

II

(Comunicações)

COMUNICAÇÕES DAS INSTITUIÇÕES, ÓRGÃOS E ORGANISMOS DA
UNIÃO EUROPEIA

COMISSÃO EUROPEIA

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Enquadramento dos auxílios estatais à investigação, desenvolvimento e inovação

(2014/C 198/01)

ÍNDICE

	<i>Página</i>
Introdução	2
1. Âmbito de aplicação e definições	3
1.1. Âmbito de aplicação	3
1.2. Medidas de auxílio abrangidas pelo enquadramento	4
1.3. Definições	5
2. Auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado	8
2.1. Organismos de investigação e divulgação de conhecimentos e infraestruturas de investigação enquanto beneficiários de auxílios estatais	8
2.1.1. Financiamento público de atividades não económicas	8
2.1.2. Financiamento público de atividades económicas	9
2.2. Auxílios estatais indiretos concedidos a empresas através de organismos e infraestruturas de investigação e de divulgação de conhecimentos financiados por fundos públicos	10
2.2.1. Investigação por conta de empresas (investigação mediante contrato ou serviços de investigação)	10
2.2.2. Colaboração com empresas	10
2.3. Contratação pública de serviços de investigação e desenvolvimento	11
3. Princípios de apreciação comuns	12
4. Apreciação da compatibilidade dos auxílios à I&D	13
4.1. Contribuição para um objetivo de interesse comum claramente definido	13
4.1.1. Condições gerais	13
4.1.2. Condições suplementares aplicáveis aos auxílios individuais	14
4.2. Necessidade de intervenção do Estado	14
4.2.1. Condições gerais	14
4.2.2. Condições suplementares aplicáveis aos auxílios individuais	15
4.3. Adequação da medida de auxílio	16
4.3.1. Adequação em relação a outros instrumentos de intervenção	16
4.3.2. Adequação dos diferentes instrumentos de auxílio	16
4.4. Efeito de incentivo	17
4.4.1. Condições gerais	17
4.4.2. Condições suplementares aplicáveis aos auxílios individuais	17
4.5. Proporcionalidade do auxílio	18

4.5.1.	Condições gerais	18
4.5.1.1.	Intensidades máximas de auxílio	19
4.5.1.2.	Adiantamentos reembolsáveis	19
4.5.1.3.	Medidas fiscais	20
4.5.1.4.	Cumulação de auxílios	20
4.5.2.	Condições suplementares aplicáveis aos auxílios individuais	20
4.6.	Prevenção de efeitos negativos indesejados na concorrência e nas trocas comerciais	21
4.6.1.	Generalidades	21
4.6.1.1.	Efeitos sobre os mercados dos produtos	22
4.6.1.2.	Efeitos nas trocas comerciais e na escolha da localização	22
4.6.1.3.	Efeitos negativos manifestos	22
4.6.2.	Regimes de auxílio	23
4.6.3.	Condições suplementares aplicáveis aos auxílios individuais	23
4.6.3.1.	Distorções dos mercados dos produtos	23
4.6.3.2.	Efeitos de localização	25
4.7.	Transparência	25
5.	Avaliação	25
6.	Relatórios e monitorização	26
7.	Aplicabilidade	26
8.	Revisão	26

INTRODUÇÃO

1. A fim de impedir as subvenções estatais de distorcerem a concorrência no mercado interno e de afetarem as trocas comerciais entre Estados-Membros de forma contrária ao interesse comum, o artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («Tratado») estabelece o princípio de que os auxílios estatais são proibidos. Contudo, em certos casos, esses auxílios podem ser compatíveis com o mercado interno, com base no artigo 107.º, n.os 2 e 3, do Tratado.

2. Promover a investigação e desenvolvimento e a inovação («I&D») é um importante objetivo da União estabelecido no artigo 179.º do Tratado, que dispõe que «[a] União tem por objetivo reforçar as suas bases científicas e tecnológicas, através da realização de um espaço europeu de investigação no qual os investigadores, os conhecimentos científicos e as tecnologias circulem livremente, fomentar o desenvolvimento da sua competitividade, incluindo a da sua indústria, bem como promover as ações de investigação consideradas necessárias [...]». Os artigos 180.º a 190.º do Tratado determinam as atividades a realizar relativamente a este aspeto, bem como o âmbito e a aplicação do programa-quadro plurianual.

3. A estratégia Europa 2020⁽¹⁾ identifica a investigação e o desenvolvimento («I&D») como um motor essencial para se alcançarem os objetivos de um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Para o efeito, a Comissão estabeleceu o grande objetivo de, em 2020, investir 3 % do produto interno bruto («PIB») da União em I&D. No intuito de fomentar o progresso no domínio da I&D, a estratégia Europa 2020, em especial, apresenta a iniciativa emblemática «União na Inovação»⁽²⁾, que visa melhorar as condições gerais e o acesso ao financiamento para a investigação e inovação, a fim de assegurar que as ideias inovadoras podem ser transformadas em produtos e serviços que criem crescimento e postos de trabalho⁽³⁾. A comunicação sobre a estratégia Europa 2020 assinalava que a política de auxílios estatais podia «contribuir de forma ativa e positiva [...], promovendo e apoiando iniciativas a favor de tecnologias mais inovadoras, eficientes e ecológicas, facilitando simultaneamente o acesso aos apoios públicos ao investimento, ao capital de risco e ao financiamento da investigação e desenvolvimento».

⁽¹⁾ Comunicação da Comissão «Europa 2020: Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo», COM(2010) 2020 final de 3.3.2010.

⁽²⁾ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Iniciativa emblemática no quadro da estratégia “Europa 2020” – “União da Inovação”», COM(2010) 546 final de 6.10.2010.

⁽³⁾ As despesas globais de I&D na União (das quais aproximadamente 1/3 são públicas e 2/3 privadas) elevaram-se a 2,06 % do PIB em 2012, tendo aumentado 0,24 por cento desde 2005 (estatísticas do EUROSTAT sobre indicadores-chave: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators). Ainda que as despesas privadas em I&D enquanto proporção do PIB tenham aumentado ligeiramente desde 2008, existem, porém, grandes diferenças entre Estados-Membros, setores industriais e agentes individuais (Comissão Europeia, «Research and Innovation performance in EU Member States and Associated Countries 2013»).

4. Embora seja geralmente aceite que os mercados concorrenciais tendem a produzir resultados eficientes em termos de preços, produto e utilização de recursos, quando se registam deficiências de mercado ⁽¹⁾ a intervenção do Estado pode melhorar o funcionamento dos mercados e, assim, contribuir para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. No contexto da I&D, podem surgir deficiências de mercado, por exemplo, pelo facto de os agentes de mercado não terem habitualmente em conta as externalidades (positivas) que advêm a outros agentes económicos, pelo que se dedicam a um nível de atividades I&D que é demasiado baixo do ponto de vista da sociedade. De igual modo, os projetos de I&D poderiam sofrer de um acesso insuficiente ao financiamento (devido a informações assimétricas) ou de problemas de coordenação entre empresas. Por conseguinte, os auxílios estatais à I&D podem ser compatíveis com o mercado interno, quando forem suscetíveis de atenuar uma deficiência de mercado, ao promover a realização de um projeto importante de interesse europeu comum ou ao facilitar o desenvolvimento de certas atividades económicas, e quando a distorção da concorrência e das trocas comerciais que daí resultem não for contrária ao interesse comum.

5. O auxílio à I&D justificar-se-á, principalmente, com base no artigo 107.º, n.º 3, alíneas b) e c), do Tratado, nos termos do qual a Comissão pode considerar compatíveis com o mercado interno os auxílios estatais destinados a promover a realização de projetos importantes de interesse europeu comum ou a facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas na União, quando esses auxílios não alterarem as condições das trocas comerciais de maneira que contrarie o interesse comum.

6. Na Comunicação sobre a modernização dos auxílios estatais ⁽²⁾, a Comissão anunciou três objetivos a alcançar através da modernização do controlo dos auxílios estatais:

- a) Promover o crescimento inteligente, sustentável e inclusivo num mercado interno concorrencial;
- b) Centrar o controlo *ex ante* nos casos com maior impacto no mercado interno, reforçando simultaneamente a cooperação com os Estados-Membros para efeitos de aplicação da legislação no domínio dos auxílios estatais;
- c) Simplificar as regras e acelerar o processo de tomada de decisões.

7. A Comunicação preconizava, nomeadamente, a adoção de uma abordagem comum na revisão das diferentes orientações e enquadramentos, centrada no reforço do mercado interno e na promoção de uma maior eficácia das despesas públicas, mediante uma melhor contribuição dos auxílios estatais para a prossecução de objetivos de interesse comum, numa avaliação mais aprofundada do efeito de incentivo e na limitação do auxílio ao mínimo necessário, bem como dos potenciais efeitos negativos dos auxílios sobre a concorrência e as trocas comerciais. As condições de compatibilidade enunciadas no presente enquadramento baseiam-se nessa abordagem comum.

1. ÂMBITO DE APLICAÇÃO E DEFINIÇÕES

1.1. Âmbito de aplicação

8. Os princípios enunciados no presente enquadramento aplicam-se aos auxílios estatais à I&D em todos os setores regidos pelo Tratado. Aplicam-se, portanto, aos setores sujeitos a regras específicas da União em matéria de auxílios estatais, salvo disposição em contrário nas referidas regras.

9. O financiamento da União gerido a nível central pelas instituições, agências, empresas comuns ou outros organismos da União que não esteja direta ou indiretamente sob o controlo dos Estados-Membros ⁽³⁾ não constitui um auxílio estatal. Sempre que tal financiamento da União for combinado com auxílios estatais, apenas estes últimos serão considerados para determinar se os limiares de notificação e as intensidades máximas de auxílio são respeitados ou, no contexto do presente enquadramento, são submetidos a uma apreciação da compatibilidade.

10. Os auxílios à I&D para empresas em dificuldade, tal como definidas para efeitos do presente enquadramento nas Orientações comunitárias dos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade ⁽⁴⁾, alteradas ou substituídas, estão excluídos do âmbito de aplicação do presente enquadramento.

⁽¹⁾ A expressão «deficiência de mercado» refere-se a situações em que os mercados, deixados a si próprios, não são suscetíveis de produzir resultados eficientes.

⁽²⁾ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Modernização da política da UE no domínio dos auxílios estatais», COM(2012) 209 final de 8.5.2012.

⁽³⁾ Por exemplo, o financiamento no âmbito do programa Horizonte 2020 ou do programa da UE para a Competitividade das Empresas e das Pequenas e Médias Empresas (COSME).

⁽⁴⁾ Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade (JO C 244 de 1.10.2004, p. 2).

11. Quando se apreciarem os auxílios à I&D concedidos a um beneficiário objeto de uma injunção de recuperação, ainda pendente, na sequência de uma decisão anterior da Comissão que declare um auxílio ilegal e incompatível com o mercado interno, a Comissão terá em conta o montante de auxílio que está ainda por recuperar ⁽¹⁾.

1.2. Medidas de auxílio abrangidas pelo enquadramento

12. A Comissão identificou um conjunto de medidas de I&D relativamente às quais os auxílios estatais podem, em condições específicas, ser compatíveis com o mercado interno:

- a) **Auxílios a projetos de I&D**, relativamente aos quais a parte do projeto de investigação objeto de auxílio é abrangida pelas categorias de investigação fundamental e investigação aplicada, podendo esta última subdividir-se em investigação industrial e desenvolvimento experimental ⁽²⁾. Esses auxílios visam sobretudo as deficiências de mercado relacionadas com externalidades positivas (difusão de conhecimentos), mas podem também visar deficiências de mercado provocadas por uma informação imperfeita e assimétrica ou (principalmente em projetos de colaboração) uma deficiência na coordenação;
- b) **Auxílios a estudos de viabilidade** relacionados com projetos de I&D, que se destinam a ultrapassar as deficiências de mercado relacionadas com uma informação imperfeita e assimétrica;
- c) **Auxílios à construção ou modernização de infraestruturas de investigação**, que visam essencialmente as deficiências de mercado provenientes de dificuldades de coordenação. São cada vez mais necessárias infraestruturas de investigação de qualidade elevada para a investigação pioneira, por atrair talentos a nível mundial e serem essenciais, por exemplo, para tecnologias de informação e comunicação e para tecnologias facilitadoras essenciais ⁽³⁾;
- d) **Auxílios a atividades de inovação**, que visam sobretudo deficiências de mercado relacionadas com externalidades positivas (difusão de conhecimentos), dificuldades de coordenação e, em menor medida, uma informação assimétrica. No que respeita às pequenas e médias empresas («PME»), podem conceder-se tais auxílios à inovação nos casos de obtenção, validação e defesa de patentes e outros ativos incorpóreos, destacamento de pessoal altamente qualificado e aquisição de serviços de consultoria em inovação e de apoio à inovação. Além do mais, a fim de incentivar as grandes empresas a colaborar com as PME nas atividades de inovação de processos ou organizacionais, podem ser apoiados os custos incorridos tanto pelas PME como pelas grandes empresas na realização dessas atividades;
- e) **Auxílios aos polos de inovação**, que visam resolver as deficiências de mercado associadas aos problemas de coordenação que impedem o desenvolvimento de tais polos ou que limitam as interações e os fluxos de conhecimento no âmbito desses polos e entre eles. Os auxílios estatais podiam contribuir para resolver este problema, em primeiro lugar, apoiando o investimento em infraestruturas abertas e partilhadas para polos de inovação e, em segundo lugar, apoiando, por um período não superior a 10 anos, o funcionamento dos polos, de forma a reforçar a colaboração, a criação de redes e a aprendizagem.

13. Os Estados-Membros devem notificar os auxílios à I&D nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado, salvo as medidas que satisfaçam as condições previstas no regulamento de isenção por categoria adotado pela Comissão nos termos do artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 994/98 do Conselho ⁽⁴⁾.

14. O presente enquadramento estabelece os critérios de compatibilidade aplicáveis aos regimes de auxílio e a auxílios individuais à I&D que estão sujeitos à obrigação de notificação e têm de ser apreciados com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Ver Processos apensos T-244/93 e T-486/93, *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH/Comissão*, Coletânea 1995, p. II-02265.

⁽²⁾ A Comissão considera que é útil manter diferentes categorias de atividades de I&D, independentemente de essas atividades poderem seguir um modelo interativo e não um modelo linear.

⁽³⁾ As tecnologias facilitadoras essenciais são definidas e identificadas na Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Uma estratégia europeia para as Tecnologias Facilitadoras Essenciais – uma ponte para o crescimento e o emprego», COM(2012) 341 final de 26.6.2012.

⁽⁴⁾ Regulamento (CE) n.º 994/98 do Conselho, de 7 de maio de 1998, relativo à aplicação dos artigos 92.º e 93.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia a determinadas categorias de auxílios estatais horizontais (JO L 142 de 14.5.1998, p. 1), com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) n.º 733/2013 do Conselho (JO L 204 de 31.7.2013, p. 15).

⁽⁵⁾ Numa comunicação da Comissão distinta estabelecem-se os critérios aplicáveis à análise da compatibilidade com o mercado interno dos auxílios estatais destinados a promover a realização de importantes projetos de interesse europeu comum, incluindo os auxílios à I&D apreciados com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do Tratado.

1.3. Definições

15. Para efeitos do presente enquadramento, entende-se por:

- a) «**Auxílio ad hoc**», um auxílio não concedido com base num regime de auxílio;
- b) «**Auxílio**», qualquer medida que preencha os critérios enunciados no artigo 107.º, n.º 1, do Tratado;
- c) «**Intensidade de auxílio**», o montante bruto de auxílio expresso em percentagem dos custos elegíveis antes da dedução de impostos ou outros encargos; Sempre que um auxílio for concedido sob uma forma distinta da subvenção, o montante de auxílio será o seu equivalente subvenção. O valor dos auxílios pagáveis em várias prestações é o seu valor atualizado reportado à data da concessão. A taxa de juro a utilizar para este efeito é a taxa de atualização⁽¹⁾ aplicável à data da concessão. A intensidade de auxílio é calculada para cada beneficiário;
- d) «**Regime de auxílio**», qualquer ato com base no qual, sem que sejam necessárias outras medidas de execução, podem ser concedidos auxílios individuais a empresas nele definidas de forma geral e abstrata e qualquer ato com base no qual podem ser concedidos a uma ou mais empresas auxílios não ligados a um projeto específico;
- e) «**Investigação aplicada**», a investigação industrial e o desenvolvimento experimental ou qualquer combinação de ambos;
- f) «**Condições de plena concorrência**», a situação em que as condições da transação entre as partes contratantes não diferem das que seriam exigidas entre empresas independentes e não contém qualquer elemento de colusão. Considera-se que qualquer transação que resulte de um procedimento aberto, transparente e não discriminatório satisfaz o princípio da plena concorrência (*arm's length principle*);
- g) «**Data de concessão do auxílio**», a data em que se confere ao beneficiário o direito legal de receber o auxílio, ao abrigo do regime nacional aplicável;
- h) «**Colaboração efetiva**», a colaboração entre, pelo menos, duas partes independentes para troca de conhecimentos ou tecnologia, ou para alcançar um objetivo comum baseado na divisão do trabalho, em que as partes definem conjuntamente o âmbito do projeto de colaboração, contribuem para a sua implementação e partilham os seus riscos e resultados. Uma ou mais partes podem assumir os custos totais do projeto e, assim, eximir outras partes dos seus riscos financeiros. A investigação mediante contrato e a prestação de serviços de investigação não são considerados formas de colaboração;
- i) «**Desenvolvimento exclusivo**», a contratação pública de serviços de investigação e desenvolvimento cujos benefícios se destinam exclusivamente à autoridade ou entidade adjudicante para utilização no exercício da sua própria atividade, desde que os remunere inteiramente;
- j) «**Desenvolvimento experimental**», a aquisição, combinação, configuração e utilização de conhecimentos e capacidades relevantes, de carácter científico, tecnológico, comercial e outros, já existentes, com o objetivo de desenvolver produtos, processos ou serviços novos ou melhores. Tal pode igualmente incluir, por exemplo, atividades que visem a definição conceptual, planeamento e documentação sobre novos produtos, processos ou serviços. O desenvolvimento experimental pode incluir a criação de protótipos, a demonstração, a elaboração de projetos-piloto, os testes e a validação de produtos, processos ou serviços novos ou melhores em ambientes representativos das condições de funcionamento da vida real, quando o principal objetivo consistir em introduzir novas melhorias técnicas nos produtos, processos ou serviços que não estejam substancialmente fixados. Tal pode incluir o desenvolvimento de um protótipo ou de projeto-piloto comercialmente utilizável, que seja necessariamente o produto comercial final e cuja produção seja demasiado onerosa para ser utilizado apenas para efeitos de demonstração e de validação. O desenvolvimento experimental não inclui alterações, de rotina ou periódicas, introduzidas em produtos, linhas de produção, processos de transformação e serviços existentes e noutras operações em curso, ainda que tais alterações sejam suscetíveis de representar melhorias;

⁽¹⁾ Ver a Comunicação da Comissão sobre a revisão do método de fixação das taxas de referência e de atualização (JO C 14 de 19.1.2008, p. 6).

- k) «**Estudo de viabilidade**», a avaliação e análise do potencial de um projeto, com o objetivo de apoiar o processo de tomada de decisões, revelando de forma objetiva e racional os seus pontos fortes e fracos, oportunidades e ameaças, e de identificar os recursos exigidos para a sua realização e, em última instância, as suas perspetivas de êxito;
- l) «**Titular de todos os direitos**», o organismo de investigação, a infraestrutura de investigação ou o comprador público que goza de todos os benefícios económicos dos direitos de propriedade intelectual, mantendo o direito de os utilizar sem restrições, nomeadamente o direito de propriedade e o direito de licenciar. Pode tratar-se igualmente do caso em que o organismo de investigação ou a infraestrutura de investigação (respetivamente, o comprador público) decide celebrar outros contratos respeitantes a esses direitos, incluindo o de os licenciar a um parceiro com que colabora (respetivamente, empresas);
- m) «**Investigação fundamental**», o trabalho experimental ou teórico realizado principalmente com o objetivo de adquirir novos conhecimentos sobre os fundamentos subjacentes de fenómenos e factos observáveis, sem ter em vista qualquer aplicação ou utilização comerciais diretas;
- n) «**Equivalente-subvenção bruto**», o montante do auxílio se tivesse sido concedido sob a forma de subvenção, antes da dedução de impostos ou outros encargos;
- o) «**Pessoal altamente qualificado**», o pessoal titular de um grau universitário e com uma experiência profissional mínima de cinco anos no domínio em causa, que pode igualmente incluir formação ao nível de doutoramento;
- p) «**Auxílio individual**», o auxílio concedido a uma empresa específica, incluindo os auxílios *ad hoc* e os auxílios concedidos com base num regime de auxílio;
- q) «**Investigação industrial**», a investigação planeada ou a investigação crítica destinadas à aquisição de novos conhecimentos e capacidades para o desenvolvimento de novos produtos, processos ou serviços ou para introduzir uma melhoria significativa em produtos, processos ou serviços existentes. Inclui a criação de componentes de sistemas complexos, podendo integrar a construção de protótipos num ambiente de laboratório ou num ambiente de interfaces simuladas com sistemas existentes, bem como linhas-piloto, se necessário para a investigação industrial e, nomeadamente, para a validação de tecnologia genérica;
- r) «**Serviços de consultoria em inovação**», a consultoria, assistência e formação nos domínios da transferência de conhecimentos, a aquisição, proteção e exploração de ativos incorpóreos, a utilização de normas e de regulamentações que nelas se integrem;
- s) «**Polos de inovação**», as estruturas ou grupos organizados de partes independentes (como empresas em fase de arranque inovadoras, pequenas, médias e grandes empresas, bem como organismos de investigação e de divulgação de conhecimentos, organizações sem fins lucrativos e outros agentes económicos relacionados) destinados a incentivar a atividade inovadora, através da promoção da partilha de instalações e do intercâmbio de conhecimentos e competências e da contribuição efetiva para a transferência de conhecimentos, a criação de redes, a divulgação da informação e a colaboração entre as empresas e outras organizações do polo;
- t) «**Serviços de apoio à inovação**», o fornecimento de escritórios, bancos de dados, bibliotecas, estudos de mercado, laboratórios, etiquetagem de qualidade, testes e certificação, tendo em vista o desenvolvimento de produtos, processos ou serviços mais eficazes;
- u) «**Ativos incorpóreos**», os ativos que sem qualquer materialização física ou financeira, como patentes, licenças, saber-fazer ou outros tipos de propriedade intelectual;
- v) «**Transferência de conhecimentos**», qualquer processo que tenha por objetivo adquirir, recolher e partilhar conhecimentos explícitos e tácitos, incluindo capacidades e competência em atividades económicas e não económicas, como as colaborações a nível da investigação, a consultoria, o licenciamento, o desenvolvimento de produtos derivados, a publicação e a mobilidade de investigadores e de outro pessoal envolvido nessas atividades. Para além dos conhecimentos científicos e tecnológicos, inclui outros tipos de conhecimento, como conhecimentos sobre a utilização de normas e de regulamentações que nelas se integrem e sobre condições de funcionamento da vida real e métodos para inovação organizacional, bem como a gestão de conhecimentos relacionados com a identificação, aquisição, proteção, defesa e exploração de ativos incorpóreos;

- w) «**Grandes empresas**», as empresas não abrangidas pela definição de pequenas e médias empresas;
- x) «**Sobrecustos líquidos**», a diferença entre os valores atuais líquidos esperados do projeto ou atividade objeto de auxílio e um investimento contrafactual viável que o beneficiário teria efetuado na ausência de auxílio.
- y) «**Inovação organizacional**», a aplicação de um novo método de organização nas práticas comerciais, na organização do local de trabalho ou nas relações externas de uma empresa, excluindo as alterações que se baseiem em métodos de organização já utilizados na empresa, as alterações relativas à estratégia de gestão, as fusões e aquisições, a cessação da utilização de um processo, a mera substituição ou ampliação de capital, as alterações unicamente decorrentes de variações do preço dos fatores, a produção personalizada, a localização, as alterações sazonais periódicas e outras alterações cíclicas, bem como o comércio de produtos novos ou significativamente melhorados;
- z) «**Custos do pessoal**», o custo de investigadores, técnicos e outro pessoal de apoio, na medida em que trabalhem no projeto ou atividade relevantes;
- (aa) «**Contratação pré-comercial**», a contratação pública de serviços de investigação e desenvolvimento em que a autoridade ou entidade adjudicante não reserva todos os resultados e benefícios para utilização exclusiva no exercício da sua própria atividade, mas os partilha com os prestadores em condições de mercado. O contrato, cujo objeto é coberto por uma ou mais categorias de investigação e desenvolvimento definidas no presente enquadramento, tem de ter uma duração limitada e pode incluir o desenvolvimento de protótipos ou de uma quantidade limitada de primeiros produtos ou serviços sob a forma de uma série de testes. A aquisição de produtos ou serviços em quantidades comerciais não deve ser objeto desse mesmo contrato;
- (bb) «**Inovação a nível de processos**», a aplicação de um método de produção ou de distribuição novo ou significativamente melhorado (incluindo alterações significativas nas técnicas, equipamentos ou software). Exclui as alterações ou melhorias de pequena importância, os aumentos da capacidade de produção ou de prestação de serviços através do acréscimo de sistemas de fabrico ou de sistemas logísticos que sejam muito análogos aos já utilizados, a cessação da utilização de um processo, a mera substituição ou ampliação do capital, as alterações unicamente decorrentes de variações do preço dos fatores, a produção personalizada, a localização, as alterações sazonais, periódicas e outras alterações cíclicas, bem como o comércio de produtos novos e significativamente melhorados;
- (cc) «**Projeto de I&D**», uma operação que inclua atividades que abrangam uma ou mais categorias de investigação e desenvolvimento definidas no presente enquadramento e se destine a realizar uma tarefa indivisível de carácter económico, científico ou técnico precisos e com objetivos claramente pré-definidos. Um projeto de I&D pode consistir em diversos pacotes de trabalho, atividades ou serviços e inclui objetivos claros, atividades a levar a cabo para alcançar esses objetivos (incluindo os custos esperados) e elementos concretos para identificar os resultados dessas atividades, comparando-as com os objetivos relevantes. Se dois ou mais projetos de I&D não forem nitidamente separáveis um do outro e, em especial, se não tiverem probabilidades independentes de êxito tecnológico, serão considerados como um projeto único;
- (dd) «**Adiantamento reembolsável**», um empréstimo para um projeto pago numa ou em várias prestações, cujas condições de reembolso dependem do resultado do projeto;
- (ee) «**Organismo de investigação e divulgação de conhecimentos**» ou «organismo de investigação», uma entidade (tal como universidades ou institutos de investigação, agências de transferência de tecnologia, intermediários de inovação, entidades colaborativas, físicas ou virtuais, orientadas para a investigação), independentemente do seu estatuto jurídico (de direito privado ou de direito público) ou modo de financiamento, cujo objetivo principal consiste em realizar, de modo independente, investigação fundamental, investigação industrial ou desenvolvimento experimental ou divulgar amplamente os resultados dessas atividades através do ensino, de publicações ou da transferência de conhecimentos. Caso tal entidade exerça também atividades económicas, o financiamento, os custos e os rendimentos dessas atividades económicas devem ser contabilizados separadamente. As empresas que puderem exercer uma influência decisiva sobre uma entidade deste tipo, por exemplo na qualidade de acionistas ou membros, não podem beneficiar de qualquer acesso preferencial aos resultados por ela gerados;

- (ff) «**Infraestrutura de investigação**», as instalações, os recursos e os serviços conexos utilizados pela comunidade científica para realizar investigação nos domínios respetivos, abrangendo equipamentos científicos ou conjuntos de instrumentos, os recursos baseados no conhecimento, como coleções, arquivos ou informação científica estruturada, as infraestruturas capacitantes baseadas nas tecnologias da informação e comunicação, como GRID, a computação, o *software* e as comunicações, ou qualquer outra entidade de natureza única essencial para realizar a investigação. Essas infraestruturas podem ser «unilocais» ou «distribuídas» (rede organizada de recursos) ⁽¹⁾;
- (gg) «**Destacamento**», a contratação temporária de pessoal por parte de um beneficiário, tendo esse pessoal o direito de regressar à entidade empregadora anterior;
- (hh) «**Pequenas e médias empresas**» ou «PME», «pequenas empresas» e «médias empresas», as empresas que satisfazem os critérios fixados na Recomendação da Comissão relativa à definição de micro, pequenas e médias empresas ⁽²⁾;
- (ii) «**Início dos trabalhos**» ou «início do projeto», o início das atividades de I&D ou primeiro acordo entre o beneficiário e os adjudicantes com vista à realização do projeto, consoante o que acontecer primeiro. Os trabalhos preparatórios, como a obtenção de autorizações e a realização de estudos de viabilidade, não são considerados como início dos trabalhos;
- (jj) «**Ativos corpóreos**», os ativos constituídos por terrenos, edifícios e instalações, máquinas e equipamento.

2. AUXÍLIO ESTATAL NA ACEÇÃO DO ARTIGO 107.º, N.º 1, DO TRATADO

16. Regra geral, qualquer medida que satisfaça os critérios enunciados no artigo 107.º, n.º 1, do Tratado constitui um auxílio estatal. Embora uma comunicação da Comissão distinta relativa à noção de auxílio estatal clarifique o significado que a Comissão dá à noção de auxílio estatal em geral, na presente secção consideram-se as situações que habitualmente surgem no domínio das atividades de I&D, sem prejuízo da interpretação do Tribunal de Justiça da União Europeia.

2.1. Organismos de investigação e divulgação de conhecimentos e infraestruturas de investigação enquanto beneficiários de auxílios estatais

17. Os organismos de investigação e divulgação de conhecimentos («organismos de investigação») e as infraestruturas de investigação são beneficiários de auxílios estatais se o seu financiamento público preencher as condições do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. Tal como explicado na comunicação relativa à noção de auxílio estatal, e em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o beneficiário tem de ser considerado uma empresa, mas essa classificação não depende do seu estatuto jurídico, isto é, se é constituída ao abrigo do direito público ou privado, nem do seu caráter económico, ou seja, se visa fins lucrativos ou não. O elemento decisivo para a sua classificação como empresa é, antes, saber se realiza uma atividade económica que consista em oferecer produtos ou serviços num determinado mercado ⁽³⁾.

2.1.1. Financiamento público de atividades não económicas

18. Se a mesma entidade realizar atividades tanto de natureza económica como não económica, o financiamento público das atividades não económicas não será abrangido pelo artigo 107.º, n.º 1, do Tratado se os dois tipos de atividades e respetivos custos, financiamento e rendimentos puderem ser claramente separados, de modo que sejam efetivamente evitadas as subvenções cruzadas da atividade económica. As demonstrações financeiras anuais da entidade relevante podem constituir elementos de prova da devida imputação de custos, financiamento e rendimentos.

19. A Comissão considera que as atividades a seguir indicadas têm geralmente caráter não económico:

⁽¹⁾ Ver artigo 2.º, alínea a), do Regulamento (CE) n.º 723/2009 do Conselho, de 25 de junho de 2009, relativo ao quadro jurídico comunitário aplicável ao Consórcio para uma Infraestrutura Europeia de Investigação (ERIC) (JO L 206 de 8.8.2009, p. 1).

⁽²⁾ Recomendação da Comissão, de 6 de maio de 2003, relativa à definição de micro, pequenas e médias empresas (JO L 124 de 20.5.2003, p. 36).

⁽³⁾ Processo C-118/85, *Comissão/Itália*, Coletânea 1987, p. 2599, n.º 7; Processo C-35/96, *Comissão/Itália*, Coletânea 1998, p. I-3851, n.º 36; Processo C-309/99, *Wouters*, Coletânea 2002, p. I-1577, n.º 46.

a) atividades primárias dos organismos de investigação e infraestruturas de investigação, em particular:

- a educação a fim de conseguir recursos humanos com mais e melhores qualificações. Em conformidade com a jurisprudência ⁽¹⁾ e a prática decisória da Comissão ⁽²⁾, e tal como explicado na Comunicação relativa à noção de auxílio estatal e na Comunicação SIEG ⁽³⁾, o ensino público organizado no âmbito do sistema nacional de ensino, predominante ou inteiramente financiado pelo Estado e por ele supervisionado, é considerado uma atividade de natureza não económica ⁽⁴⁾,
- as atividades de I&D independentes com vista a mais conhecimentos e maior compreensão, incluindo I&D em colaboração em cujo âmbito o organismo ou infraestrutura de investigação se empenha numa colaboração efetiva ⁽⁵⁾,
- ampla divulgação de resultados da investigação numa base não exclusiva e não discriminatória, por exemplo através do ensino, de bases de dados de acesso livre, publicações ou *software* públicos;

b) atividades de transferência de conhecimentos, quando efetuadas pelo organismo ou infraestrutura de investigação (incluindo respetivos departamentos ou filiais) ou em conjunto com aquele, ou por conta de outras entidades semelhantes, e quando todos os lucros provenientes dessas atividades forem reinvestidos nas atividades primárias do organismo ou infraestrutura de investigação. O caráter não económico dessas atividades não é prejudicado pela subcontratação da prestação de serviços correspondentes a terceiros mediante a organização de concursos públicos.

20. Se um organismo de investigação ou uma infraestrutura de investigação forem utilizados tanto para as atividades económicas como para as atividades não económicas, o financiamento público é abrangido pelas regras em matéria de auxílios estatais apenas na medida em que cobrir os custos relacionados com as atividades económicas ⁽⁶⁾. Se o organismo ou infraestrutura de investigação for utilizado quase exclusivamente para uma atividade não económica, o seu financiamento pode, na sua totalidade, ficar excluído do âmbito de aplicação das regras em matéria de auxílios estatais, desde que a utilização económica se mantenha meramente acessória, ou seja, que corresponda a uma atividade que esteja diretamente relacionada com o funcionamento do organismo ou infraestrutura de investigação, ou lhe seja necessária, ou esteja intrinsecamente ligada à sua principal utilização não económica, e tenha um âmbito limitado. Para efeitos do presente enquadramento, a Comissão irá considerar que tal é o caso se as atividades económicas consumirem exatamente os mesmos *inputs* (tais como material, equipamento, mão de obra e capital fixo) que as atividades não económicas e se a capacidade anualmente imputada a essas atividades económicas não exceder 20 % da capacidade global anual da entidade relevante.

2.1.2. Financiamento público de atividades económicas

21. Sem prejuízo do enunciado no ponto 20, quando se utilizarem os organismos ou as infraestruturas de investigação para realizar atividades económicas, como por exemplo o arrendamento de equipamento ou laboratórios a empresas, a prestação de serviços a empresas ou a realização de investigação mediante contrato, o financiamento público dessas atividades económicas será, regra geral, considerado um auxílio estatal.

22. Todavia, a Comissão não considerará que o organismo ou infraestrutura de investigação é um beneficiário de auxílio estatal se atuar como mero intermediário, transferindo para os beneficiários finais a totalidade do financiamento público ou qualquer outra vantagem adquirida através desse financiamento. É o que se passa habitualmente nos seguintes casos:

a) tanto o financiamento público como qualquer vantagem adquirida através do financiamento são quantificáveis e demonstráveis, havendo um mecanismo adequado que assegura que são integralmente transferidos para os beneficiários finais, por exemplo através de uma redução dos preços, e

⁽¹⁾ Processo C-263/86 *Humble e Edel*, Coletânea 1988, p. I-5365, n.ºs 9-10, 15-18; Processo C-109/92, *Wirth*, Coletânea 1993, p. I-06447, n.º 15.

⁽²⁾ Ver, por exemplo, os Processos NN54/2006, *Prerov logistics College*, e N 343/2008, *Individual aid to the College of Nyíregyháza for the development of the Partium Knowledge Centre*.

⁽³⁾ Ver pontos 26-29 da Comunicação da Comissão relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais da União Europeia à compensação concedida pela prestação de serviços de interesse económico geral (JO C 8 de 11.1.2012, p. 4).

⁽⁴⁾ A formação da força de trabalho, na aceção das regras em matéria de auxílios estatais aplicáveis à formação, não pode ser classificada como uma atividade primária não económica dos organismos de investigação.

⁽⁵⁾ A prestação de serviços de I&D e as atividades de I&D efetuadas por conta de empresas não são consideradas uma I&D independente.

⁽⁶⁾ Se um organismo de investigação ou uma infraestrutura de investigação forem financiados tanto por fundos públicos como privados, a Comissão irá considerar que tal é o caso se o financiamento público imputado à entidade relevante para um exercício contabilístico específico exceder os custos das atividades não económicas incorridos nesse período.

- b) nenhuma outra vantagem é concedida ao intermediário, porque é selecionado por concurso público ou porque o financiamento público está disponível para todas as entidades que satisfaçam as condições objetivas necessárias, de modo que os clientes, enquanto beneficiários finais, tenham direito a adquirir serviços equivalentes a qualquer intermediário relevante.

23. Se forem preenchidas as condições enunciadas no ponto 22, aplicam-se as regras em matéria de auxílios estatais ao nível dos beneficiários finais.

2.2. Auxílios estatais indiretos concedidos a empresas através de organismos e infraestruturas de investigação e de divulgação de conhecimentos financiados por fundos públicos

24. A questão de saber se e em que condições as empresas obtêm uma vantagem na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, em casos de investigação mediante contrato ou serviços de investigação prestados por um organismo ou infraestrutura de investigação, bem como em casos de colaboração com um organismo ou infraestrutura de investigação, deve ser respondida em conformidade com os princípios gerais em matéria de auxílios estatais. Para o efeito, tal como explicado na Comunicação relativa à noção de auxílio estatal, pode, em especial, ser necessário apreciar se o comportamento do organismo ou infraestrutura de investigação pode ser imputado ao Estado ⁽¹⁾.

2.2.1. Investigação por conta de empresas (investigação mediante contrato ou serviços de investigação)

25. Quando se utilizar um organismo ou infraestrutura de investigação para realizar investigação mediante contrato ou prestar um serviço de investigação a uma empresa que, habitualmente, especifica os termos e condições do contrato, é proprietária dos resultados das atividades de investigação e assume o risco de fracasso, não será, regra geral, transferido para a empresa qualquer auxílio estatal, se o organismo ou infraestrutura de investigação receber o pagamento de uma remuneração adequada pelos seus serviços, sobretudo se estiver preenchida uma das seguintes condições:

- a) O organismo ou infraestrutura de investigação presta o seu serviço de investigação ou realiza uma investigação mediante contrato a preços de mercado ⁽²⁾; ou
- b) Se não existir preço de mercado, o organismo ou infraestrutura de investigação presta o seu serviço de investigação ou realiza uma investigação mediante contrato a um preço que:
 - reflete todos os custos do serviço, incluindo geralmente uma margem estabelecida por referência às margens habitualmente aplicadas pelas empresas ativas no setor do serviço em questão, ou
 - é o resultado de negociações de plena concorrência, em que o organismo ou infraestrutura de investigação, na sua capacidade de prestador de serviços, negocia com o fim de obter o máximo benefício económico no momento em que o contrato é celebrado e cobre, pelo menos, os seus custos marginais.

26. Quando a detenção dos direitos de propriedade intelectual (DPI) ou os direitos de a eles aceder permanecerem na posse do organismo ou infraestrutura de investigação, o seu valor de mercado pode ser deduzido do preço pagável pelos serviços em questão.

2.2.2. Colaboração com empresas

27. Considera-se que um projeto é realizado mediante uma colaboração eficaz/efetiva quando pelo menos dois parceiros independentes prosseguirem um objetivo comum baseado na divisão de trabalho e em conjunto definirem o seu âmbito, participarem na sua conceção, contribuirão para a sua execução e partilharão os riscos com ele relacionados, a nível financeiro, tecnológico, científico e outros, bem como os seus resultados. Uma ou mais partes podem assumir os custos totais do projeto e, assim, eximir outras partes dos seus riscos financeiros. Os termos e condições de um projeto de colaboração, em especial no que respeita às contribuições para os seus custos, à partilha de riscos e resultados, à divulgação de resultados, ao acesso e às regras para a afetação de DPI, devem ser concluídos antes do início do projeto ⁽³⁾. A investigação mediante contrato e a prestação de serviços de investigação não são considerados formas de colaboração;

⁽¹⁾ Ver Processo C-482/99, França/Comissão, Coletânea 2002, p. I-4397, n.º 24.

⁽²⁾ Quando o organismo ou infraestrutura de investigação prestar um serviço de investigação específico ou realizar uma investigação mediante contrato pela primeira vez por conta de uma determinada empresa, a título experimental e durante um período claramente limitado, a Comissão irá normalmente considerar o preço cobrado como preço de mercado, quando esse serviço de investigação ou investigação mediante contrato for único e se puder demonstrar que não há mercado para o serviço ou investigação.

⁽³⁾ Não estão incluídos os acordos firmes sobre o valor de mercado dos DPI resultantes nem o valor das contribuições para o projeto.

28. Quando os projetos de colaboração forem realizados conjuntamente por empresas e por organismos ou infraestruturas de investigação, a Comissão considera que não são concedidos auxílios estatais indiretos às empresas participantes através dessas entidades devido às condições favoráveis da colaboração, se estiver preenchida uma das seguintes condições:

- a) As empresas participantes suportam a totalidade dos custos do projeto; ou
- b) Os resultados da colaboração que não dão origem a DPI podem ser amplamente divulgados, e quaisquer DPI resultantes das atividades dos organismos ou infraestruturas de investigação são integralmente afetados a essas entidades; ou
- c) Quaisquer DPI resultantes do projeto, bem como direitos de acesso conexos, são afetados a diferentes parceiros da colaboração de uma forma que reflita adequadamente os seus pacotes de trabalho, contribuições e respetivos interesses, ou
- d) Os organismos ou infraestruturas de investigação recebem uma compensação equivalente ao preço de mercado para os DPI que resultarem das suas atividades e forem atribuídos às empresas participantes ou cujos direitos de acesso são afetados às empresas participantes. Pode deduzir-se dessa compensação o montante absoluto do valor das contribuições, tanto financeiras como não financeiras, das empresas participantes para os custos das atividades dos organismos ou infraestruturas de investigação que derem origem aos DPI em causa.

