissão e as autoridades nacionais estão legalmente obrigadas a estabelecer sinergias entre si.

O Tribunal avaliou o grau de aplicação de quatro tipos de sinergias e concluiu que este variava consoante o tipo. Em especial, as medidas destinadas a criar sinergias a montante (como o apoio aos centros de investigação) tinham sido bem aplicadas, mas as destinadas a criar sinergias a jusante (como o financiamento do aproveitamento dos resultados da investigação) raramente tinham sido aplicadas.

As possibilidades de criar sinergias foram limitadas pelas diferenças entre os quadros jurídicos, a reduzida cooperação entre as partes interessadas dos programas no domínio da investigação e inovação e a ausência de interoperabilidade entre as bases de dados dos seus projetos. O Tribunal formula recomendações para dar resposta a estas questões, a fim de aumentar a utilização de sinergias.

Relatório Especial do TCE apresentado nos termos do artigo 287º, nº 4, segundo parágrafo, do TFUE.



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU



Serviço das Publicações
da União Europeia

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Informações: eca.europa.eu/pt/Pages/ContactForm.aspx
Sítio Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors