



Bruxelas, XXX
[...] (2021) XXX draft

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Enquadramento dos auxílios estatais à investigação, desenvolvimento e inovação

INTRODUÇÃO

1. A fim de impedir as subvenções estatais de falsearem ou ameaçarem falsear a concorrência no mercado interno e de afetarem as trocas comerciais entre Estados-Membros, 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. O presente enquadramento fornece orientações com base numa apreciação da compatibilidade realizada pela Comissão relativamente aos auxílios destinados a promover a investigação, o desenvolvimento e a inovação («I&D&I») nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado. Nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, uma medida de auxílio pode ser declarada compatível com o mercado interno desde que estejam preenchidas duas condições, uma positiva e uma negativa. A condição positiva exige que o auxílio facilite o desenvolvimento de uma atividade económica. A condição negativa exige que o auxílio não afete negativamente as condições das trocas comerciais de maneira que contrarie o interesse comum.
3. 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 mercado¹, a intervenção do Estado pode ser necessária para facilitar ou incentivar o desenvolvimento de certas atividades económicas que, na ausência do auxílio, não se desenvolveriam ou não se desenvolveriam ao mesmo ritmo ou nas mesmas condições, contribuindo assim para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. No contexto da I&D&I, podem surgir deficiências de mercado, por exemplo, pelo facto de os operadores do mercado não terem em conta necessariamente ou, pelo menos, espontaneamente os efeitos positivos mais vastos para a economia europeia, considerarem que a obtenção de um resultado económico positivo é demasiado arriscada e, por conseguinte, na ausência de auxílios estatais, se dedicarem a um nível de atividades de I&D&I que é demasiado baixo do ponto de vista da sociedade. De igual modo, na ausência de auxílios estatais, os projetos de I&D&I poderiam sofrer de um acesso insuficiente ao financiamento, devido a informações assimétricas, ou de problemas de coordenação entre empresas.
4. Consequentemente, os auxílios estatais podem ser necessários para incrementar a I&D&I numa situação em que o mercado, por si só, não permite alcançar resultados eficientes, facilitando assim o desenvolvimento de certas atividades económicas. O Enquadramento I&D&I aplica-se a todas as tecnologias, indústrias e setores, a fim de garantir que as regras não definam antecipadamente quais as vias de investigação que resultariam em novas soluções para produtos, processos e serviços e não distorçam os incentivos dos operadores do mercado para desenvolverem soluções tecnológicas inovadoras, mesmo na presença de riscos elevados. Além disso, o apoio facultado ao abrigo do Enquadramento I&D&I destina-se a apoiar a recuperação da economia da União após o surto de COVID-19. Por outro lado, os auxílios destinados a apoiar a

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.

I&D&I são suscetíveis de produzir efeitos positivos mais amplos do que os benefícios exclusivos para o beneficiário do auxílio.

5. Os auxílios estatais à I&D&I podem, por exemplo, produzir efeitos positivos em conformidade com a Comunicação da Comissão «Pacto Ecológico Europeu»², na qual a Comissão salienta que as «novas tecnologias, as soluções sustentáveis e a inovação disruptiva são essenciais para alcançar os objetivos do Pacto Ecológico Europeu. Para manter a sua vantagem concorrencial no domínio das tecnologias limpas, a UE precisa de aumentar significativamente a implantação e demonstração em larga escala de novas tecnologias em todos os setores e em todo o mercado único, construindo novas cadeias de valor inovadoras.»
6. A recente comunicação sobre o EEI³ identifica a I&I como um motor essencial para impulsionar a recuperação da Europa, acelerar as transições ecológica e digital e reforçar a competitividade da Europa. A comunicação visa aumentar a eficiência, a excelência e o impacto do sistema europeu de I&I e apoia a competitividade com base na inovação. A promoção da soberania tecnológica em domínios estratégicos fundamentais (por exemplo, inteligência artificial e dados, microeletrónica, computação quântica, 5G, baterias, energias renováveis, hidrogénio, mobilidade sem emissões e inteligente, etc.) também é essencial nesse contexto, apoiando simultaneamente a autonomia estratégica aberta. Nesse sentido, a Comissão propôs que os Estados-Membros reafirmassem a meta de 3 % do PIB da UE para investimento em I&D⁴ e a atualizassem para refletir as novas prioridades da UE, incluindo uma nova meta de esforço público equivalente a 1,25 % do PIB da UE, que os Estados-Membros deverão atingir até 2030 sob a coordenação da UE, a fim de mobilizar e incentivar os investimentos privados.
7. Além disso, os auxílios estatais à I&D&I também podem produzir os efeitos positivos identificados na Comunicação «Construir o futuro digital da Europa»⁵ e «Uma estratégia europeia para os dados»⁶. De acordo com a primeira, é necessário «promover soluções digitais que contribuam para que a Europa prossiga o seu próprio rumo em direção a uma transformação digital ao serviço das pessoas, no respeito dos nossos valores fundamentais».
8. Na sua Comunicação «Uma Estratégia para as PME com vista a uma Europa Sustentável e Digital»⁷, a Comissão reconhece que «a sustentabilidade competitiva é o princípio orientador da Europa para o futuro. A concretização de uma economia digital com impacto neutro no clima, eficiente em termos de recursos e ágil exige a plena mobilização das PME. Esta transição para uma Europa mais sustentável do ponto de vista económico, ambiental e social deve ser acompanhada pela transição para a digitalização. Para tal, são necessárias medidas específicas para desenvolver uma

² Comunicação da Comissão «Pacto Ecológico Europeu», COM(2019) 640 final de 11.12.2019.

³ Comunicação da Comissão «Um novo EEI para a Investigação e a Inovação», COM(2020) 628 final de 30.9.2020.

⁴ Este objetivo foi aprovado nas conclusões do Conselho (Competitividade) de 1 de dezembro de 2020.

⁵ Comunicação da Comissão «Construir o futuro digital da Europa», COM(2020) 67 final de 19.2.2020.

⁶ Comunicação da Comissão «Uma estratégia europeia para os dados», COM(2020) 66 final de 19.2.2020.

⁷ Comunicação da Comissão «Uma Estratégia para as PME com vista a uma Europa Sustentável e Digital», COM(2020) 103

final de 10.3.2020.

camada da economia composta por PME prósperas, bem como para proporcionar oportunidades de crescimento às PME que pretendam expandir-se. É necessário um investimento à escala da UE para criar a infraestrutura empresarial e de inovação adequada para as PME.»

9. A nova estratégia industrial para a Europa⁸ estabelece que «[p]recisamos de uma política industrial europeia assente na concorrência, na abertura dos mercados, em investigação e tecnologias de craveira mundial e num mercado único forte que derrube barreiras e burocracia. E temos que resistir às tentações simplistas que acompanham o protecionismo e as distorções da concorrência, sem contudo sermos ingénuos face à concorrência desleal.» Reconhece que o «aumento do investimento na investigação, na inovação, na implantação e em infraestruturas modernas contribuirá para o aperfeiçoamento de novos processos de produção e, logo, para a criação de postos de trabalho.»

1. ÂMBITO DE APLICAÇÃO E DEFINIÇÕES

1.1. Âmbito de aplicação

10. Os princípios enunciados no presente enquadramento aplicam-se aos auxílios estatais à I&D&I 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 específica em contrário nas referidas regras.
11. 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-Membros⁹ não constitui um auxílio estatal. Sempre que tal financiamento da União for combinado com auxílios estatais, apenas os auxílios estatais serão considerados para determinar se os limiares de notificação e as intensidades máximas de auxílio são respeitados ou, no contexto do presente enquadramento, serão submetidos a uma apreciação da compatibilidade.
12. Os auxílios à I&D&I para empresas em dificuldade, tal como definidas para efeitos do presente enquadramento nas Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade¹⁰, tal como alteradas ou substituídas, estão excluídos do âmbito de aplicação do presente enquadramento.
13. Quando se apreciarem os auxílios à I&D&I 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 recuperar¹¹.

⁸ Comunicação da Comissão «Uma nova estratégia industrial para a Europa», COM(2020) 102 final de 10.3.2020.

⁹ Incluindo o financiamento concedido ao abrigo do Horizonte Europa ou do Programa Europa Digital.

¹⁰ Comunicação da Comissão «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 Ver acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 13 de setembro de 1995 nos processos apensos T-244/93 e T-486/93, TWD Textilwerke Deggendorf GmbH / Comissão (ECLI:EU:T:1995:160).

1.2. Medidas de auxílio abrangidas pelo enquadramento

14. A Comissão identificou um conjunto de medidas de I&D&I 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 experimental¹². 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 ajudam 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, mas também de informações imperfeitas e assimétricas. São cada vez mais necessárias infraestruturas de investigação de qualidade elevada para a investigação pioneira, por atraírem talentos a nível mundial e serem essenciais, por exemplo, para tecnologias de informação e comunicação e para tecnologias facilitadoras essenciais¹³. Os elevados custos de investimento inicial para a aquisição de instalações e equipamento científicos de ponta utilizados para atividades de investigação em fase inicial, predominantemente pela comunidade científica, tornam muitas vezes impossível encontrar no mercado o financiamento necessário;
 - (d) ***Auxílios à construção ou modernização de infraestruturas tecnológicas***, que visam essencialmente as deficiências de mercado provenientes de informações imperfeitas e assimétricas ou de uma deficiência na coordenação. A construção ou modernização de uma infraestrutura tecnológica de ponta implica elevados custos de investimento inicial, o que, juntamente com uma base de clientes incerta, pode dificultar o acesso ao financiamento;
 - (e) ***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 para a obtenção, validação e defesa de patentes e outros ativos incorpóreos, o destacamento de pessoal altamente qualificado e a aquisição de serviços de consultoria em inovação e de apoio à inovação, por exemplo, os que são fornecidos por organismos de investigação e divulgação de conhecimentos,

¹² 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.

¹³ As tecnologias facilitadoras essenciais são definidas e identificadas na Comunicação da Comissão «Uma estratégia europeia para as Tecnologias Facilitadoras Essenciais – uma ponte para o crescimento e o emprego», COM(2012) 341 final de 26.6.2012.

infraestruturas de investigação, infraestruturas tecnológicas ou polos de 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;

- (f) **Auxílios aos polos de inovação**, que visam resolver as deficiências de mercado associadas aos problemas de coordenação que impedem o desenvolvimento de tais polos, limitando as interações e os fluxos de conhecimento no âmbito desses polos e entre eles. Os auxílios estatais podem 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 dez anos, o funcionamento dos polos, de forma a reforçar a colaboração, a criação de redes e a aprendizagem. As taxas cobradas pela utilização das instalações dos polos de inovação e pela participação nas atividades destes polos devem corresponder ao preço de mercado ou refletir os seus custos (incluindo uma margem razoável). Para facilitar o acesso às instalações do polo de inovação ou a participação nas atividades do polo de inovação, o acesso pode ser oferecido a preços reduzidos, em conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais aplicáveis aos utilizadores dos serviços prestados pelo polo de inovação.

15. Os Estados-Membros devem notificar os auxílios à I&D&I nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado, com exceção das medidas que preencham as condições previstas no regulamento de isenção por categoria adotado pela Comissão nos termos do artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 1588/2015 do Conselho¹⁴.
16. O presente enquadramento estabelece os critérios de compatibilidade aplicáveis aos regimes de auxílio e a auxílios individuais à I&D&I que estão sujeitos à obrigação de notificação e têm de ser apreciados com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado¹⁵.

1.3. Definições

17. 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

¹⁴ Regulamento (UE) 2015/1588 do Conselho, de 13 de julho de 2015, relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia a determinadas categorias de auxílios estatais horizontais (JO L 248 de 24.9.2015, p. 1), com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) 2018/1911 do Conselho, de 26 de novembro de 2018 (JO L 311 de 7.12.2018, p. 8).

¹⁵ 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&I apreciados com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do Tratado.

utilizar para este efeito é a taxa de atualização¹⁶ 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 relacionados com um projeto específico;
- (e) «**Investigação aplicada**», a investigação industrial e o desenvolvimento experimental ou qualquer combinação de ambos;
- (f) «**Condições de plena concorrência**», situação em que as condições da operação entre as partes contratantes não diferem das que seriam estabelecidas entre empresas independentes e não contêm qualquer elemento de colusão. Considera-se que qualquer operação 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) «**Digitalização**», a introdução de tecnologias e/ou soluções digitais inovadoras para melhorar e/ou modernizar processos, produtos ou funções de serviço;
- (i) «**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 consideradas formas de colaboração;
- (j) «**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;
- (k) «**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 melhorados, incluindo produtos, processos ou serviços digitais novos ou melhorados, em qualquer domínio, indústria ou setor¹⁷. 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

¹⁶ 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).

¹⁷ Também aplicável às indústrias e tecnologias digitais, como a supercomputação, as tecnologias quânticas, as tecnologias de cadeia de blocos, a inteligência artificial, a cibersegurança, os megadados e as tecnologias de computação em nuvem.

de produtos, processos ou serviços novos ou melhorados em ambientes representativos das condições reais de funcionamento, quando o principal objetivo consistir em introduzir novas melhorias técnicas nos produtos, processos ou serviços que não estejam em grande medida estabelecidos. Tal pode incluir o desenvolvimento de um protótipo ou 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 fabrico e serviços existentes e noutras operações em curso, ainda que tais alterações sejam suscetíveis de representar melhorias;

- (l) **«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;
- (m) **«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 (isto é, o comprador público) decide celebrar outros contratos respeitantes a esses direitos, incluindo o de os licenciar a um parceiro com que colabora (isto é, empresas);
- (n) **«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;
- (o) **«Equivalente-subvenção bruto»**, o montante do auxílio se tivesse sido concedido sob a forma de subvenção, antes da dedução de impostos ou outros encargos;
- (p) **«Pessoal altamente qualificado»**, o pessoal titular de um diploma universitário e com uma experiência profissional mínima de cinco anos no domínio em causa, que pode igualmente incluir formação ao nível de doutoramento;
- (q) **«Auxílio individual»**, um auxílio que não seja concedido com base num regime de auxílios ou que seja concedido com base num regime de auxílios, mas que deva ser notificado;
- (r) **«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 já existentes, incluindo produtos, processos ou serviços digitais novos ou melhorados, em qualquer

domínio, indústria ou setor¹⁸. 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;

- (s) **«Serviços de consultoria em inovação»**, a consultoria, assistência ou formação nos domínios da transferência de conhecimentos, a aquisição, proteção ou exploração de ativos incorpóreos ou a utilização de normas e de regulamentações que as integrem, bem como a consultoria, assistência ou formação para a introdução ou utilização de tecnologias e soluções digitais inovadoras;
- (t) **«Polos de inovação»**, as estruturas ou grupos organizados de partes independentes, incluindo empresas em fase de arranque inovadoras, pequenas, médias e grandes empresas, bem como organismos de investigação e de divulgação de conhecimentos, infraestruturas de investigação, infraestruturas tecnológicas, polos de inovação digital, organizações sem fins lucrativos e outros agentes económicos conexos, destinados a incentivar a atividade inovadora e novas formas de colaboração¹⁹, através 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 polo²⁰;
- (u) **«Serviços de apoio à inovação»**, o fornecimento de escritórios, bancos de dados, serviços de armazenamento de dados em nuvem, bibliotecas, estudos de mercado, laboratórios, etiquetagem de qualidade, experimentação, testes e certificação ou outros serviços, incluindo os que são fornecidos por organismos de investigação e divulgação de conhecimentos, infraestruturas de investigação, infraestruturas tecnológicas ou polos de inovação, tendo em vista o desenvolvimento de produtos, processos ou serviços mais eficazes ou tecnologicamente avançados, incluindo a implementação de tecnologias e soluções digitais inovadoras;
- (v) **«Ativos incorpóreos»**, os ativos sem qualquer materialização física ou financeira, como patentes, licenças, saber-fazer ou outros tipos de propriedade intelectual;
- (w) **«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

¹⁸ Também aplicável às indústrias e tecnologias digitais, como a supercomputação, as tecnologias quânticas, as tecnologias de cadeia de blocos, a inteligência artificial, a cibersegurança, os megadados e as tecnologias de computação em nuvem ou de ponta.

¹⁹ Por exemplo, através de meios digitais.

²⁰ Os Polos de Inovação Digital (incluindo também os polos europeus de inovação digital apoiados no âmbito do Programa Europa Digital, gerido de forma centralizada), cujo objetivo é estimular a ampla aceitação de tecnologias digitais, como a inteligência artificial, a computação de alto desempenho (HPC) e a cibersegurança pela indústria (em especial as PME) e os organismos do setor público, podem ser considerados polos de inovação na aceção do presente enquadramento, dependendo dos objetivos específicos visados ou das atividades/funções oferecidas pelo Polo de Inovação Digital.

conhecimentos científicos e tecnológicos, inclui outros tipos de conhecimento, como conhecimentos sobre a utilização de normas e de regulamentações que os 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;

- (x) «**Grandes empresas**», as empresas não abrangidas pela definição de pequenas e médias empresas;
- (y) «**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;
- (z) «**Inovação organizacional²¹**», a aplicação de um novo método de organização nas práticas comerciais, na organização do local de trabalho ou nas relações externas de uma empresa, por exemplo, com recurso a tecnologias digitais novas ou inovadoras, 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 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 ou significativamente melhorados;
- (aa) «**Custos do pessoal**», os custos relacionados com investigadores, técnicos e outro pessoal de apoio, na medida em que trabalhem no projeto ou atividade relevantes;
- (bb) «**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;
- (cc) «**Inovação a nível de processos²²**», a aplicação de um método de produção ou de distribuição novo ou significativamente melhorado (incluindo alterações significativas nas técnicas, equipamentos ou *software*), por exemplo, com recurso a tecnologias digitais novas ou inovadoras. 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

²¹ A inovação organizacional também pode incluir a inovação social, desde que as atividades de inovação social se enquadrem no âmbito da definição.

²² A inovação a nível de processos também pode incluir a inovação social, desde que as atividades de inovação social se enquadrem no âmbito da definição.

alterações sazonais, periódicas e outras alterações cíclicas, bem como o comércio de produtos novos e significativamente melhorados;

- (dd) «**Projeto de I&D**», uma operação que inclua atividades que abranjam uma ou mais categorias de investigação e desenvolvimento definidas no presente enquadramento e se destine a realizar uma tarefa indivisível de caráter económico, científico ou técnico precisos e com objetivos claramente pré-definidos. Um projeto de I&D pode consistir em diversas tarefas, 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;
- (ee) «**Adiantamento reembolsável**», um empréstimo para um projeto, que seja pago em uma ou mais prestações, e cujas condições de reembolso dependam do resultado do projeto;
- (ff) «**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;
- (gg) «**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)²³;
- (hh) «**Destacamento**», a contratação temporária de pessoal por parte de um beneficiário, tendo esse pessoal o direito de regressar à sua entidade empregadora anterior;

²³ 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).

- (ii) «**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 empresas²⁴;
- (jj) «**Início dos trabalhos**» ou «início do projeto», o início das atividades de I&D&I ou o 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;
- (kk) «**Ativos corpóreos**», os ativos constituídos por terrenos, edifícios e instalações, máquinas e equipamentos;
- (ll) «**Infraestrutura tecnológica**», as instalações, equipamentos, capacidades e serviços de apoio conexos necessários para desenvolver, testar e modernizar a tecnologia, a fim de evoluir através de atividades de investigação industrial e de desenvolvimento experimental, desde a validação em laboratório até uma validação representativa do ambiente operacional, e cujos utilizadores são principalmente intervenientes industriais, incluindo PME, que procuram apoio para desenvolver e integrar tecnologias inovadoras com vista a desenvolver novos produtos, processos e serviços, assegurando simultaneamente a viabilidade e a conformidade regulamentar²⁵.

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

- 18. 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 Comissão²⁶ 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&I, 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

- 19. 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 previstas no artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. Segundo a comunicação da Comissão 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

²⁴ 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).

²⁵ Ver documento de trabalho dos serviços da Comissão, «Technology Infrastructures», SWD(2019) 158 final de 8.4.2019.

²⁶ Comunicação da Comissão sobre a noção de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO C 262 de 19.7.2016, p. 1).

classificação como empresa é, antes, saber se realiza uma atividade económica que consiste em oferecer produtos ou serviços num determinado mercado²⁷.

2.1.1. *Financiamento público de atividades não económicas*

20. 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.
21. A Comissão considera que as atividades a seguir indicadas têm geralmente caráter não económico:
- (a) Atividades primárias dos organismos de investigação e infraestruturas de investigação, em particular:
 - (i) a educação, a fim de conseguir recursos humanos com mais e melhores qualificações. Em conformidade com a jurisprudência²⁸ e a prática decisória da Comissão²⁹, e tal como explicado na Comunicação relativa à noção de auxílio estatal e na Comunicação SIEG³⁰, 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 económica³¹,
 - (ii) as atividades de I&D independentes para melhorar os conhecimentos e a compreensão, incluindo I&D em colaboração quando o organismo ou infraestrutura de investigação se empenha numa colaboração efetiva³²,
 - (iii) a 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;

²⁷ Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de junho de 1987 no processo C-118/85, Comissão/Itália (ECLI:EU:C:1987:283,

n.º 7); Acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de junho de 1998 no processo C-35/96, Comissão/Itália (ECLI:EU:C:1998:303, n.º 36); Acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de fevereiro de 2002 no processo C-309/99, Wouters (ECLI:EU:C:2002:98, n.º 46).

²⁸ Ver acórdão do Tribunal de Justiça de 27 de setembro de 1988 no processo C-263/86, Humbel e Edel (ECLI:EU:C:1988:451, n.ºs 9-10, 15-18); acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de dezembro de 1993 no processo C-109/92, Wirth (ECLI:EU:C:1993:916, n.º 15).

²⁹ Ver, por exemplo, os processos NN54/2006, Přerov logistics College, e N 343/2008, Individual aid to the College of Nyíregyháza for the development of the Partium Knowledge Centre.

³⁰ Ver 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, pontos 26-29).

³¹ A formação dos trabalhadores, 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.

³² A prestação de serviços de I&D e as atividades de I&D realizadas por conta de empresas não são consideradas uma I&D independente.

- (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.
22. 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 económicas³³. Se o organismo ou infraestrutura de investigação for utilizado quase exclusivamente para uma atividade não económica, o seu financiamento pode, na sua totalidade³⁴, 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 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 considerará ser esse 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. O controlo do caráter acessório da atividade económica é aplicável durante, pelo menos, dez anos a contar da data de início de atividade do organismo de investigação ou da infraestrutura de investigação. Caso a infraestrutura de investigação ou o organismo de investigação aumente a sua atividade económica de modo a que esta não possa ser considerada acessória, o financiamento público de toda a atividade económica será abrangido pelo âmbito de aplicação das regras em matéria de auxílios estatais.
- 2.1.2. *Financiamento público de atividades económicas dos organismos de investigação e infraestruturas de investigação*
23. Sem prejuízo do enunciado no ponto 22, quando se utilizarem os organismos ou as infraestruturas de investigação para realizar atividades económicas, como por exemplo a locação 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.

³³ Se um organismo de investigação ou uma infraestrutura de investigação forem financiados tanto por fundos públicos como privados, a Comissão considerará ser esse 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.

³⁴ Uma vez que a comunidade científica, quando realiza atividades económicas acessórias, obtém competências e conhecimentos melhorados que podem ser utilizados para realizar as atividades primárias não económicas do organismo ou infraestrutura de investigação em benefício da sociedade em geral.

24. Todavia, a Comissão não considerará que o organismo ou infraestrutura de investigação é um beneficiário de auxílio estatal se este 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
 - (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 preencham as condições objetivas necessárias, de modo que os clientes, enquanto beneficiários finais, tenham direito a adquirir serviços equivalentes a qualquer intermediário relevante.
25. Se estiverem preenchidas as condições enunciadas no ponto 24, 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**
26. A resposta à 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 de 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 basear-se nos 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 Estado³⁵.
- 2.2.1. Investigação por conta de empresas (investigação mediante contrato ou serviços de investigação)*
27. Se um organismo ou infraestrutura de investigação for utilizado 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 mercado³⁶; ou

³⁵ Ver Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de maio de 2002 no processo C-482/99, França/Comissão (ECLI:EU:C:2002:294, n.º 24).

³⁶ Se 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 considerará normalmente o preço cobrado como preço

- (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 realizadas em condições 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.
28. Quando a propriedade ou o direito de acesso aos direitos de propriedade intelectual (DPI) permanecer 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*
29. Considera-se que um projeto é realizado mediante uma colaboração eficaz 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 partilharem 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 projeto³⁷. A investigação mediante contrato e a prestação de serviços de investigação não são consideradas formas de colaboração.
30. Quando os projetos de colaboração forem realizados em conjunto 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 colaboração³⁸, 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

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.

³⁷ Não estão incluídos os acordos firmes sobre o valor de mercado dos DPI resultantes nem o valor das contribuições para o projeto.

³⁸ Incluindo sob a forma de acordos de transferência de materiais, em que um organismo de investigação ou uma infraestrutura de investigação transfere para uma empresa materiais destinados às próprias atividades de I&D do beneficiário.

- (c) Quaisquer DPI resultantes do projeto, bem como os direitos de acesso conexos, são afetados a diferentes parceiros da colaboração de uma forma que reflita adequadamente a sua participação nos trabalhos, as suas contribuições e os 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 forem 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.
31. Para efeitos do disposto no ponto 31, alínea d), a Comissão considerará 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, caso esteja 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.
32. Se nenhuma das condições mencionadas no ponto 31 estiver 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**
33. Os compradores públicos podem adquirir serviços de investigação e desenvolvimento a empresas, recorrendo a procedimentos de contratação pública pré-comercial e de desenvolvimento exclusivo³⁹.

³⁹ Ver a comunicação e o documento de trabalho conexo dos serviços da Comissão — Comunicação da Comissão 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].

34. Desde que o concurso público para a contratação pública seja efetuado em conformidade com as diretivas aplicáveis⁴⁰, a Comissão considerará, regra geral, que não é concedido qualquer auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado às empresas que prestam os serviços relevantes⁴¹.
35. Em todos os casos remanescentes, incluindo no caso de contratação pré-comercial, a Comissão considerará 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 confere a nenhum prestador qualquer tratamento preferencial no fornecimento de quantidades comerciais de produtos ou serviços finais a um comprador público do Estado-Membro em causa⁴², 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 conceder o acesso a terceiros, por exemplo mediante licenças não exclusivas, em condições de mercado.
36. Se não forem respeitadas as condições estabelecidas no ponto 35, os Estados-Membros podem apoiar-se numa apreciação individual dos termos do contrato entre o comprador

⁴⁰ 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 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 considerará igualmente que não foi concedido qualquer auxílio às empresas, a menos que prestadores interessados sejam impedidos de participar no concurso sem razões válidas.

⁴¹ 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.

⁴² Sem prejuízo dos procedimentos que abrangem tanto o desenvolvimento como a subsequente aquisição de produtos ou serviços únicos ou especializados.

público e a empresa, sem prejuízo da obrigação geral de notificar o auxílio à I&D&I nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado.

3. APRECIÇÃO DA COMPATIBILIDADE DOS AUXÍLIOS À I&D&I

37. Com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, a Comissão pode considerar compatíveis com o mercado interno os auxílios estatais destinados a facilitar o desenvolvimento de certas atividades económicas na União Europeia, quando esses auxílios não alterarem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum.
38. Na presente secção, a Comissão clarifica o modo como irá aplicar esses princípios de apreciação da compatibilidade e, se for o caso, fixa condições específicas para regimes de auxílios e condições suplementares para auxílios individuais que estão sujeitos à obrigação de notificação.
39. A fim de apreciar se os auxílios estatais à I&D&I podem ser considerados compatíveis com o mercado interno, a Comissão determinará se a medida de auxílio facilita o desenvolvimento de uma determinada atividade económica e se altera as condições das trocas comerciais de maneira que contrarie o interesse comum.
40. Para proceder à apreciação referida no ponto 39, a Comissão analisará os seguintes aspetos:

a) Primeira condição: o auxílio à I&D&I facilita o desenvolvimento de uma atividade económica

- (i) *identificar a atividade económica* (secção 3.1.1)
- (ii) *efeito de incentivo*: avaliar se o auxílio altera 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 noutro local (secção 3.1.2).
- (iii) *o auxílio não viola as disposições e os princípios pertinentes do direito da União* (secção 3.1.3)

b) Segunda condição: o auxílio à I&D&I não afeta as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum

- (i) *necessidade de intervenção do Estado*: a medida de auxílio estatal deve traduzir-se numa melhoria significativa que o mercado, por si só, não pode criar, por exemplo, dar resposta a uma deficiência do mercado ou eliminar um problema de equidade ou coesão, se for o caso (secção 3.2.1).
- (ii) *adequação da medida de auxílio*: a medida de auxílio proposta deve ser um instrumento de intervenção adequado para facilitar o desenvolvimento da atividade económica (secção 3.2.2).
- (iii) *proporcionalidade do auxílio (limitação do auxílio ao mínimo necessário)*: o montante e a intensidade do auxílio devem limitar-se ao mínimo necessário para induzir investimentos ou atividades suplementares pela empresa em causa (secção 3.2.3).

- (iv) *transparência do auxílio*: os Estados-Membros, a Comissão, os operadores económicos e o público devem ter facilmente acesso a todos os atos aplicáveis e informações pertinentes sobre a concessão do auxílio em causa (secção 3.2.4).
- (v) *os efeitos negativos indesejados que os auxílios à I&D&I possam ter na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros devem ser minimizados ou evitados* (secção 3.2.5).
- (vi) *ponderação dos efeitos positivos e negativos do auxílio* (secção 3.2.6)

3.1. Primeira condição: o auxílio à I&D&I facilita o desenvolvimento de uma atividade económica

3.1.1. Identificação da atividade económica apoiada

- 41. Com base nas informações fornecidas pelo Estado-Membro, a Comissão apreciará qual a atividade económica que será apoiada pela medida notificada.

3.1.2. Efeito de incentivo

3.1.2.1 Condições gerais

- 42. Os auxílios à I&D&I podem ser considerados compatíveis com o mercado interno se tiverem um efeito de incentivo. A Comissão considera que os auxílios sem efeito de incentivo não facilitam o desenvolvimento de uma atividade económica.
- 43. 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 económica⁴³.
- 44. A Comissão considera que o auxílio não representa um incentivo para o beneficiário, sempre que os trabalhos respeitantes à atividade de I&D&I⁴⁴ em questão já tiverem sido iniciados antes de o beneficiário apresentar o pedido de auxílio às autoridades nacionais⁴⁵. Se os trabalhos se iniciarem antes de o beneficiário apresentar o pedido de auxílio às autoridades nacionais, o projeto não será elegível para auxílio.
- 45. 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.

⁴³ Ver acórdão do Tribunal de Justiça nos processos apensos C-630/11 P a C-633/11 P, HGA e o./Comissão (ECLI:EU:C:2013:387).

⁴⁴ 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 que não estão abrangidos pelo pedido de auxílio.

⁴⁵ 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 auxílios fiscais automático, esse regime deve ter sido adotado e deve ter entrado em vigor antes de se iniciarem quaisquer trabalhos respeitantes ao projeto ou atividade objeto do auxílio.

46. Se constituírem um auxílio estatal, a Comissão pode considerar, com base em estudos de avaliação⁴⁶ fornecidos pelos Estados-Membros, que as medidas fiscais têm um efeito de incentivo ao encorajarem as empresas a aumentarem as suas despesas em I&D&I.

3.1.2.2. Condições suplementares aplicáveis aos auxílios individuais

47. Em relação aos auxílios individuais sujeitos a notificação, os Estados-Membros têm de demonstrar à Comissão que os auxílios têm um efeito de incentivo e necessitam, por isso, de fornecer elementos de prova claros de que os auxílios têm um impacto positivo na decisão da empresa de prosseguir atividades de I&D&I 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. O cenário contrafactual pode consistir na ausência de um projeto alternativo ou num projeto alternativo claramente definido e suficientemente previsível considerado pelo beneficiário no âmbito da sua tomada de decisão interna e pode dizer respeito a um projeto alternativo total ou parcialmente realizado fora da União.
48. Na sua análise, a Comissão terá em consideração os seguintes elementos:
- (i) **especificação da mudança pretendida:** a mudança de comportamento que se espera resultar do auxílio estatal, ou seja, a questão de saber se o auxílio suscita um novo projeto ou aumenta a dimensão, o âmbito ou o ritmo de um projeto deve ser bem especificada,
 - (ii) **análise contrafactual:** a mudança de comportamento tem de ser identificada mediante uma comparação dos resultados esperados e do 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,
 - (iii) **nível de rendibilidade:** é mais provável que o auxílio tenha um efeito de incentivo, se um projeto ou investimento não for, por si só, rentável, para uma empresa, mas gerar importantes benefícios para a sociedade,
 - (iv) **montante do investimento e calendário dos fluxos de caixa:** um elevado volume de investimento inicial, um nível reduzido de fluxos de caixa libertos e o facto de uma parte significativa dos fluxos de caixa só vir a registar-se num futuro muito distante ou de forma muito incerta serão considerados elementos positivos na apreciação do efeito de incentivo,
 - (v) **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.

⁴⁶ 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 auxílios fiscais para medidas incrementais.

49. 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. Os documentos que contenham previsões sobre a procura e os custos ou previsões financeiras, bem como os documentos transmitidos a um comité de investimento em que são pormenorizadamente descritos os diversos cenários de investimento, ou ainda os documentos dirigidos às instituições financeiras, poderão ajudar os Estados-Membros a demonstrar o efeito de incentivo.
50. A fim de assegurar que o efeito de incentivo é estabelecido de forma objetiva, a Comissão pode, na sua apreciação, comparar dados específicos da empresa com dados respeitantes ao setor em que o beneficiário do auxílio opera. 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 rentabilidade exigido e os fluxos de caixa esperados são razoáveis.
51. Nesse contexto, o nível de rentabilidade 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)⁴⁷ do projeto, da taxa interna de retorno (TIR)⁴⁸ ou do retorno médio do capital investido (RMCI).
52. Além disso, no caso do apoio ao investimento para atividades de I&D, infraestruturas de investigação, infraestruturas tecnológicas e polos de inovação transfronteiras, a Comissão considerará os investimentos que facilitam a cooperação transfronteiras ou que são financiados por mais do que um Estado-Membro um elemento que pode reforçar o efeito de incentivo do auxílio, uma vez que pode haver uma forte presunção de que o auxílio incentiva atividades de I&D&I que resultam num projeto de maior dimensão ou âmbito, ou de que o auxílio acelera o ritmo do projeto, ou de que os custos totais do projeto são mais elevados (ver considerando 139 below), devido a uma maior procura específica das atividades, em comparação com um projeto que se destine apenas a suprir necessidades nacionais.
53. 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.

3.1.3 Nenhuma violação do direito da União aplicável

54. Se uma medida de auxílio estatal, as modalidades da sua atribuição, incluindo o seu modo de financiamento quando este fizer parte integrante da medida de auxílio estatal, ou a atividade que financia, implicarem de forma indissociável uma violação do direito da União aplicável, o auxílio não pode ser declarado compatível com o mercado interno⁴⁹.

⁴⁷ 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).

⁴⁸ A TIR não se baseia nos ganhos contabilísticos de um determinado ano, mas tem em conta os fluxos de caixa futuros que o investidor espera receber ao longo de todo o ciclo de vida do investimento. Define-se como a taxa de atualização para a qual o VAL dos fluxos de caixa é igual a zero.

⁴⁹ Ver, por exemplo, Acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de setembro de 2000 no processo C-156/98, Alemanha/Comissão ECLI:EU:C:2000:467, n.º 78; Acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de dezembro de 2008

55. Ao apreciar a compatibilidade de qualquer auxílio individual com o mercado interno, a Comissão terá em conta, designadamente, todos os processos por infração relativos aos artigos 101.º ou 102.º do Tratado que possam dizer respeito ao beneficiário do auxílio e ser relevantes para a sua apreciação ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, do Tratado⁵⁰.

3.2. Segunda condição: O auxílio à I&D&I não afeta as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum

56. Nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas podem ser declarados compatíveis, mas apenas «quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum.»
57. A apreciação dos efeitos negativos no mercado interno implica apreciações económicas e sociais complexas. A presente secção estabelece o método de exercício do poder discricionário da Comissão na realização da apreciação ao abrigo da segunda condição da apreciação da compatibilidade a que se refere o ponto 40, alínea b).
58. Pela sua própria natureza, qualquer medida de auxílio gera distorções da concorrência e afeta as trocas comerciais entre Estados-Membros. No entanto, para determinar se os efeitos de distorção do auxílio se limitam ao mínimo necessário, a Comissão verificará se o auxílio é necessário, adequado, proporcionado e transparente.
59. A Comissão apreciará então o efeito de distorção do auxílio à I&D&I em questão sobre a concorrência e as condições das trocas comerciais. Mais especificamente, os auxílios no domínio da I&D&I podem causar distorções do mercado de produtos específicos e efeitos inerentes à localização. A Comissão procederá então à ponderação dos efeitos positivos do auxílio e dos seus efeitos negativos sobre a concorrência e as trocas comerciais. Se os efeitos positivos compensarem os efeitos negativos, a Comissão declarará o auxílio compatível.

3.2.1. Necessidade de intervenção do Estado

60. Uma medida de auxílio estatal deve visar uma situação em que os auxílios são suscetíveis de se traduzirem num desenvolvimento significativo que o mercado, por si só, não pode criar, por exemplo, solucionar uma deficiência do mercado relativamente à atividade de I&D&I ou ao investimento em questão.

3.2.1.1. Condições gerais

61. Os auxílios estatais podem ser necessários para incrementar a I&D&I 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 resultado pretendido, é preciso, em primeiro lugar, identificar o problema a resolver. Os auxílios estatais devem visar situações em que os auxílios são suscetíveis de se traduzirem num desenvolvimento significativo que o mercado, por si só, não pode criar. Os Estados-Membros devem explicar de que forma a medida de auxílio pode atenuar eficazmente as deficiências de

no processo C-333/07, *Société Régie Networks/Direction de contrôle fiscal Rhône-Alpes Bourgogne* (ECLI:EU:C:2008:764, n.ºs 94-116); Acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de setembro de 2020 no processo C-594/18 P, *Áustria/Comissão* (ECLI:EU:C:2020:742, n.º 44); Acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de outubro de 2010 no processo C-67/09 P, *Nuova Agricast e Cofra/Comissão* (ECLI:EU:C:2010:607, n.º 51).

⁵⁰ Ver Acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de junho de 1993 no processo C-225/91, *Matra/Comissão* (ECLI:EU:C:1993:239, n.º 42).

mercado identificadas, que impedem a execução da atividade de I&D&I ou do investimento em questão pelo mercado por si só.

62. A I&D&I 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&I 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:

- (i) **efeitos externos positivos ou difusão de conhecimentos:** a I&D&I 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 entregues 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&I que devem realizar. Os auxílios estatais podem, pois, contribuir para a implementação de projetos que produzem 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&I são externalidades, nem a presença de externalidades, por si só, 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 subsistir uma deficiência residual do mercado que pode ser corrigida pelos auxílios estatais. Por exemplo, como se alega frequentemente em relação à investigação fundamental, pode ser difícil excluir o acesso 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 permitem ao inventor obter um retorno mais elevado da sua invenção,

- (ii) **informação imperfeita e assimétrica:** as atividades de I&D&I 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 úteis 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 rentabilidade privada pode muito bem ser um sinal de eficiência do mercado. Por outro lado, o risco faz parte de todas as atividades comerciais e não é, em si, uma deficiência de mercado. No caso de informação assimétrica, o risco pode, contudo, exacerbar os problemas de financiamento,

- (iii) **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&I, 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.

3.2.1.2. Condições suplementares aplicáveis aos auxílios individuais

- 63. Embora certas deficiências de mercado possam prejudicar a I&D&I de uma maneira geral, nem todas as empresas e setores da economia são por elas afetados na mesma medida. Consequentemente, no tocante aos auxílios individuais sujeitos a notificação, os Estados-Membros devem fornecer informações adequadas sobre se o auxílio visa uma deficiência geral do mercado respeitante à I&D&I, ou uma deficiência específica do mercado relativa à I&D&I e que afeta, por exemplo, um determinado setor ou atividade.
- 64. A Comissão terá em consideração os seguintes elementos:
 - (i) **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,
 - (ii) **informação imperfeita e assimétrica:** nível de risco e complexidade das atividades de I&D&I; necessidade de financiamento externo; características do beneficiário do auxílio no que respeita ao acesso ao financiamento externo,
 - (iii) **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.
- 65. Na sua análise de uma alegada deficiência de mercado que impeça as atividades de I&D&I de serem desencadeadas pela medida de auxílio, a Comissão terá, nomeadamente, em conta quaisquer comparações setoriais e outros estudos disponíveis, que devem ser fornecidos pelo Estado-Membro em causa.
- 66. 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 e da existência de polos com objetivos semelhantes na União. Se for caso disso, os Estados-Membros devem também explicar de que forma o polo pode ter um efeito positivo no progresso tecnológico e na transformação digital da economia da União. Se o polo de inovação apoiado for um Polo de Inovação Digital, a Comissão presumirá a existência de tal contributo. Na sua análise, a Comissão examinará se as colaborações que seriam estimuladas ou incentivadas pelas atividades do polo de inovação podem ter por objetivo, nomeadamente, encurtar o tempo necessário desde a criação de novos

conhecimentos até à sua transposição para aplicações inovadoras, como sejam produtos, serviços, processos e soluções, também com base em tecnologias digitais, ajudando a transformar a economia da União em conformidade com o Pacto Ecológico e a Comunicação sobre a Europa Digital.

67. Ao notificarem auxílios ao investimento a favor de infraestruturas tecnológicas, os Estados-Membros devem fornecer informações pormenorizadas e precisas sobre a especialização planeada ou prevista da infraestrutura tecnológica, o seu caráter de vanguarda e o papel que a infraestrutura tecnológica pode desempenhar para facilitar, a nível regional, nacional ou da União, a transição digital e ecológica da economia da União. Os Estados-Membros devem igualmente dar informações sobre se existem na União infraestruturas tecnológicas semelhantes, quer sejam ou não financiadas por fundos públicos. Além disso, os Estados-Membros devem fornecer informações sobre o perfil dos utilizadores, tais como a dimensão, o setor e outras informações pertinentes. Na sua apreciação, a Comissão considerará em que medida a capacidade da infraestrutura será afetada aos serviços prestados às PME e, por conseguinte, proporcionará às PME oportunidades para melhorarem a eficiência dos seus próprios processos de produção e a sua capacidade de inovar produtos e modelos empresariais, em especial facilitados pelo acesso às tecnologias digitais.
68. 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.
69. 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 executados 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. Em especial, no caso das infraestruturas tecnológicas e dos polos de inovação, os Estados-Membros devem demonstrar que o apoio público não conduzirá a uma duplicação dos serviços já oferecidos pelas estruturas existentes que operam na União, o que pode conduzir a capacidades inativas e pôr em causa a viabilidade económica do investimento apoiado.

3.2.2 Adequação da medida de auxílio

70. A medida de auxílio proposta deve ser um instrumento de intervenção adequado para alcançar o objetivo do auxílio, ou seja, não deve existir um instrumento de intervenção nem um instrumento de auxílio mais adequados e que causem menos distorções, que permitam alcançar os mesmos resultados.

3.2.2.1. Adequação em relação a outros instrumentos de intervenção

71. O auxílio estatal não é o único instrumento de intervenção de que os Estados-Membros dispõem para promover as atividades de I&D&I. 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

caráter 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 operador de mercado para aproveitar os resultados da I&D&I. Pode ser mais adequado aumentar o investimento na educação para suprir uma falta de pessoal qualificado do que conceder auxílios estatais.

72. Podem autorizar-se os auxílios à I&D&I, em derrogação à proibição geral de concessão de auxílios estatais, se estes forem necessários para permitir a I&D&I em questão. Um elemento importante a esse 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.
73. Na sua análise da compatibilidade, a Comissão tem especialmente em conta a 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 tenham sido estabelecidas e apresentadas à Comissão são consideradas um instrumento adequado.
74. 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. Os Estados-Membros devem demonstrar que o auxílio estatal ao projeto ou atividade apreciados criará sinergias com qualquer financiamento ou cofinanciamento de programas da União.

3.2.2.2. *Adequação dos diversos instrumentos de auxílio*

75. Os auxílios estatais à I&D&I 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.
76. A escolha dos instrumentos de auxílio deve fazer-se com base na 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 têm de 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.

3.2.3 *Proporcionalidade do auxílio*

3.2.3.1. *Condições gerais*

77. Para que um auxílio à I&D&I seja considerado proporcional, o seu montante deve limitar-se ao mínimo necessário para realizar a atividade objeto de auxílio.^{3.2.3.1.1. Intensidades máximas de auxílio}

78. A fim de assegurar que o nível do auxílio é proporcional às deficiências de mercado que visava resolver e que impediam as atividades de I&D&I de serem desencadeadas pela medida de auxílio, o auxílio deve ser determinado em relação a um conjunto predefinido 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, incluindo no caso de projetos de cooperação.
79. A fim de garantir a previsibilidade e a igualdade das condições de concorrência, a Comissão aplica intensidades máximas de auxílio à I&D&I, 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 para as atividades associadas ao desenvolvimento e à inovação devem ser, em geral, inferiores às das atividades de investigação. Estas considerações aplicam-se igualmente à intensidade de auxílio para os auxílios a infraestruturas tecnológicas que, por definição, prestariam principalmente serviços aos utilizadores para atividades de I&D mais próximas do mercado em comparação com as atividades de I&D habitualmente realizadas por infraestruturas de investigação.
80. Os custos elegíveis para cada medida de auxílio coberta pelo presente enquadramento constam do 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 experimental⁵¹. Ao classificar as diferentes

⁵¹ 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.

atividades em função da categoria respetiva⁵², a Comissão tomará como base a sua própria prática, bem como os exemplos e explicações específicos fornecidos no Manual Frascati da OCDE⁵³.

81. Os custos elegíveis devem ser comprovados pelas provas documentais mais recentes, que têm de ser claras e específicas. Os custos indiretos dos projetos de I&D também podem ser calculados com base numa abordagem simplificada dos custos, sob a forma de uma taxa fixa máxima de 15 %, aplicada ao total dos custos diretos elegíveis do projeto de I&D. Neste caso, ambas as categorias de custos, diretos e indiretos, devem ser estabelecidas com base nas práticas contabilísticas normais, devem incluir apenas os custos elegíveis de projetos de I&D enumerados no anexo I e devem ser devidamente justificadas.
82. As intensidades máximas de auxílio geralmente aplicáveis a todas as medidas de I&D&I elegíveis constam do anexo II⁵⁴.
83. 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.

3.2.3.1.2. Adiantamentos reembolsáveis

84. 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.
85. 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 da 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.
86. 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) A medida deve prever que, no caso de o projeto ter um resultado favorável, o adiantamento deve ser reembolsado com juros, calculados com uma taxa não inferior à taxa de atualização resultante da aplicação da Comunicação da

⁵² Por razões de ordem prática, e a menos que se demonstre que deve ser utilizada 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 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.

⁵³ Manual Frascati da OCDE de 2015, OCDE: *Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development*, tal como alterado ou substituído.

⁵⁴ Sem prejuízo de disposições específicas aplicáveis aos auxílios à investigação e desenvolvimento nos setores da agricultura e pescas, conforme previsto num regulamento de isenção por categoria.

Comissão sobre a revisão do método de fixação das taxas de referência e de atualização⁵⁵;

- (b) No caso de um êxito que ultrapasse o resultado definido como favorável, o Estado-Membro em causa deve solicitar pagamentos para além do reembolso do montante do adiantamento, incluindo juros à 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.

87. 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 favorável, com base numa hipótese razoável e prudente.

3.2.3.1.3. Medidas fiscais

88. 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&I 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 experimental⁵⁶.

3.2.3.1.4. Cumulação de auxílios

89. O auxílio pode ser concedido simultaneamente ao abrigo de vários regimes de auxílio ou cumulado 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 referido no ponto 11, 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 do direito da União.
90. Quando as despesas elegíveis para beneficiar de auxílios à I&D&I 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 aplicáveis.
91. Os auxílios à I&D&I não podem ser cumulados com apoios *de minimis* relativamente às mesmas despesas elegíveis, se tal resultar numa intensidade de auxílio que exceda as intensidades fixadas no presente enquadramento.

⁵⁵ 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).

⁵⁶ Inversamente, quando uma medida de auxílio fiscal estabelece uma distinção entre diferentes categorias de I&D, as intensidades de auxílio aplicáveis não podem ser excedidas.

3.2.3.2. Condições suplementares aplicáveis aos auxílios individuais

92. Em relação aos auxílios individuais sujeitos a notificação, não basta a mera conformidade com um conjunto de intensidades máximas de auxílio pré-definidas para assegurar a proporcionalidade.
93. Regra geral, a fim de determinar se os auxílios são proporcionais, a Comissão verificará 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 à taxa de referência ou à taxa mínima praticadas no setor ou na empresa. Podem também usar-se para o efeito as taxas de retorno normais exigidas pelo beneficiário noutros projetos de I&D&I, o seu custo de capital como um todo ou os retornos habitualmente observados no setor em causa. Todos os custos e benefícios pertinentes 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&I.
94. Quando se demonstrar, por exemplo com documentos internos da empresa, que o beneficiário do 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 executado na ausência do auxílio. A fim de estabelecer os sobrecustos líquidos, a Comissão comparará 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 comerciais⁵⁷.
95. Quando o auxílio for concedido a projetos de I&D, à construção ou modernização de infraestruturas de investigação ou à construção ou modernização de infraestruturas tecnológicas e a Comissão conseguir estabelecer, com base na metodologia indicada nos pontos 94 ou 95, 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:

	Pequena empresa	Média empresa	Grande empresa
Auxílios para projetos de I&D			
Investigação fundamental	100 %	100 %	100 %
Investigação aplicada	80 %	70 %	60 %
- na condição de existir uma 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	90 %	80 %	70 %
- na condição de existir uma vasta			

⁵⁷ 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.

divulgação de resultados			
Auxílios à construção e modernização de infraestruturas de investigação	60 %		
Auxílios à construção e modernização de infraestruturas tecnológicas	[35%]		
<ul style="list-style-type: none"> - na condição de pelo menos dois Estados-Membros concederem financiamento público, ou - na condição de a infraestrutura tecnológica prestar serviços predominantemente a PME (afetando pelo menos 80 % da sua capacidade para esse efeito) 	[40 %]		

96. 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 estiver sobretudo relacionada com dificuldades em obter financiamento através de um empréstimo no 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 conceder mediante empréstimo, garantia ou adiantamento reembolsável, e não sob uma forma não reembolsável, como é o caso das subvenções.
97. Sempre que existam vários 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.
98. A fim de compensar as distorções reais ou potenciais, diretas ou indiretas, das trocas comerciais internacionais, 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 for previsível que ocorram distorções das trocas comerciais internacionais após mais de três anos, nomeadamente dada a natureza específica do setor em questão, o período de referência pode ser alargado em conformidade. Quando possível, o Estado-Membro em causa deve enviar à Comissão informações suficientes que lhe permitam apreciar a situação, em especial a necessidade de tomar em consideração a vantagem concorrencial 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.

99. Ao recolher provas, a Comissão pode utilizar os seus poderes de investigação⁵⁸.

3.2.4 *Transparência*

100. Como medida de salvaguarda adicional contra distorções indevidas, os Estados-Membros, a Comissão, os operadores económicos e o público devem ter facilmente acesso a todos os atos aplicáveis e informações pertinentes sobre a concessão do auxílio em causa.

101. Com exceção da concessão de auxílios individuais inferiores a 100 000 EUR, os Estados-Membros têm de publicar num sítio 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 a esse texto; a identidade da entidade que concede o auxílio; a identidade dos beneficiários individuais; a forma e o montante do auxílio concedido a cada beneficiário; a data de concessão; o tipo de beneficiário (PME ou grande empresa); a região em que o beneficiário está situado (ao nível II da NUTS); e o principal setor económico em que o beneficiário exerce as suas atividades (ao nível de grupo da NACE)⁵⁹. 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 restrições⁶⁰.