29. Para efeitos do disposto no ponto 28, alínea d), a Comissão irá considerar que a compensação recebida é equivalente ao preço de mercado, se permitir que os organismos ou infraestruturas de investigação em causa gozem da integralidade dos benefícios económicos desses direitos, se estiver preenchida uma das seguintes condições:

- a) O montante da compensação foi estabelecido por intermédio de um procedimento de venda competitivo aberto, transparente e não discriminatório; ou
- b) Uma avaliação feita por peritos independentes confirma que o montante da compensação é, pelo menos, igual ao preço de mercado; ou
- c) O organismo ou infraestrutura de investigação, na qualidade de vendedor, consegue demonstrar que negociou efetivamente a compensação, em condições de plena concorrência, a fim de obter o máximo benefício económico no momento em que o contrato é celebrado, tendo simultaneamente em conta os seus objetivos estatutários; ou
- d) Nos casos em que o acordo de colaboração confere à empresa colaborante o direito de primeira recusa quanto aos DPI gerados pelos organismos ou infraestruturas de investigação colaborantes, quando essas entidades exercerem um direito recíproco de solicitar propostas economicamente mais vantajosas de terceiros, de modo que a empresa colaborante tenha de adaptar a sua proposta em conformidade.

30. Se nenhuma das condições mencionadas no ponto 28 for preenchida, considerar-se-á o valor integral da contribuição dos organismos ou infraestruturas de investigação para o projeto como uma vantagem para as empresas colaborantes, ao qual se aplicam as regras em matéria de auxílios estatais.

2.3. Contratação pública de serviços de investigação e desenvolvimento

31. Os compradores públicos podem adquirir serviços de investigação e desenvolvimento a empresas, recorrendo a procedimentos de contratação pública pré-comercial e de desenvolvimento exclusivo⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Ver a Comunicação e o documento de trabalho conexo dos serviços da Comissão - Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Contratos pré-comerciais: promover a inovação para garantir serviços públicos sustentáveis de alta qualidade na Europa», COM(2007) 799 final de 14.12.2007.

32. Desde que o concurso público para a contratação pública seja efetuado em conformidade com as diretivas aplicáveis⁽¹⁾, a Comissão irá, regra geral, considerar que não é concedido qualquer auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado às empresas que prestam os serviços relevantes⁽²⁾.

33. Em todos os casos remanescentes, incluindo no caso de contratação pré-comercial, a Comissão irá considerar que não são concedidos auxílios estatais às empresas, se o preço pago pelos serviços relevantes respeitar integralmente o valor de mercado dos benefícios recebidos pelo comprador público e os riscos assumidos pelos prestadores participantes, em especial se estiverem preenchidas todas as condições a seguir referidas:

- a) O procedimento de seleção é aberto, transparente e não discriminatório e baseia-se em critérios objetivos de seleção e adjudicação previamente especificados no procedimento de concurso;
- b) As disposições contratuais previstas que descrevem todos os direitos e obrigações das partes, inclusive no tocante aos DPI, são disponibilizadas a todos os proponentes interessados antes do procedimento de concurso;
- c) A contratação não dá a qualquer prestador participante nenhum tratamento preferencial no fornecimento de produtos finais ou serviços em quantidades comerciais a um comprador público do Estado-Membro em causa⁽³⁾, e
- d) Se verificar uma das seguintes condições:
 - todos os resultados que não dão origem a DPI podem ser amplamente divulgados, por exemplo mediante publicação, ensino ou contribuição para organismos de normalização de modo a permitir que outras empresas os reproduzam, e todos os DPI são integralmente atribuídos ao comprador público, ou
 - qualquer prestador de serviços ao qual são atribuídos os resultados que dão origem a DPI deve dar ao comprador público um acesso ilimitado e gratuito a esses resultados, bem como a conceder o acesso a terceiros, por exemplo mediante licenças não exclusivas, em condições de mercado.

34. Se não forem respeitadas as condições referidas no ponto 33, os Estados-Membros podem apoiar-se numa apreciação individual dos termos do contrato entre o comprador público e a empresa, sem prejuízo da obrigação geral de notificar o auxílio à I&D nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado.

3. PRINCÍPIOS DE APRECIÇÃO COMUNS

35. Para apreciar se uma medida de auxílio notificada pode ser considerada compatível com o mercado interno, regra geral a Comissão analisa se a conceção da medida de auxílio garante que o seu impacto positivo para alcançar um determinado objetivo de interesse comum ultrapassa os seus efeitos potencialmente negativos sobre as trocas comerciais e a concorrência.

36. A Comunicação sobre a modernização dos auxílios estatais, de 8 de maio de 2012, exigia a identificação e definição de princípios comuns aplicáveis à apreciação da compatibilidade de todas as medidas de auxílio levada a cabo pela Comissão. Para o efeito, a Comissão só considerará uma medida de auxílio compatível com o Tratado se cumprir cada um dos seguintes critérios:

- a) *Contribuição para um objetivo de interesse comum claramente definido*: uma medida de auxílio estatal deve visar um objetivo de interesse comum, de acordo com o artigo 107.º, n.º 3, do Tratado (secção 4.1);

(1) Ver artigo 27.º da Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE (JO L 94 de 28.3.2014, p. 65), e o artigo 45.º da Diretiva 2014/25/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais e que revoga a Diretiva 2004/17/CE (JO L 94 de 28.3.2014, p. 243). De igual modo, no caso de um concurso limitado na aceção, respetivamente, do artigo 28.º da Diretiva 2014/24/UE e do artigo 46.º da Diretiva 2014/25/UE, a Comissão irá igualmente considerar que não foi concedido qualquer auxílio às empresas, a menos que prestadores interessados sejam impedidos de participar no concurso sem razões válidas.

(2) Será também este o caso quando os compradores públicos adquirirem soluções inovadoras resultantes de uma contratação pública de I&D anterior ou adquirirem produtos e serviços que devam ser fornecidos com um nível de desempenho que exija uma inovação a nível de produto, processo ou organização.

(3) Sem prejuízo dos procedimentos que abrangem tanto o desenvolvimento como a subsequente aquisição de produtos ou serviços únicos ou especializados.

- b) *Necessidade de intervenção do Estado*: uma medida de auxílio estatal deve visar uma situação em que os auxílios são suscetíveis de se traduzirem numa melhoria significativa que o mercado, por si só, não poderá criar, por exemplo, solucionar uma deficiência de mercado ou eliminar um problema de equidade ou coesão (secção 4.2);
- c) *Adequação da medida de auxílio*: a medida de auxílio proposta deve ser um instrumento político adequado para atingir o objetivo de interesse comum (secção 4.3);
- d) *Efeito de incentivo*: o auxílio deve alterar o comportamento da ou das empresas em causa, de modo a que estas criem novas atividades que não teriam realizado na ausência do auxílio ou que só teriam realizado de uma forma limitada ou diferente, ou noutra local (secção 4.4);
- e) *Proporcionalidade do auxílio (limitação do auxílio ao mínimo necessário)*: o montante e a intensidade do auxílio deve limitar-se ao mínimo necessário para induzir investimentos ou atividades suplementares pela empresa em causa (secção 4.5);
- f) *Prevenção de efeitos negativos indesejados na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros*: os efeitos negativos do auxílio devem ser suficientemente limitados para que o equilíbrio global da medida seja positivo (secção 4.6);
- g) *Transparência do auxílio*: os Estados-Membros, a Comissão, os operadores económicos e o público devem ter facilmente acesso a todos os atos relevantes e informações pertinentes relativamente aos auxílios concedidos neste âmbito (secção 4.7).

37. O equilíbrio global de determinadas categorias de regimes de auxílio pode ainda estar sujeito a um requisito de avaliação *ex post*, conforme descrito na secção 5. Nesses casos, a Comissão pode limitar a duração desses regimes (habitualmente a quatro anos ou menos), com a possibilidade de notificar de novo a sua prorrogação posteriormente.

38. Se uma medida de auxílio estatal ou as modalidades da sua atribuição (incluindo o seu modo de financiamento quando fizer parte integrante da medida) implicar de forma indissociável uma violação do direito da União, o auxílio não pode ser declarado compatível com o mercado interno ⁽¹⁾.

39. Ao apreciar a compatibilidade de qualquer auxílio individual com o mercado interno, a Comissão terá em conta todos os processos por infração dos artigos 101.º ou 102.º do Tratado que possam afetar o beneficiário do auxílio e ser relevantes para a sua apreciação ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, do Tratado ⁽²⁾.

4. APRECIACÃO DA COMPATIBILIDADE DOS AUXÍLIOS À I&D

40. Os auxílios estatais à I&D podem ser declarados compatíveis com o mercado interno, na aceção do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, se, com base nos princípios de apreciação comuns estabelecidos na secção 3, conduzirem ao aumento das atividades de I&D, sem por isso afetarem as condições comerciais de forma contrária ao interesse comum.

41. Na presente secção, a Comissão clarifica o modo como irá aplicar esses princípios de apreciação comuns e, se for o caso, fixa condições específicas para regimes de auxílio e regimes suplementares para auxílios individuais que estão sujeitos à obrigação de notificação ⁽³⁾.

4.1. Contribuição para um objetivo de interesse comum claramente definido

4.1.1. Condições gerais

42. O objetivo geral dos auxílios à I&D reside na promoção da I&D na União. Ao fazê-lo, os auxílios à I&D devem contribuir para a realização da estratégia Europa 2020 de alcançar um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo.

43. Os Estados-Membros que ponderarem a concessão de auxílios estatais à I&D devem definir com precisão os objetivos pretendidos e, em especial, explicar de que modo tencionam promover a I&D. No tocante às medidas cofinanciadas pelos fundos estruturais e de Investimento Europeus, os Estados-Membros podem basear-se na fundamentação dos programas operacionais relevantes.

⁽¹⁾ Ver, por exemplo, Processo C-156/98, *Alemanha/Comissão*, Coletânea 2000, p. I-6857, n.º 78, e Processo C-333/07, *Régie Networks/Rhone Alpes Bourgogne*, Coletânea 2008, p. I-10807, n.ºs 94-116.

⁽²⁾ Ver Processo C-225/91, *Matra/Comissão*, Coletânea 1993, p. I-3203, n.º 42.

⁽³⁾ As condições de compatibilidade estabelecidas no Regulamento geral de isenção por categoria permanecem plenamente aplicáveis a todos os outros casos de auxílios individuais, inclusive quando esses auxílios forem atribuídos com base num regime de auxílio sujeito à obrigação de notificação.

44. No que respeita aos regimes de auxílio sujeitos à obrigação de notificação («regimes de auxílio notificáveis»), a Comissão adota uma atitude favorável em relação às medidas de auxílio que fizerem parte integrante de um programa ou plano de ação exaustivo para incentivar as atividades de I&D ou as estratégias de especialização inteligentes e assentarem em avaliações rigorosas de medidas de auxílio anteriores semelhantes, demonstrativas da sua eficácia.

45. Em relação aos auxílios estatais concedidos a projetos ou atividades que são também financiadas pela União, quer direta quer indiretamente (isto é, pela Comissão, suas agências de execução, empresas comuns estabelecidas com base nos artigos 185.º e 187.º do Tratado ou por quaisquer outras entidades executivas, sempre que o financiamento da União não estiver direta ou indiretamente sob o controlo dos Estados-Membros), a Comissão considerará que foi estabelecida a contribuição para um objetivo de interesse comum claramente definido.

4.1.2. Condições suplementares aplicáveis aos auxílios individuais

46. Para demonstrar que os auxílios individuais objeto de notificação obrigatória («auxílio individual notificável») contribuem para um aumento das atividades de I&D, os Estados-Membros podem usar os seguintes indicadores, juntamente com outros elementos quantitativos ou qualitativos relevantes:

- a) *Aumento da dimensão do projeto*: aumento do custo total do projeto (sem diminuição das despesas do beneficiário do auxílio em comparação com a mesma situação sem auxílio); aumento do número de efetivos afetados às atividades de I&D;
- b) *Aumento do âmbito*: aumento do número de elementos que constituem os resultados esperados do projeto; aumento do nível de ambição do projeto, ilustrado por um maior número de parceiros envolvidos, uma maior probabilidade de realizar um avanço científico ou tecnológico ou por um maior risco de fracasso (nomeadamente devido à natureza de longo prazo do projeto e à incerteza quanto aos seus resultados);
- c) *Aumento do ritmo do projeto*: a finalização do projeto requer menos tempo em comparação com o tempo de finalização necessário ao mesmo projeto mas sem auxílio;
- d) *Aumento do montante total afetado*: aumento das despesas totais consagradas à I&D pelo beneficiário do auxílio, em termos absolutos ou em proporção do volume de negócios; alterações introduzidas no orçamento previsto para o projeto (sem a correspondente diminuição do orçamento afetado a outros projetos).

47. Para concluir se um auxílio contribui para aumentar o nível da I&D na União, a Comissão considerará não só o aumento líquido da I&D efetuada pela empresa, mas também a contribuição do auxílio para o aumento global das despesas com I&D no setor em causa e para a melhoria da situação da União, em termos de I&D, no contexto internacional. Adotar-se-á uma atitude favorável em relação a medidas de auxílio cuja contribuição para o interesse comum será, segundo as previsões, objeto de uma avaliação *ex post* colocada à disposição do público.

4.2. Necessidade de intervenção do Estado

4.2.1. Condições gerais

48. Conforme se explica na secção 3, os auxílios estatais podem ser necessários para incrementar a I&D na União numa situação em que o mercado, por si só, não permite alcançar resultados eficientes. A fim de apreciar a eficácia dos auxílios estatais para alcançarem o objetivo de interesse comum, é necessário, em primeiro lugar, identificar o problema que necessita de ser resolvido. Os auxílios estatais devem ser orientados para situações para as quais possam trazer melhorias concretas que o mercado, por si só, não pode ocasionar. Os Estados-Membros devem explicar de que modo a medida de auxílio pode reduzir eficazmente a deficiência de mercado associada à consecução do objetivo de interesse comum sem aquele auxílio.

49. A I&D consiste numa série de atividades, habitualmente exercidas a montante de vários mercados do produto e que exploram as capacidades disponíveis a fim de desenvolver produtos, serviços e processos novos ou melhorados nesses mercados do produto ou em mercados do produto completamente novos, promovendo dessa forma o crescimento da economia, contribuindo para a coesão económica e territorial ou reforçando o interesse geral dos consumidores. Contudo, dadas as capacidades de I&D disponíveis, as deficiências de mercado podem constituir um obstáculo à obtenção de uma produção otimizada e conduzir a um resultado ineficiente pelas razões que se seguem:

- **efeitos externos positivos/difusão de conhecimentos:** a I&D gera frequentemente benefícios para a sociedade sob a forma de repercussões com efeitos positivos, por exemplo uma difusão de conhecimentos ou oportunidades acrescidas de outros agentes económicos desenvolverem produtos e serviços complementares. Contudo, existem projetos que, se abandonados ao mercado, podem apresentar uma taxa de retorno pouco atrativa do ponto de vista do setor privado, embora fossem benéficos para a sociedade, uma vez que as empresas que procuram lucros não podem tirar o melhor partido dos benefícios das suas ações quando decidem o volume de I&D que deviam realizar. Os auxílios estatais podem, pois, contribuir para a implementação de projetos que produzam benefícios globais a nível societal e económico e que, de outro modo, não teriam sido empreendidos.

Todavia, nem todos os benefícios das atividades de I&D são externalidades, nem a presença exclusiva de externalidades significa automaticamente que um auxílio estatal é compatível com o mercado interno. Regra geral, os consumidores estão dispostos a pagar pelo benefício direto de produtos e serviços novos, enquanto as empresas podem tirar partido dos benefícios do seu investimento através de outros instrumentos existentes, como os DPI. Nalguns casos, porém, esses meios são imperfeitos e deixam uma deficiência residual do mercado que podem corrigir com os auxílios estatais. Por exemplo, como se alega frequentemente em relação à investigação fundamental, pode ser difícil excluir outros de aceder aos resultados de algumas atividades, que poderiam, por consequência, assumir o caráter de bem público. Em contrapartida, alguns conhecimentos mais específicos relacionados com a produção podem, muitas vezes, estar bem protegidos, por exemplo mediante patentes, que permitam ao inventor obter um retorno mais elevado da sua invenção,

- **informação imperfeita e assimétrica:** as atividades de I&D caracterizam-se por um elevado grau de incerteza. Em determinadas circunstâncias, devido à informação imperfeita e assimétrica, os investidores privados podem mostrar-se relutantes em financiar projetos interessantes e o pessoal altamente qualificado pode desconhecer as possibilidades de recrutamento em empresas inovadoras. Como consequência, a afetação dos recursos humanos e financeiros pode não ser adequada e alguns projetos que podem ser valiosos para a sociedade ou a economia podem não se realizar.

Em certos casos, a informação imperfeita e assimétrica pode também impedir o acesso ao financiamento. Todavia, a informação imperfeita e a presença de riscos não justificam automaticamente a necessidade de um auxílio estatal. O não financiamento de projetos com menor rendibilidade privada pode muito bem ser um sinal de eficiência do mercado. Acresce que o risco faz parte de todas as atividades comerciais e não é, em si, uma deficiência de mercado. No contexto de informação assimétrica, o risco pode, contudo, exacerbar os problemas financeiros;

- **problemas de coordenação e de rede:** a capacidade de as empresas coordenarem as suas atividades entre si, ou de interagirem de modo a gerarem I&D, pode ser entravada por vários motivos, nomeadamente dificuldades de coordenar um grande número de parceiros na colaboração, se alguns deles tiverem interesses divergentes, problemas na elaboração de contratos e dificuldades em coordenar a colaboração devido, por exemplo, à partilha de informações sensíveis.

4.2.2. Condições suplementares aplicáveis aos auxílios individuais

50. Embora certas deficiências de mercado possam prejudicar o nível global da I&D na União, nem todas as empresas e setores da economia são por elas afetados na mesma medida. Consequentemente, no tocante aos auxílios individuais notificáveis, os Estados-Membros devem fornecer informações adequadas sobre se o auxílio visa uma deficiência geral do mercado respeitante à I&D na União, ou uma deficiência específica do mercado relativa, por exemplo, a um determinado setor ou atividade.

51. Em função da deficiência específica do mercado a resolver, a Comissão tomará em linha de conta os seguintes elementos:

- **difusão de conhecimentos:** nível de divulgação de conhecimentos prevista; especificidade dos conhecimentos criados; disponibilidade de proteção de DPI; grau de complementaridade com outros produtos e serviços;
- **informação imperfeita e assimétrica:** nível de risco e complexidade das atividades de I&D; necessidade de financiamento externo; características do beneficiário do auxílio no que respeita ao acesso ao financiamento externo;

— **deficiências de coordenação:** número de empresas colaborantes; intensidade da colaboração; divergência de interesses entre os parceiros colaborantes; problemas na redação dos contratos; problemas para coordenar a colaboração.

52. Na sua análise de uma alegada deficiência de mercado, a Comissão terá, nomeadamente, em conta quaisquer comparações setoriais e outros estudos disponíveis, que devem ser fornecidos pelo Estado-Membro em causa.

53. Ao notificar auxílios ao investimento ou auxílios ao funcionamento de polos, os Estados-Membros devem apresentar informações sobre a especialização, planeada ou esperada, do polo de inovação, do potencial regional existente, da capacidade de investigação existente, da existência de polos com objetivos semelhantes na União.

54. Em relação aos auxílios estatais concedidos a projetos ou atividades que são também financiados pela União, quer direta quer indiretamente (isto é, pela Comissão, suas agências de execução, empresas comuns estabelecidas ao abrigo dos artigos 185.º e 187.º do Tratado ou por quaisquer outras entidades executivas, sempre que o financiamento da União não estiver direta ou indiretamente sob o controlo dos Estados-Membros), a Comissão considerará que foi estabelecida a necessidade de intervenção do Estado.

55. Por outro lado, quando os auxílios estatais forem concedidos a projetos ou atividades que, em relação ao seu conteúdo tecnológico, nível de risco e dimensão, forem semelhantes aos já efetuados na União em condições de mercado, a Comissão irá, em princípio, pressupor que não existem deficiências de mercado e exigir elementos de prova suplementares bem como uma justificação para a necessidade de intervenção do Estado.

4.3. Adequação da medida de auxílio

4.3.1. Adequação em relação a outros instrumentos de intervenção

56. O auxílio estatal não é o único instrumento de intervenção de que os Estados-Membros dispõem para promover as atividades de I&D. É importante não esquecer que podem existir outros instrumentos, mais bem colocados, como medidas viradas para a procura que envolvam regulamentação, contratação pública ou normalização, bem como um aumento do financiamento da investigação pública e da educação e medidas fiscais de carácter geral. A adequação de um instrumento de intervenção numa determinada situação está normalmente associada à natureza do problema que carece de resolução. Por exemplo, pode afigurar-se mais adequado reduzir os obstáculos de acesso ao mercado do que conceder auxílios estatais para resolver as dificuldades com que se defronta um novo candidato ao mercado para aproveitar os resultados da I&D. Pode ser mais adequado aumentar o investimento na educação para suprir uma falta de pessoal qualificado do que conceder auxílios estatais.

57. Podem autorizar-se os auxílios à I&D, em derrogação à proibição geral de concessão de auxílios estatais, sempre que forem necessários para realizar um objetivo de interesse comum. Um elemento importante a este respeito consiste, pois, em saber em que medida o auxílio à I&D pode ser considerado um instrumento adequado para incrementar as atividades de I&D, uma vez que é possível que outros instrumentos com um efeito de distorção menos acentuado permitam alcançar os mesmos resultados.

58. Na sua análise da compatibilidade, a Comissão terá especialmente em conta qualquer apreciação do impacto da medida proposta efetuada pelo Estado-Membro em causa. As medidas, em relação às quais os Estados-Membros tenham analisado opções de intervenção alternativas e em relação às quais as vantagens inerentes à utilização de um instrumento seletivo tal como os auxílios estatais sejam estabelecidas e apresentadas à Comissão, são consideradas como constituindo um instrumento adequado.

59. Em relação aos auxílios estatais concedidos a projetos ou atividades que são também financiadas pela União, quer direta quer indiretamente (isto é, pela Comissão, suas agências de execução, empresas comuns estabelecidas ao abrigo dos artigos 185.º e 187.º do Tratado ou por quaisquer outras entidades executivas, sempre que o financiamento da União não estiver direta ou indiretamente sob o controlo dos Estados-Membros), a Comissão considerará que foi estabelecida a adequação da intervenção do Estado.

4.3.2. Adequação dos diferentes instrumentos de auxílio

60. Os auxílios estatais à I&D podem ser concedidos sob diversas formas. Os Estados-Membros devem, portanto, garantir que os auxílios são concedidos sob a forma suscetível de gerar menores distorções da concorrência e das trocas comerciais. A este respeito, se os auxílios forem concedidos sob uma forma que proporcione uma vantagem pecuniária direta (tais como subvenções diretas, isenções ou reduções de impostos ou de outros encargos obrigatórios, ou a disponibilização de terrenos, produtos ou serviços a preços vantajosos), o Estado-Membro em causa deve incluir uma análise de outras opções e explicar por que razão ou de que modo são menos adequadas outras formas de auxílio que potencialmente criariam menos distorções, tais como os adiantamentos reembolsáveis ou formas de auxílio baseadas em instrumentos de dívida ou de capital próprio (tais como garantias estatais, aquisição de uma participação ou outras contribuições de capital em condições favoráveis).

61. A escolha dos instrumentos de auxílio deve atender à deficiência de mercado que procura resolver. Por exemplo, quando a deficiência de mercado subjacente for um problema de acesso ao financiamento externo da dívida devido a informações assimétricas, os Estados-Membros devem, em princípio, recorrer ao auxílio sob a forma de apoio à liquidez, como um empréstimo ou uma garantia, em vez de recorrer a uma subvenção. Quando também for necessário dotar a empresa de um certo grau de partilha de riscos, o instrumento de auxílio privilegiado deve ser, em princípio, um adiantamento reembolsável. Em particular, quando o auxílio for concedido sob uma forma que não a de apoio à liquidez ou de adiantamento reembolsável para atividades próximas do mercado, os Estados-Membros podem justificar a adequação do instrumento escolhido para resolver a deficiência específica do mercado em questão. Em relação aos regimes de auxílio que executem objetivos e prioridades de programas operacionais, partir-se-á, em princípio, do pressuposto de que o instrumento de financiamento escolhido nesses programas é um instrumento adequado.

4.4. Efeito de incentivo

4.4.1. Condições gerais

62. Os auxílios à I&D só podem ser considerados compatíveis com o mercado interno se tiverem um efeito de incentivo. Ocorre um efeito de incentivo quando o auxílio alterar o comportamento de uma empresa de tal modo que esta crie novas atividades, que não teria realizado na ausência do auxílio ou que só teria realizado de uma forma limitada ou diferente. Os auxílios não devem, porém, subvencionar os custos de uma atividade que uma empresa iria, de qualquer modo, suportar nem compensar o risco comercial normal de uma atividade económica ⁽¹⁾.

63. A Comissão considera que o auxílio não representa um incentivo para o beneficiário, sempre que o trabalho respeitante à atividade de I&D relevante ⁽²⁾ já tiver sido iniciado antes de o beneficiário apresentar o pedido de auxílio às autoridades nacionais ⁽³⁾. Se os trabalhos se iniciarem antes de o beneficiário apresentar o pedido de auxílio às autoridades nacionais, o projeto não será elegível para auxílio.

64. O pedido de auxílio deve incluir, pelo menos, o nome e a dimensão do requerente, uma descrição do projeto, nomeadamente a sua localização e as datas de início e fim, o montante de apoio público necessário para o realizar e uma lista dos custos elegíveis.

65. Se constituírem um auxílio estatal, a Comissão pode considerar que as medidas fiscais têm um efeito de incentivo, ao encorajar as empresas a aumentarem as suas despesas em I&D, com base em estudos de avaliação ⁽⁴⁾ fornecidos pelos Estados-Membros.

4.4.2. Condições suplementares aplicáveis aos auxílios individuais

66. Em relação aos auxílios individuais notificáveis, os Estados-Membros têm de demonstrar à Comissão que os auxílios têm um efeito de incentivo e que, por isso, necessitam de fornecer elementos de prova claros de que os auxílios têm um impacto positivo na decisão da empresa de prosseguir atividades de I&D que, de outro modo, não teriam sido prosseguidas. Para permitir que a Comissão efetue uma apreciação exaustiva da medida de auxílio em questão, o Estado-Membro em causa tem de fornecer não só informações sobre o projeto objeto de auxílio, mas também, na medida do possível, uma descrição exaustiva do que teria acontecido, ou podia ser razoável esperar que acontecesse, sem o auxílio, isto é, o cenário contrafactual. Este cenário contrafactual pode consistir na ausência de um projeto alternativo ou num projeto alternativo claramente definido e suficientemente previsível, considerado pelo beneficiário no seu processo de decisão interno, podendo estar relacionado com um projeto alternativo total ou parcialmente levado a cabo fora da União.

67. Na sua análise, a Comissão terá em consideração os seguintes elementos:

- **especificação da mudança visada:** deve especificar-se muito bem a mudança de comportamento que se espera que resulte do auxílio estatal, ou seja, saber se é suscitado um novo projeto, ou se é aumentada a dimensão, o âmbito ou o ritmo de um projeto,

⁽¹⁾ Processos apensos C-630/11 P a C-633/11 P, HGA e o./Comissão (ainda não publicados).

⁽²⁾ O facto de o pedido de auxílio se destinar a um projeto de I&D não exclui que o beneficiário potencial tenha já realizado estudos de viabilidade não abrangidos pelo pedido de auxílio.