3.2.5 *Verificar que os efeitos negativos específicos do auxílio à I&D&I sobre a concorrência e as condições das trocas comerciais são minimizados ou evitados*

3.2.5.1 *Considerações gerais*

102. A Comissão identificará os mercados afetados pelo auxílio, tendo em conta as informações fornecidas pelo Estado-Membro sobre os mercados dos produtos em causa, ou seja, os mercados afetados pela mudança de comportamento do beneficiário do auxílio. Na medida em que uma determinada atividade de I&D&I inovadora estiver associada a múltiplos mercados dos produtos no futuro, o impacto dos auxílios estatais será considerado no conjunto dos mercados em causa. A Comissão identificará igualmente o mercado geográfico afetado, que corresponde à área em que operam as empresas dos mercados do produto afetados, e em relação ao qual as condições de concorrência são suficientemente homogêneas e podem ser claramente distinguidas das das zonas vizinhas.

⁵⁸ Ver artigo 1.º, n.º 3, do Regulamento (UE) n.º 734/2013 do Conselho, de 22 de julho de 2013, que altera o Regulamento (CE) n.º 659/1999 que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 204 de 31.7.2013, p. 15).

⁵⁹ Com exceção dos segredos comerciais e de outras informações confidenciais em casos devidamente justificados e sob reserva de acordo da Comissão [Comunicação da Comissão relativa ao sigilo profissional nas decisões em matéria de auxílios estatais, C(2003) 4582 (JO C 297 de 9.12.2003, p. 6)]. Em relação às medidas fiscais, as informações sobre montantes de auxílios individuais podem ser fornecidas com recurso aos seguintes intervalos (em milhões de EUR): [0,5-1]; [1-2]; [2-5]; [5-10]; [10-30]; [30 ou mais].

⁶⁰ 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.

103. A Comissão apreciará as distorções da concorrência com base no impacto previsível do auxílio à I&D&I sobre a concorrência entre empresas nos mercados do produto e geográfico em causa⁶¹, suscetíveis de serem negativamente afetadas pelo auxílio, tendo em conta as informações fornecidas pelos Estados-Membros sobre os concorrentes e clientes ou consumidores afetados. Ao fazê-lo, se for caso disso, a Comissão pode também identificar as interações concorrenciais (substitutos, complementos, incluindo também a montante ou a jusante) em que as distorções causadas por uma medida de auxílio são mais suscetíveis de ocorrer.
104. O auxílio permite normalmente ao beneficiário obter uma vantagem concorrencial através i) da redução dos custos de produção, ii) do aumento da capacidade de produção ou iii) do desenvolvimento de novos produtos. A Comissão considera que os efeitos negativos do auxílio se farão sentir, em primeiro lugar, sobre os concorrentes. Por esse motivo, a Comissão deve concentrar-se, em primeiro lugar, na identificação dos concorrentes reais ou potenciais do beneficiário do auxílio suscetíveis de serem afetados negativamente pelo auxílio.
105. A Comissão identifica duas grandes distorções potenciais da concorrência e das trocas comerciais entre Estados-Membros provocadas pelos auxílios à I&D&I, 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.
106. No que respeita às distorções dos mercados dos produtos, os auxílios estatais à I&D&I podem ter um impacto na concorrência, nos processos de inovação e nos mercados dos produtos nos quais se exploram os resultados das atividades de I&D&I.

3.2.5.1.1. Efeitos sobre os mercados dos produtos

107. Os auxílios estatais à I&D&I podem entravar de três formas a concorrência nos processos de inovação e nos mercados do produto, a saber, 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*
108. Os auxílios à I&D&I 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 teriam 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&I 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

⁶¹ Esta análise pode incidir, se for caso disso, nos mercados dos fatores de produção e dos produtos.

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

109. Os auxílios à I&D&I podem distorcer os incentivos dinâmicos para investir dos concorrentes do beneficiário do auxílio. Sempre que uma empresa recebe um auxílio, aumenta, regra geral, a probabilidade de as suas atividades de I&D&I serem bem sucedidas, conduzindo, no futuro, a uma presença acrescida dessa empresa nos mercados de produtos em causa. Essa presença acrescida pode levar os concorrentes a reduzir o âmbito dos seus planos de investimento iniciais (efeito de exclusão).
110. Por outro lado, a presença de auxílios pode fazer com que alguns beneficiários potenciais adotem um comportamento imprudente ou mais arriscado. Neste caso, o efeito a longo prazo sobre o desempenho global do setor será, provavelmente, negativo. Os auxílios à I&D&I 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

111. Os auxílios à I&D&I 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.

3.2.5.1.2. Efeitos nas trocas comerciais e na escolha da localização

112. Os auxílios estatais à I&D&I 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 ponderam 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.

3.2.5.1.3. *Efeitos negativos manifestos*

113. 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.
114. Em particular, de acordo com os princípios gerais do Tratado, os auxílios estatais não podem ser considerados compatíveis com o mercado interno se a medida de auxílio for

discriminatória numa medida não justificada pela sua natureza de auxílio estatal. Tal como explicado na secção 3.1.3, a Comissão não irá, pois, autorizar as medidas se estas e as modalidades a elas associadas implicarem uma violação do direito da União aplicável. 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 em questão (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&I noutros Estados-Membros.

3.2.5.2 Regimes de auxílios

115. Para serem compatíveis com o mercado interno, os regimes de auxílios sujeitos a notificação 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 objetivo comum), os regimes de auxílios 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.
116. Sem prejuízo do disposto no ponto 145, 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 auxílios sujeitos a notificação, os Estados-Membros podem apresentar as eventuais apreciações de impacto, bem como as avaliações *ex post* realizadas no que se refere a regimes anteriores semelhantes.

3.2.5.3. Condições suplementares aplicáveis aos auxílios individuais

3.2.5.3.1 Distorções dos mercados dos produtos

117. No que diz respeito aos auxílios individuais sujeitos a notificação, 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.
118. Para efeitos de apreciação dos efeitos negativos da medida de auxílio, a Comissão centrará a sua análise das distorções da concorrência no impacto previsível que o auxílio à I&D&I 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.
119. Na medida em que uma determinada atividade inovadora específica 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&I, nomeadamente sob a forma de DPI, são, eles próprios, negociados nos mercados de tecnologia, por exemplo através do licenciamento ou da comercialização de patentes. Nesses casos, a Comissão pode ter igualmente em conta os efeitos concorrenciais dos auxílios nos mercados de tecnologia.

120. 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

121. Na sua análise da potencial distorção dos incentivos dinâmicos, a Comissão considerará os seguintes elementos:

- (i) *crescimento do mercado*: quanto maior for o crescimento esperado do mercado no futuro, menos provável será que os incentivos dos concorrentes sejam negativamente afetados pelos auxílios, dado que subsistem amplas oportunidades para desenvolver um negócio rentável,
- (ii) *montante de auxílio*: as medidas de auxílio que envolvem montantes significativos de auxílio são mais suscetíveis de conduzir a importantes efeitos de exclusão. A importância do montante de auxílio será medida principalmente em função do montante gasto pelos principais operadores do mercado em projetos de tipo semelhante,
- (iii) *proximidade do mercado/categoria do auxílio*: quanto mais o auxílio visar atividades próximas do mercado, maiores serão as probabilidades de que se verifiquem efeitos significativos de exclusão,
- (iv) *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,
- (v) *obstáculos à saída*: é mais provável que os concorrentes mantenham, ou mesmo reforcem, os seus planos de investimento, sempre que os obstáculos à saída do processo de inovação sejam elevados. Será esse o caso, nomeadamente, quando muitos dos investimentos realizados no passado pelos concorrentes se encontrarem encerrados numa determinada trajetória de I&D&I,
- (vi) *incentivos para concorrer num futuro mercado*: os auxílios à I&D&I 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,
- (vii) *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

122. A Comissão preocupa-se principalmente com as medidas de I&D&I que permitem que o beneficiário do auxílio reforce o poder de mercado detido nos 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).

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

- (i) *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,
- (ii) *nível de obstáculos à entrada*: no domínio da I&D&I, podem existir obstáculos significativos à entrada de novos operadores. Esses obstáculos incluem obstáculos à entrada de natureza jurídica (em especial no tocante aos DPI), economias de escala e de gama, obstáculos ao acesso a redes e a infraestruturas e outros obstáculos estratégicos à entrada ou à expansão,
- (iii) *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,
- (iv) *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

124. Na sua análise das estruturas de mercado, a Comissão tomará em consideração o facto de o auxílio ser concedido em mercados caracterizados pela sobre capacidade ou em setores em declínio. No entanto, não deverão suscitar preocupações as situações em que o mercado está a crescer ou em que os auxílios estatais à I&D&I são suscetíveis de alterar a dinâmica de crescimento global ou, em especial, a pegada das emissões de gases com efeito de estufa do setor (de acordo com as comunicações relativas ao Pacto Ecológico Europeu e à Estratégia Digital Europeia), nomeadamente em resultado da introdução de novas tecnologias, por exemplo, para alcançar a descarbonização ou a digitalização da produção, ou ambas, sem um aumento das capacidades.