⁽³⁾ No caso de auxílios a projetos ou atividades realizadas em fases sucessivas que podem estar sujeitos a distintos procedimentos de concessão de auxílios, os trabalhos não devem iniciar-se antes da apresentação do primeiro pedido de auxílio. No caso de auxílios concedidos no âmbito de um regime de auxílio fiscal automático, esse regime deve ter sido adotado e deve ter entrado em vigor antes de se iniciar qualquer trabalho respeitante ao projeto ou atividade objeto do auxílio.

⁽⁴⁾ Embora tal possa não ser possível ex ante em relação a uma medida recentemente introduzida, esperar-se-á que os Estados-Membros forneçam estudos de avaliação sobre o efeito de incentivo dos seus próprios regimes de auxílio fiscal (de modo que as metodologias planeadas ou previstas para as avaliações *ex post* façam habitualmente parte da conceção dessas medidas). Na ausência de estudos de avaliação, só pode presumir-se o efeito de incentivo dos regimes de auxílio fiscal para medidas incrementais.

- **análise contrafactual:** a mudança de comportamento tem de ser identificada mediante uma comparação do que seriam os resultados esperados e o nível de atividades visadas com e sem o auxílio. A diferença entre os dois cenários mostra o impacto da medida de auxílio e o seu efeito de incentivo,
- **nível de rendibilidade:** é mais provável que o auxílio tenha um efeito de incentivo, se a realização de um projeto não fosse, por si só, rendível, para uma empresa, mas viesse a gerar importantes benefícios para a sociedade,
- **montante do investimento e calendário dos fluxos de caixa:** um elevado volume de investimento inicial, um nível reduzido de fluxos de caixa libertos e uma fração significativa de fluxos de caixa que venham a registar-se num futuro muito distante ou de forma muito incerta serão considerados elementos positivos na apreciação do efeito de incentivo,
- **nível de risco envolvido:** a apreciação do risco tomará especificamente em conta o carácter irreversível do investimento, a probabilidade de fracasso comercial, o risco de que o projeto venha a ser menos produtivo do que o esperado, o risco de que o projeto venha a prejudicar outras atividades do beneficiário do auxílio e o risco de que os custos do projeto venham a prejudicar a sua viabilidade financeira.

68. Os Estados-Membros são convidados, nomeadamente, a basearem-se em documentos oficiais do conselho de administração, avaliações de riscos, relatórios financeiros, planos de atividades internos das empresas, pareceres de peritos e outros estudos relacionados com o projeto em apreciação. A apresentação de documentos que contenham previsões sobre a procura e os custos ou previsões financeiras, bem como de documentos transmitidos a um comité de investimento em que são pormenorizadamente descritos os diversos cenários de investimento, ou ainda de documentos dirigidos às instituições financeiras, poderá ajudar os Estados-Membros a demonstrar o efeito de incentivo.

69. A fim de assegurar que o efeito de incentivo é estabelecido numa base objetiva, a Comissão pode, na sua apreciação, comparar dados específicos da empresa com dados respeitantes ao setor em que o beneficiário do auxílio é ativo. Os Estados-Membros devem, em especial e sempre que possível, fornecer dados específicos do setor que demonstrem que o cenário contrafactual do beneficiário, o seu nível de rendibilidade exigido e os fluxos de caixa esperados são razoáveis.

70. Nesse contexto, o nível de rendibilidade pode ser avaliado graças a metodologias que sejam comprovadamente utilizadas pela empresa beneficiária ou que constituam prática corrente no setor específico em causa, tais como métodos de avaliação do valor atual líquido (VAL) ⁽¹⁾, do projeto, da taxa interna de retorno (TIR) ⁽²⁾ ou do retorno médio do capital investido (RMCI).

71. Se o auxílio não alterar o comportamento do beneficiário, incentivando atividades de I&D suplementares, não tem efeitos positivos em termos de promoção da I&D na União. Por conseguinte, o auxílio não será considerado compatível com o mercado interno, quando se afigurar que as mesmas atividades podiam ser, e teriam sido, prosseguidas sem o auxílio.

4.5. Proporcionalidade do auxílio

4.5.1. Condições gerais

72. Para que um auxílio à I&D seja considerado proporcional, o seu montante deve limitar-se ao mínimo necessário para realizar a atividade objeto de auxílio.

⁽¹⁾ O valor atual líquido do projeto é a diferença entre os fluxos de caixa positivos e negativos ao longo do ciclo de vida do investimento, contabilizados ao seu valor atual (recorrendo ao custo de capital).

⁽²⁾ A TIR não se baseia nos ganhos contabilísticos num dado ano, mas tem em conta o fluxo dos futuros fluxos de caixa que o investidor espera receber ao longo de todo o período de vida do investimento. Define-se como a taxa de desconto para a qual o VAL dos fluxos de caixa é igual a zero.

4.5.1.1. Intensidades máximas de auxílio

73. A fim de assegurar que o nível do auxílio é proporcional às deficiências de mercado que ele visava resolver, o auxílio deve ser determinado em relação a um conjunto pré-definido de custos elegíveis e limitado a uma certa proporção desses custos elegíveis (intensidade de auxílio). A intensidade de auxílio deve ser estabelecida em relação a cada beneficiário e a cada parceiro que recebe auxílios estatais no âmbito de um projeto de cooperação.

74. A fim de garantir a previsibilidade e a igualdade das condições de concorrência, a Comissão aplica intensidades máximas de auxílio à I&D que são estabelecidas com base em três critérios: i) a proximidade entre o auxílio e o mercado, enquanto indicador dos efeitos negativos esperados e da sua necessidade, tendo em conta a potencialidade de receitas mais elevadas que podem esperar-se das atividades objeto de auxílio; ii) a dimensão do beneficiário, enquanto indicador das dificuldades mais graves com que geralmente se defrontam as empresas mais pequenas para financiar um projeto arriscado; e iii) a gravidade da deficiência de mercado, tais como as externalidades esperadas em termos de divulgação de conhecimentos. Por conseguinte, as intensidades de auxílio devem ser, em geral, inferiores para as atividades associadas ao desenvolvimento e à inovação do que para as atividades de investigação.

75. Os custos elegíveis para cada medida de auxílio coberta pelo presente enquadramento figuram no anexo I. Quando um projeto de I&D englobar tarefas diferentes, cada tarefa elegível tem de ser abrangida pelas categorias de investigação fundamental, investigação industrial ou investigação experimental⁽¹⁾. Ao classificar as diferentes atividades em função da categoria relevante, a Comissão tomará como base a sua própria prática, bem como os exemplos e explicações específicos fornecidos no Manual Frascati da OCDE⁽²⁾.

76. As intensidades máximas de auxílio geralmente aplicáveis a todas as medidas de I&D elegíveis constam do anexo II⁽³⁾.

77. No caso de auxílios estatais concedidos a um projeto realizado em colaboração entre organismos de investigação e empresas, a combinação de apoio público direto e, quando constituam auxílios, as contribuições dos organismos de investigação para esse mesmo projeto não podem exceder as intensidades de auxílio aplicáveis a cada empresa beneficiária.

4.5.1.2. Adiantamentos reembolsáveis

78. Se um Estado-Membro conceder um adiantamento reembolsável suscetível de ser considerado um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, são aplicáveis as regras apresentadas na presente secção.

79. Se um Estado-Membro puder demonstrar, com base numa metodologia válida baseada em dados verificáveis suficientes, que é possível calcular o equivalente-subvenção bruto de um adiantamento reembolsável, pode notificar a Comissão de um regime de auxílio e a metodologia associada. Se a Comissão aceitar a metodologia e considerar o regime compatível, o auxílio pode ser concedido com base no equivalente-subvenção bruto do adiantamento reembolsável, até às intensidades de auxílio fixadas no anexo II.

80. Em todos os outros casos, o adiantamento reembolsável é expresso em percentagem dos custos elegíveis e pode ultrapassar em 10 % as intensidades máximas de auxílio aplicáveis, desde que sejam respeitadas as seguintes condições:

- a) Em caso de resultado favorável, a medida deve prever que o adiantamento deve ser reembolsado com juros, calculados com uma taxa não inferior à taxa de atualização resultante da aplicação da Comunicação da Comissão relativa ao método de fixação das taxas de referência e de atualização⁽⁴⁾;

⁽¹⁾ Esta classificação não tem necessariamente de seguir uma abordagem cronológica, passando sequencialmente, ao longo do tempo, da investigação fundamental para atividades mais próximas do mercado. Por conseguinte, nada impedirá a Comissão de classificar uma tarefa realizada numa fase posterior de um projeto como investigação industrial, embora considerando que uma atividade realizada numa fase anterior constitui um desenvolvimento experimental ou nem é sequer investigação.

⁽²⁾ «A medida das atividades científicas e tecnológicas, método-tipo proposto para os inquéritos sobre a investigação e o desenvolvimento experimental», Manual Frascati, OCDE, 2002, com as alterações e substituições introduzidas. Por razões de ordem prática, e a menos que se demonstre que se utilizaria uma escala diferente em casos individuais, pode também considerar-se que as diferentes categorias de I&D correspondem a níveis de prontidão tecnológica 1 (investigação fundamental), 2-4 (investigação industrial) e 5-8 (desenvolvimento experimental) – ver Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Uma estratégia europeia para as Tecnologias Facilitadoras Essenciais – uma ponte para o crescimento e o emprego», COM(2012) 341 final de 26.6.2012.

⁽³⁾ Sem prejuízo de disposições específicas aplicáveis aos auxílios à investigação e desenvolvimento nos setores da agricultura e pescas, conforme previsto no Regulamento geral de isenção por categoria.

⁽⁴⁾ Comunicação da Comissão sobre a revisão do método de fixação das taxas de referência e de atualização (JO C 14 de 19.1.2008, p. 6).

- b) No caso de um êxito que ultrapasse o resultado definido como bem sucedido, o Estado-Membro em causa deve solicitar pagamentos para além do reembolso do montante do adiantamento, incluindo juros de acordo com a taxa de atualização aplicável;
- c) Em caso de fracasso do projeto, o adiantamento não tem de ser reembolsado na íntegra. Em caso de êxito parcial, o reembolso deve ser proporcional ao nível de êxito conseguido.

81. Para que a Comissão aprecie a medida, esta deve incluir disposições pormenorizadas sobre o reembolso em caso de êxito, que definam claramente o que será considerado um resultado bem sucedido, com base numa hipótese razoável e prudente.

4.5.1.3. Medidas fiscais

82. A intensidade de auxílio de uma medida, se constituir um auxílio estatal, pode ser calculada quer com base em projetos individuais quer, a nível de uma empresa, enquanto rácio entre o desagravamento fiscal global e o montante de todos os custos de I&D elegíveis incorridos num período que não ultrapasse três exercícios fiscais consecutivos. Neste último caso, a medida fiscal pode aplicar-se sem distinção a todas as atividades elegíveis, mas não pode exceder a intensidade de auxílio aplicável ao desenvolvimento experimental ⁽¹⁾.

4.5.1.4. Cumulação de auxílios

83. Os auxílios podem ser concedidos simultaneamente ao abrigo de vários regimes de auxílio ou cumulados com auxílios *ad hoc*, desde que o montante total do auxílio estatal para uma atividade ou projeto não exceda os limites máximos de auxílio fixados no presente enquadramento. Tal como lembrado no ponto 9, o financiamento da União gerido pelas instituições, agências, empresas comuns ou outros organismos da União que não esteja direta ou indiretamente sob o controlo dos Estados-Membros não constitui um auxílio estatal e não deve ser tido em conta. Sempre que tal financiamento da União for combinado com auxílios estatais, o montante total do financiamento público concedido em relação aos mesmos custos elegíveis não deve, porém, exceder a taxa de financiamento mais favorável fixada nas regras aplicáveis da legislação da União.

84. Quando as despesas suscetíveis de beneficiar de auxílios à I&D forem também potencialmente elegíveis, no todo ou em parte, para efeitos de auxílios com outros fins, a parte comum ficará submetida ao limite mais favorável ao abrigo das regras relevantes.

85. Os auxílios à I&D não podem ser cumulados com apoios de minimis relativamente às mesmas despesas elegíveis, se tal pudesse levar a que a intensidade de auxílio excedesse as intensidades fixadas no presente enquadramento.

4.5.2. Condições suplementares aplicáveis aos auxílios individuais

86. Em relação aos auxílios individuais notificáveis, não basta a mera conformidade com um conjunto de intensidades máximas de auxílio pré-definidas para assegurar a proporcionalidade.

87. Regra geral, a fim de determinar se os auxílios são proporcionais, a Comissão irá verificar se o seu montante não excede o mínimo necessário para o projeto objeto de auxílio ser suficientemente rentável, por exemplo permitindo alcançar um DPI correspondente às referências específicas ou à taxa mínima do setor ou da empresa. Podem usar-se para o efeito taxas de retorno normais exigidas pelo beneficiário noutros projetos de I&D, o seu custo de capital como um todo ou os retornos habitualmente observados no setor em causa. Todos os custos e benefícios relevantes esperados devem ser tidos em conta ao longo de toda a duração do projeto, incluindo os custos e as receitas decorrentes dos resultados das atividades de I&D.

88. Quando se demonstrar, por exemplo com documentos internos da empresa, que o beneficiário de auxílio se vê confrontado com uma opção clara entre a realização de um projeto objeto de auxílio e um projeto alternativo sem auxílio, considerar-se-á que o auxílio se limita ao mínimo necessário apenas se o montante do auxílio não exceder os sobrecustos líquidos decorrentes da implementação das atividades em causa, em comparação com o projeto contrafactual que se teria efetuado na ausência do auxílio. A fim de estabelecer os sobrecustos líquidos, a Comissão irá comparar o valor atual líquido esperado do investimento no projeto objeto de auxílio com o projeto contrafactual, tendo em conta as probabilidades de ocorrência de diferentes cenários comerciais ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Inversamente, quando uma medida de auxílio fiscal estabelece uma distinção entre diferentes categorias de I&D, as intensidades de auxílio relevantes não podem ser excedidas.

⁽²⁾ No caso particular em que o auxílio se limita a acelerar o ritmo da realização do projeto, a comparação deve sobretudo refletir os diferentes prazos em termos de fluxos de caixa e de atraso na entrada no mercado.

89. Quando o auxílio for concedido a projetos de I&D ou à construção ou modernização de infraestruturas de investigação e a Comissão puder estabelecer, com base na metodologia indicada nos pontos 87 ou 88, que o auxílio se limita estritamente ao mínimo necessário, podem autorizar-se intensidades máximas de auxílio superiores às fixadas no anexo II, até aos níveis estabelecidos no seguinte quadro:

	Pequenas empresas	Médias empresas	Grandes empresas
Auxílios a projetos de I&D			
Investigação fundamental	100 %	100 %	100 %
Investigação aplicada	80 %	70 %	60 %
— sujeita à colaboração eficaz/efetiva entre empresas (no caso de grandes empresas, colaboração transfronteiriça ou com pelo menos uma PME) ou entre uma empresa e um organismo de investigação; ou	90 %	80 %	70 %
— sujeita a uma ampla divulgação de resultados			
Auxílios à construção e modernização de infraestruturas de investigação	60 %	60 %	60 %

90. A fim de demonstrar que o auxílio se limita ao mínimo necessário, os Estados-Membros têm de explicar como foi estabelecido o montante de auxílio. Os documentos e cálculos utilizados na análise do efeito de incentivo podem também ser utilizados para apreciar a proporcionalidade do auxílio. Se a necessidade de auxílio identificada se relacionar mais com dificuldades em obter financiamento através de empréstimo do mercado do que com uma falta de rentabilidade, um modo particularmente apropriado de garantir que o auxílio se limita ao mínimo necessário pode ser o de o conseguir mediante empréstimo, garantia ou adiantamento reembolsável, e não sob uma forma não reembolsável, como é o caso das subvenções.

91. Sempre que existam múltiplos candidatos potenciais para a realização da atividade objeto de auxílio, é mais provável que o requisito de proporcionalidade seja satisfeito se o auxílio for atribuído com base em critérios transparentes, objetivos e não discriminatórios.

92. A fim de compensar as distorções reais ou potenciais, diretas ou indiretas, do comércio internacional, podem ser autorizadas intensidades superiores às geralmente admissíveis no âmbito do presente enquadramento, se, direta ou indiretamente, os concorrentes localizados fora da União tiverem beneficiado nos últimos três anos, ou vierem a beneficiar, de auxílios de intensidade equivalente para projetos semelhantes. Todavia, quando puderem verificar-se distorções do comércio internacional após mais de três anos, dada a natureza específica do setor em questão, o período de referência pode ser alargado correspondentemente. Quando possível, o Estado-Membro em causa enviará à Comissão informações suficientes que lhe permitam apreciar a situação, em especial a necessidade de tomar em consideração a vantagem competitiva de que beneficiou um concorrente de um país terceiro. Se a Comissão não dispuser de elementos de prova respeitantes ao auxílio concedido ou proposto, pode também basear a sua decisão em elementos de prova circunstanciais.

93. Ao reunir elementos de prova, a Comissão pode recorrer ao seu poder de investigação ⁽¹⁾.

4.6. Prevenção de efeitos negativos indesejados na concorrência e nas trocas comerciais

4.6.1. Generalidades

94. Para que o auxílio à I&D seja compatível com o mercado interno, os efeitos negativos da medida de auxílio, em termos de distorção da concorrência e de impacto nas trocas comerciais entre Estados-Membros, devem ser limitados e compensados pelos efeitos positivos em termos de contribuição para o objetivo de interesse comum.

95. A Comissão identifica duas grandes distorções potenciais da concorrência e das trocas comerciais entre Estados-Membros provocadas pelos auxílios à I&D, nomeadamente as distorções do mercado do produto e os efeitos inerentes à localização. Ambos os tipos podem levar a uma afetação ineficiente dos recursos, comprometendo o desempenho económico do mercado interno, e a problemas de distribuição, pelo facto de os auxílios afetarem a distribuição da atividade económica entre as regiões.

⁽¹⁾ Ver artigo 1.º, n.º 3, do Regulamento (UE) n.º 734/2013 do Conselho, de 22 de julho de 2013 (JO L 204 de 31.7.2013, p. 15).

96. No que respeita às distorções dos mercados dos produtos, os auxílios estatais à I&D podem ter um impacto na concorrência, nos processos de inovação e nos produtos do mercado nos quais se exploram os resultados das atividades de I&D.

4.6.1.1. Efeitos sobre os mercados dos produtos

97. Os auxílios estatais à I&D podem entravar de três formas a concorrência nos processos de inovação e nos mercados do produto, nomeadamente ao distorcer o processo concorrencial de entrada e saída, ao distorcer os incentivos dinâmicos ao investimento e ao criar ou manter o poder de mercado.

i) Distorção dos processos concorrenciais de entrada e saída

98. Os auxílios à I&D podem impedir o mecanismo de mercado de recompensar os produtores mais eficientes e de exercer pressão sobre os menos eficientes no sentido de melhorarem, reestruturarem ou abandonarem o mercado. Daí pode advir uma situação em que, devido ao auxílio concedido, alguns concorrentes, que poderiam ter podido permanecer no mercado, são forçados a sair ou a nem sequer entrar no mercado. De igual modo, os auxílios estatais podem impedir que empresas ineficientes saiam do mercado ou inclusive induzi-las a entrar e a ganhar quotas de mercado a concorrentes mais eficientes. Se os auxílios à I&D não forem corretamente orientados, podem, portanto, apoiar empresas ineficientes e conduzir a estruturas de mercado em que muitos dos operadores desenvolvem a sua atividade a uma escala significativamente abaixo de um nível eficiente. A longo prazo, uma interferência nos processos concorrenciais de entrada e saída pode asfixiar a inovação e abrandar as melhorias de produtividade em todo o setor.

ii) Distorção de incentivos dinâmicos

99. Os auxílios à I&D podem distorcer os incentivos dinâmicos para investir dos concorrentes do beneficiário do auxílio. Sempre que uma empresa receber um auxílio, aumenta, regra geral, a probabilidade de as suas atividades de I&D serem bem sucedidas, conduzindo a uma maior presença nos mercados relevantes de produtos no futuro. Essa presença mais forte pode levar os concorrentes a reduzir o âmbito dos seus planos de investimento iniciais (efeito de evicção).

100. Acresce que a presença de auxílios pode fazer com que alguns beneficiários potenciais adotem um comportamento imprudente ou mais arriscado. O efeito a longo prazo sobre o desempenho global do setor neste caso é suscetível de ser negativo. Os auxílios à I&D podem, assim, caso não sejam orientados de forma correta, apoiar empresas ineficientes e, deste modo, conduzir a estruturas de mercado em que muitos dos operadores desenvolvem a sua atividade a uma escala significativamente abaixo de um nível eficiente.

iii) Criar ou manter o poder de mercado

101. Os auxílios à I&D podem também ter efeitos de distorção em termos de aumento ou manutenção do grau de poder de mercado nos mercados do produto. O poder de mercado consiste na capacidade de influenciar os preços de mercado, a produção, a variedade ou a qualidade de produtos e serviços ou outros parâmetros da concorrência durante um período significativo, em detrimento dos consumidores. Mesmo quando o auxílio não reforça diretamente um poder de mercado, pode fazê-lo indiretamente, desincentivando a expansão dos concorrentes existentes, induzindo a sua saída do mercado ou desencorajando a entrada de novos concorrentes no mercado.

4.6.1.2. Efeitos nas trocas comerciais e na escolha da localização

102. Os auxílios estatais à I&D podem também dar origem a distorções da concorrência quando influenciam a escolha da localização. Essas distorções podem surgir entre Estados-Membros, quando as empresas concorrem transfronteiras ou quando consideram localizações diferentes. Os auxílios destinados a relocar uma atividade noutra região do mercado interno podem não conduzir diretamente a uma distorção da concorrência no mercado do produto, mas deslocam as atividades ou os investimentos de uma região para outra.

4.6.1.3. Efeitos negativos manifestos

103. Em princípio, é necessário analisar uma medida de auxílio e o contexto em que é aplicada a fim de identificar até que ponto se pode considerar que ela tem efeitos de distorção. Podem, todavia, identificar-se certas situações em que os efeitos negativos são manifestamente superiores a quaisquer efeitos positivos, o que significa que o auxílio não pode ser considerado compatível com o mercado interno.

104. Em particular, de acordo com os princípios gerais do Tratado, os auxílios estatais não podem ser considerados compatíveis com o mercado interno se forem discriminatórios numa medida não justificada pelo seu caráter de auxílio estatal. Tal como explicado na secção 3, a Comissão não irá, pois, autorizar as medidas se estas e as modalidades a elas associadas implicarem uma violação indissociável do direito da União. Trata-se, em especial, do caso das medidas de auxílio cuja concessão está sujeita à obrigação de o beneficiário ter a sua sede no Estado-Membro relevante (ou estar predominantemente estabelecido nesse Estado-Membro) ou de utilizar produtos ou serviços nacionais, bem como das medidas de auxílio que restringem a possibilidade de o beneficiário explorar os resultados da I&D noutros Estados-Membros.

105. De igual modo, não serão considerados compatíveis os auxílios que se limitarem a uma mudança de localização das atividades de I&D dentro do mercado interno sem alterarem a natureza, a dimensão ou o âmbito do projeto.

4.6.2. Regimes de auxílio

106. Para serem compatíveis com o mercado interno, os regimes de auxílio notificáveis não podem provocar distorções significativas da concorrência e das trocas comerciais. Em especial, mesmo no caso de as distorções poderem ser consideradas limitadas a nível individual (na condição de o auxílio ser necessário e proporcional para alcançar o mesmo objetivo), os regimes de auxílio podem todavia dar origem, numa base cumulativa, a elevados níveis de distorções. Essas distorções podem, por exemplo, resultar de auxílios que afetam negativamente os incentivos dinâmicos de inovação por parte dos concorrentes. No caso de um regime centrado em determinados setores, o risco deste tipo de distorções é ainda mais acentuado.

107. Sem prejuízo do ponto 122, os Estados-Membros têm, portanto, que demonstrar que quaisquer efeitos negativos se limitarão ao mínimo, tendo em conta, por exemplo, a dimensão dos projetos em causa, os montantes de auxílio individuais e cumulados, o número de beneficiários previstos, bem como as características dos setores visados. A fim de permitir que a Comissão aprecie os eventuais efeitos negativos dos regimes de auxílio notificáveis, os Estados-Membros podem apresentar as eventuais apreciações de impacto, bem como as avaliações *ex post* realizadas no que se refere regimes anteriores semelhantes.

4.6.3. Condições suplementares aplicáveis aos auxílios individuais

4.6.3.1. Distorções dos mercados dos produtos

108. No que diz respeito aos auxílios individuais, para que a Comissão possa identificar e apreciar as possíveis distorções da concorrência e das trocas comerciais, os Estados-Membros devem fornecer informações sobre: i) os mercados dos produtos em causa, ou seja, os mercados afetados pela mudança de comportamento do beneficiário do auxílio e ii) os concorrentes e clientes ou consumidores afetados.

109. Para efeitos de apreciação dos efeitos negativos da medida de auxílio, a Comissão centrará a sua análise nas distorções da concorrência sobre o impacto previsível que o auxílio à I&D terá sobre a concorrência entre as empresas nos mercados dos produtos em causa. A Comissão dará mais peso aos riscos para a concorrência e para as trocas comerciais particularmente suscetíveis de surgir num futuro próximo.

110. Na medida em que uma determinada atividade inovadora estiver associada a múltiplos mercados dos produtos no futuro, o impacto dos auxílios estatais será analisado no conjunto dos mercados em causa. Em certos casos, os resultados das atividades de I&D, nomeadamente sob a forma de DPI, são, eles próprios, negociados nos mercados de tecnologia, por exemplo através do licenciamento ou a comercialização de patentes. Nesses casos, a Comissão pode ter igualmente em conta os efeitos concorrenciais dos auxílios nos mercados de tecnologia.

111. A Comissão usará diversos critérios para apreciar as potenciais distorções da concorrência, designadamente distorção de incentivos dinâmicos, criação ou manutenção do poder de mercado e manutenção de estruturas de mercado ineficientes.

i) Distorção de incentivos dinâmicos

112. Na sua análise da potencial distorção dos incentivos dinâmicos, a Comissão irá considerar os seguintes elementos:

— *crescimento do mercado*: quanto maior for o crescimento esperado do mercado no futuro, menos provável será que os incentivos aos concorrentes sejam negativamente afetados pelos auxílios, dado que subsistem amplas oportunidades para desenvolver um negócio rentável;

- *montante do auxílio*: as medidas de auxílio que envolvem montantes significativos são mais suscetíveis de conduzir a importantes efeitos de evicção. A importância do montante de auxílio será medida principalmente em função do montante gasto pelos principais operadores do mercado em projetos de tipo semelhante;
- *proximidade do mercado/categoria do auxílio*: quanto mais o auxílio visar atividades próximas do mercado, maiores as probabilidades de que se verifiquem efeitos significativos de evicção;
- *processo de seleção aberto*: sempre que o auxílio for concedido com base em critérios transparentes, objetivos e não discriminatórios, a Comissão tomará uma posição mais positiva;
- *barreiras à saída*: é mais provável que os concorrentes mantenham, ou mesmo reforcem, os seus programas de investimento, sempre que as barreiras à saída do processo de inovação sejam elevadas. Será o caso, nomeadamente, quando muitos dos investimentos realizados no passado pelos concorrentes se encontrarem encerrados numa determinada trajetória de I&D;
- *incentivos para concorrer num futuro mercado*: os auxílios à I&D podem conduzir a uma situação em que os concorrentes do beneficiário do auxílio renunciem a concorrer num futuro mercado em que «o vencedor fica com tudo», porque a vantagem proporcionada pelos auxílios, em termos de grau de avanço tecnológico, economias de escala, efeitos de rede ou de calendário, reduz a possibilidade de entrarem nesse mercado futuro com perspetivas de êxito;
- *diferenciação dos produtos e intensidade da concorrência*: quando a inovação dos produtos se centrar mais no desenvolvimento de produtos diferenciados relacionados, por exemplo, com marcas, normas, tecnologias ou grupos de consumidores distintos, é menos provável que os concorrentes venham a ser afetados. O mesmo se aplica no caso de existir um grande número de concorrentes eficientes no mercado.

ii) Criar ou manter o poder de mercado

113. A Comissão preocupa-se principalmente com as medidas de I&D que permitem que o beneficiário do auxílio reforce o poder de mercado detido em relação a mercados dos produtos existentes ou o transfira para mercados dos produtos futuros. Deste modo, é pouco provável que a Comissão identifique preocupações de concorrência relacionadas com o poder de mercado nos casos em que o beneficiário do auxílio tenha uma quota de mercado inferior a 25 % e em mercados com uma concentração de mercado inferior a 2 000 no Índice Herfindahl-Hirschman (IHH).

114. Nesta análise do poder de mercado, a Comissão considerará os seguintes elementos:

- *poder de mercado do beneficiário do auxílio e estrutura de mercado*: quando o destinatário do auxílio tiver já uma posição dominante no mercado do produto, a medida de auxílio pode reforçar esse domínio devido a uma diminuição da pressão concorrencial que os concorrentes podem exercer na empresa destinatária. De igual modo, as medidas de auxílio estatal podem ter um impacto significativo em mercados oligopolísticos, em que apenas alguns operadores estão ativos;
- *nível de barreiras à entrada*: no domínio da I&D, podem existir barreiras significativas à entrada de novos operadores. Essas barreiras incluem barreiras à entrada de natureza jurídica (em especial no tocante aos DPI), economias de escala e de gama, barreiras ao acesso a redes e a infraestruturas e outras barreiras estratégicas à entrada ou expansão;
- *poder dos compradores*: o poder de mercado de uma empresa pode também ser limitado pela posição de mercado dos compradores. A presença de compradores fortes pode inclusivamente compensar uma posição de força no mercado, caso seja provável que os compradores pretendam manter um grau suficiente de concorrência no mercado;
- *processo de seleção*: as medidas de auxílio que permitem que as empresas com uma forte posição no mercado influenciem o processo de seleção, por exemplo pelo facto de disporem do direito de recomendar empresas no processo de seleção ou de influenciar a via da investigação de uma forma que desfavoreça vias alternativas por motivos injustificados, são suscetíveis de levantar preocupações à Comissão.

iii) Manutenção de estruturas de mercado ineficientes

115. Na sua análise das estruturas de mercado, a Comissão tomará em consideração o facto de o auxílio ser concedido em mercados caracterizados pela sobrecapacidade ou em setores em declínio. É menos provável que suscitem preocupação as situações em que o mercado está a crescer ou em que os auxílios estatais à I&D são suscetíveis de mudar a dinâmica global de crescimento do setor, nomeadamente ao introduzir novas tecnologias.

4.6.3.2. Efeitos de localização

116. Em especial quando um auxílio à I&D está próximo do mercado, alguns territórios poderão, por esse facto, beneficiar de condições mais favoráveis em relação à subsequente produção, sobretudo devido a custos de produção comparativamente inferiores em resultado do auxílio ou devido a níveis superiores de atividades prosseguidas graças ao auxílio. Este facto pode levar as empresas a relocizar para esses territórios.

117. Os efeitos da localização podem também ser relevantes para as estruturas de investigação. Se o auxílio se destinar principalmente a atrair uma infraestrutura para uma determinada região a expensas de outra, não irá contribuir para promover atividades de I&D suplementares na União.

118. Na sua análise aos auxílios individuais notificáveis, a Comissão irá, por conseguinte, ter em conta todos os elementos de prova de que o beneficiário do auxílio ponderou a hipótese de localizações alternativas.

4.7. Transparência

119. A partir de 1 de julho de 2016, com exceção da concessão de auxílios individuais inferiores a 500 000 EUR, os Estados-Membros têm de publicar num sítio Web exaustivo dedicado aos auxílios estatais, a nível nacional ou regional, pelo menos, as seguintes informações sobre as medidas de auxílio estatal notificadas: o texto integral do regime de auxílio e respetivas disposições de execução, ou a base jurídica do auxílio individual, ou uma ligação ao mesmo; a identidade da autoridade que concede o auxílio; a identidade dos beneficiários individuais; a forma e o montante de auxílio concedido a cada beneficiário; a data de concessão; o tipo de beneficiário (PME/grandes empresas); a região em que está situado o beneficiário (ao nível NUTS II); e o principal setor económico em que o beneficiário exerce as suas atividades (ao nível de grupo da NACE) ⁽¹⁾. Essas informações têm de ser publicadas no prazo de seis meses após a adoção da decisão de concessão ou, no caso das medidas fiscais, no prazo de um ano a contar da data da declaração fiscal, ser conservadas durante pelo menos dez anos e disponibilizadas ao público em geral, sem restrições ⁽²⁾.

5. AVALIAÇÃO

120. Para continuar a assegurar que as distorções da concorrência e das trocas comerciais são limitadas, a Comissão pode exigir que os regimes de auxílio notificáveis sejam objeto de uma limitação temporal e da avaliação referida no ponto 37. Deve, em especial, proceder-se à avaliação dos regimes em que as distorções potenciais são particularmente elevadas, ou seja, os regimes que apresentam o risco de restringir significativamente a concorrência caso a sua aplicação não seja examinada em tempo devido.

121. Considerando os seus objetivos e para não impor aos Estados-Membros e às medidas de auxílio de menor dimensão um encargo desproporcionado, o requisito mencionado no ponto 120 só se aplica aos regimes de auxílio com orçamentos elevados, que apresentem novas características ou que visem modificações importantes no referente ao mercado, à tecnologia ou à regulamentação. A avaliação deve ser realizada por um perito independente da autoridade que concede o auxílio com base numa metodologia comum fornecida pela Comissão ⁽³⁾ e tem de ser tornada pública. Os Estados-Membros devem notificar, juntamente com o regime de auxílio relevante, um projeto de plano de avaliação, que fará parte integrante da apreciação que a Comissão fará ao regime.

122. No caso de regimes de auxílio excluídos do âmbito de um regulamento geral de isenção por categoria exclusivamente devido ao seu elevado orçamento, a Comissão irá apreciar a compatibilidade apenas com base no plano de avaliação.

123. A avaliação tem de ser apresentada à Comissão em devido tempo, a fim de permitir a apreciação da eventual prorrogação do regime de auxílio e, em todo o caso, no termo do regime. O âmbito exato e as modalidades de cada avaliação serão definidos na decisão de aprovação da medida de auxílio. Qualquer medida de auxílio posterior com um objetivo semelhante, incluindo qualquer alteração dos regimes de auxílios referidos no ponto 122, tem de ter em conta os resultados dessa avaliação.

⁽¹⁾ Com exceção dos segredos comerciais e de outras informações confidenciais em casos devidamente justificados e após acordo da Comissão [Comunicação da Comissão C(2003) 4582, de 1 de dezembro de 2003, relativa ao sigilo profissional nas decisões em matéria de auxílios estatais, (JO C 297 de 9.12.2003)], p. 6. Em relação às medidas fiscais, as informações sobre montantes de auxílios individuais podem ser fornecidas dentro dos seguintes limites (em milhões de EUR): [0,5-1]; [1-2]; [2-5]; [5-10]; [10-30]; [30 ou mais].

⁽²⁾ Em caso de auxílio ilegal, os Estados-Membros deverão assegurar a publicação *ex post* das mesmas informações, o mais tardar seis meses após a data da decisão da Comissão. Estas informações devem estar disponíveis em formatos que possibilitem a busca e a extração de dados e a sua publicação, com facilidade, na Internet, por exemplo em formato CSV ou XML.

⁽³⁾ Ver a comunicação da Comissão distinta sobre as orientações metodológicas comuns em matéria de avaliação de auxílios estatais.

6. RELATÓRIOS E MONITORIZAÇÃO

124. Em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho ⁽¹⁾ e com o Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão ⁽²⁾, e subsequentes alterações, os Estados-Membros devem apresentar relatórios anuais à Comissão.

125. Os Estados-Membros devem conservar registos pormenorizados de todas as medidas de auxílio. Esses registos devem conter todas as informações necessárias para estabelecer que foram respeitadas as condições referentes aos custos elegíveis e às intensidades máximas de auxílio. Esses registos devem ser conservados durante 10 anos a contar da data da concessão do auxílio e devem ser apresentados à Comissão mediante pedido.

7. APLICABILIDADE

126. A Comissão irá aplicar os princípios estabelecidos no presente enquadramento na apreciação da compatibilidade de todos os auxílios à I&D notificados e relativamente aos quais seja chamada a decidir após 1 de julho de 2014. Os auxílios à I&D ilegais serão apreciados em conformidade com as regras aplicáveis à data de concessão do auxílio.

127. Nos termos do artigo 108.º, n.º 1, do Tratado, a Comissão propõe que os Estados-Membros alterem, se necessário, os seus regimes de auxílio à I&D existentes, a fim de os colocar em conformidade com o presente enquadramento, o mais tardar em 1 de janeiro de 2015.

128. Os Estados-Membros são convidados a manifestar expressamente o seu acordo incondicional às medidas adequadas propostas no ponto 127, no prazo de dois meses a contar da data de publicação do presente enquadramento no *Jornal Oficial da União Europeia*. Na ausência de resposta de um Estado-Membro, a Comissão presumirá que o Estado-Membro em questão não concorda com as medidas propostas.

8. REVISÃO

129. A Comissão pode decidir reexaminar ou alterar o presente enquadramento em qualquer altura, se tal for necessário por razões associadas à política de concorrência ou para ter em conta outras políticas da União e compromissos internacionais ou por qualquer outro motivo justificado.

⁽¹⁾ Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

⁽²⁾ Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

ANEXO I

Custos elegíveis

Auxílios a projetos de I&D	a) Custos de pessoal: investigadores, técnicos e outro pessoal de apoio, na medida em que trabalhem no projeto. b) Custos de instrumentos e equipamento, na medida e durante o período em que forem utilizados no projeto. Se tais instrumentos e equipamento não forem utilizados durante todo o seu tempo de vida para o projeto, apenas são considerados elegíveis os custos de amortização correspondentes à duração do projeto, calculados com base em boas práticas contabilísticas. c) Custos com edifícios e terrenos, na medida e durante o período em que forem utilizados no projeto. No que diz respeito aos edifícios, são considerados elegíveis apenas os custos de amortização correspondentes à duração do projeto, calculados com base em boas práticas contabilísticas. Quanto aos terrenos, são elegíveis os custos da cessão comercial ou os custos de investimento efetivamente suportados. d) Custos de investigação contratual, conhecimentos e patentes adquiridos a fontes externas ou por elas licenciados em condições de plena concorrência, bem como custos de consultoria e serviços equivalentes utilizados exclusivamente no projeto. e) Despesas gerais adicionais incorridas diretamente em resultado do projeto. f) Outras despesas de funcionamento, nomeadamente custos de materiais, fornecimentos e produtos semelhantes, incorridos diretamente em resultado do projeto.
Auxílios a estudos de viabilidade	Custos de estudos.
Auxílios à construção e modernização de infraestruturas de investigação	Custos de investimento em ativos corpóreos e incorpóreos.
Auxílios à inovação a favor das PME	a) Custos de obtenção, validação e defesa de patentes e outros ativos incorpóreos. b) Custos relativos ao destacamento de pessoal altamente qualificado de um organismo de investigação ou de divulgação de conhecimentos, ou de uma grande empresa, que se dedique a atividades de I&D&I numa função recentemente criada na empresa beneficiária e que não substitua outros membros do pessoal. c) Custos de serviços de consultoria em inovação e de apoio à inovação.

Auxílios à inovação em matéria de processos e organização	Custos de pessoal; custos de instrumentos, equipamento, edifícios e terrenos, na medida e durante o período em que forem utilizados no projeto; custos de investigação contratual, conhecimentos e patentes adquiridos a fontes externas ou por elas licenciados em condições de plena concorrência; despesas gerais adicionais e outras despesas de funcionamento, nomeadamente custos de materiais, fornecimentos e produtos semelhantes, incorridos diretamente em resultado do projeto.
Auxílios aos polos de inovação	
Auxílios ao investimento	Custos de investimento em ativos corpóreos e incorpóreos.
Auxílios ao funcionamento	Custos de pessoal e administrativos (incluindo despesas gerais) relacionados com: a) animação do polo para facilitar a colaboração, partilha de informações e prestação ou canalização de serviços especializados e personalizados de apoio às empresas; b) <i>marketing</i> do polo, a fim de aumentar a participação de novas empresas ou organizações e aumentar a sua visibilidade; c) gestão das instalações do polo; e d) organização de programas de formação, seminários e conferências, a fim de apoiar a partilha de conhecimentos e a criação de redes, assim como a cooperação transnacional.

ANEXO II

Intensidades máximas de auxílio

	Pequenas empresas	Médias empresas	Grandes empresas
Auxílios a projetos de I&D			
Investigação fundamental	100 %	100 %	100 %
Investigação industrial	70 %	60 %	50 %
— sujeita à colaboração eficaz entre empresas (no caso de grandes empresas, colaboração transfronteiriça ou com pelo menos uma PME) ou entre uma empresa e um organismo de investigação; ou	80 %	75 %	65 %
— sujeita a uma vasta divulgação de resultados			
Desenvolvimento experimental	45 %	35 %	25 %
— sujeita à colaboração eficaz entre empresas (no caso de grandes empresas, colaboração transfronteiriça ou com pelo menos uma PME) ou entre uma empresa e um organismo de investigação; ou	60 %	50 %	40 %
— sujeita a uma vasta divulgação de resultados			
Auxílios a estudos de viabilidade	70 %	60 %	50 %
Auxílios à construção e modernização de infraestruturas de investigação	50 %	50 %	50 %
Auxílios à inovação a favor das PME	50 %	50 %	-
Auxílios à inovação em matéria de processos e organização	50 %	50 %	15 %
Auxílios aos polos de inovação			
Auxílios ao investimento	50 %	50 %	50 %
— em regiões assistidas que preencham as condições do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado	55 %	55 %	55 %
— em regiões assistidas que preencham as condições do artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do Tratado	65 %	65 %	65 %
Auxílios ao funcionamento	50 %	50 %	50 %