. 3.2.5.3.2 Efeitos inerentes à localização

125. Em especial quando um auxílio à I&D&I está próximo do mercado, alguns territórios poderão, por esse facto, beneficiar de condições mais favoráveis em relação à subsequente produção, sobretudo porque permite obter custos de produção comparativamente inferiores ou reforçar as atividades de I&D&I. Esse facto pode levar as empresas a deslocarem-se para esses territórios.
126. Os efeitos inerentes à localização podem também ser relevantes para as infraestruturas de investigação e para as infraestruturas tecnológicas. Se o auxílio se destinar

principalmente a atrair uma infraestrutura para uma determinada região em detrimento de outra, não contribuirá para promover atividades de I&D&I suplementares na União.

127. Na sua análise aos auxílios individuais sujeitos a notificação, a Comissão irá, por conseguinte, ter em conta todos os elementos que comprovem que o beneficiário do auxílio ponderou a hipótese de localizações alternativas.
128. De igual modo, não serão considerados compatíveis os auxílios que se limitarem a contribuir para uma mudança de localização das atividades de I&D&I dentro do mercado interno sem alterarem a natureza, a dimensão ou o âmbito do projeto.

3.2.6 Ponderação dos efeitos positivos e negativos do auxílio

129. A Comissão aprecia se os efeitos negativos identificados sobre a concorrência e as condições das trocas comerciais da medida de auxílio são superiores aos efeitos positivos do auxílio previsto.

3.2.6.1 Identificação dos efeitos positivos a ter em conta

130. Existe uma correlação entre o crescimento económico e o investimento em I&D&I. A atividade de I&D&I aumenta a produtividade e fomenta o desenvolvimento económico. Por conseguinte, a I&D&I é um fator importante para as empresas da União assegurarem o desenvolvimento económico através do desenvolvimento de novos produtos, tecnologias, serviços ou processos de produção, ou de ambos.
131. Num mundo globalizado, os investimentos em I&D&I são de grande importância para o desenvolvimento de todos os setores da economia, uma vez que estão fortemente ligados à produtividade e à competitividade.
132. Num primeiro passo do critério do equilíbrio, neste contexto, a Comissão apreciará os efeitos positivos do auxílio sobre a atividade económica objeto de auxílio, tendo devidamente em conta a atividade de I&D&I desencadeada pela medida de auxílio em causa, ou a dimensão, o âmbito ou o ritmo do projeto de I&D&I que deve ser reforçado pela medida de auxílio.
133. Além disso, a Comissão pode igualmente apreciar se o auxílio produz efeitos positivos mais vastos relacionados com a I&D&I. Nos casos em que tais efeitos positivos mais amplos refletem os previstos nas políticas da União, como as novas comunicações sobre o EEI para a Investigação e a Inovação, o Pacto Ecológico Europeu, a Estratégia Digital Europeia e a Nova Estratégia Industrial para a Europa, pode presumir-se que o auxílio à I&D&I alinhado com essas políticas da União tem esses efeitos positivos mais vastos.
134. A Comissão reconhece que são necessários investimentos públicos e privados para apoiar e acelerar as atividades de I&D&I em tecnologias cruciais, que, quando implantadas no mercado, facilitarão a transformação digital da indústria da União e a transição da União para uma economia sem emissões ou com baixas emissões de carbono, bem como para uma economia circular e sem poluição, em que o capital natural é protegido. A Comissão considera favoráveis as atividades de I&D&I apoiadas pelos Estados-Membros em conformidade com o Regulamento (UE) 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho⁶², uma vez que este ato constitui uma das

⁶² Regulamento (UE) 2020/852, de 18 de junho de 2020, relativo ao estabelecimento de um regime para a promoção do investimento sustentável, e que altera o Regulamento (UE) 2019/2088 (JO L 198 de 22.6.2020, p. 13).

metodologias possíveis para identificar atividades de I&D&I para tecnologias, produtos ou outras soluções destinadas a atividades económicas sustentáveis do ponto de vista ambiental.

135. Os Estados-Membros que ponderarem a concessão de auxílios estatais à I&D&I devem definir com precisão os objetivos pretendidos e, em especial, explicar de que modo tencionam promover a I&D&I. No tocante a medidas cofinanciadas pelos fundos estruturais e de investimento europeus, os Estados-Membros podem basear-se na fundamentação dos programas operacionais relevantes.
136. 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&I ou as estratégias de especialização inteligentes e assentarem em avaliações rigorosas de medidas de auxílio anteriores semelhantes, demonstrativas da sua eficácia.
137. 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 nos termos 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 foram estabelecidos os efeitos positivos respetivos.

3.2.6.1.1. Considerações suplementares aplicáveis aos auxílios individuais

138. Para demonstrar que os auxílios individuais sujeitos a uma obrigação de notificação («auxílios individuais sujeitos a notificação») contribuem para um aumento das atividades de I&D&I, os Estados-Membros podem usar os seguintes indicadores, juntamente com outros elementos quantitativos ou qualitativos pertinentes:
 - 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&I;
 - 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; aumento das atividades de I&D&I transfronteiras; uma maior probabilidade de realizar um avanço científico ou tecnológico ou 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 executado sem auxílio;
 - d) *Aumento do montante total afetado*: aumento das despesas totais consagradas à I&D&I 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).
139. Para concluir que um auxílio contribui para aumentar o nível da I&D&I na União, a Comissão considerará não só o aumento líquido da I&D&I efetuada pela empresa, mas também a contribuição do auxílio para o aumento global das despesas com I&D&I no

setor em causa, para o aumento das atividades de I&D&I transfronteiras na União e para a melhoria da situação da União, em termos de I&D&I, no contexto internacional. Adotar-se-á uma atitude favorável em relação a medidas de auxílio cujos efeitos positivos serão, segundo as previsões, objeto de uma avaliação *ex post* colocada à disposição do público.

3.2.6.2. Equilíbrio entre os efeitos positivos e os efeitos negativos do auxílio

140. Por último, a Comissão ponderará os efeitos negativos identificados da medida de auxílio em termos de distorções da concorrência e de impacto sobre as trocas comerciais entre Estados-Membros (ver secções 3.2.1 a 3.2.5) e os efeitos positivos do auxílio previsto (ver secção 3.2.6.1) no desenvolvimento das atividades económicas e da economia ou sociedade da União, ou em ambas, e apenas concluirá pela compatibilidade da medida de auxílio com o mercado interno se os efeitos positivos forem superiores aos negativos.
141. Nos casos em que a medida de auxílio proposta não corrija uma deficiência de mercado bem identificada de forma adequada e proporcionada, os efeitos negativos de distorção da concorrência tenderão a exceder os efeitos positivos da medida, pelo que é provável que a Comissão conclua que a medida de auxílio proposta é incompatível.
142. O equilíbrio global de determinadas categorias de regimes de auxílios pode ainda estar sujeito a uma obrigação de avaliação *ex post*, conforme se refere na secção 4. Nesses casos, a Comissão pode limitar a duração desses regimes a quatro anos ou menos, com a possibilidade de prorrogação, a notificar posteriormente.

4. AVALIAÇÃO

143. Para continuar a assegurar que as distorções da concorrência e das trocas comerciais são limitadas, a Comissão pode exigir que os regimes de auxílio sujeitos a notificação sejam objeto de uma limitação temporal e da avaliação referida no ponto 142. 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.
144. Considerando os seus objetivos e para não impor aos Estados-Membros e às medidas de auxílio de menor dimensão um encargo desproporcionado, a obrigação mencionada no ponto 143 só se aplica aos regimes de auxílios 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 entidade que concede o auxílio, com base numa metodologia comum fornecida pela Comissão⁶³, e tem de ser tornada pública. Os Estados-Membros devem notificar, juntamente com o regime de auxílios, um projeto de plano de avaliação, que será igualmente objeto da apreciação que a Comissão fará do regime.
145. No caso de regimes de auxílios excluídos do âmbito de um regulamento de isenção por categoria exclusivamente em virtude do seu orçamento avultado, a Comissão apreciará a sua compatibilidade apenas com base no plano de avaliação.

⁶³ Consultar o documento de trabalho dos serviços da Comissão «Common methodology for State aid evaluation», SWD (2014) 179 final de 28.5.2014.

146. A avaliação deve ser apresentada à Comissão em devido tempo, a fim de permitir a apreciação de uma eventual prorrogação do regime de auxílios 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 145, tem de ter em conta os resultados dessa avaliação.

5. RELATÓRIOS E MONITORIZAÇÃO

147. Em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho⁶⁴ e com o Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão⁶⁵, os Estados-Membros devem apresentar relatórios anuais à Comissão.
148. 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 dez anos a contar da data da concessão do auxílio e devem ser apresentados à Comissão a pedido desta.

6. APLICABILIDADE

149. A Comissão seguirá os princípios e orientações estabelecidos na presente comunicação para a apreciação da compatibilidade de todos os auxílios à I&D&I notificados e relativamente aos quais seja chamada a decidir após [a inserir numa fase posterior]. Os auxílios à I&D&I ilegais serão apreciados em conformidade com as regras aplicáveis à data de concessão do auxílio.
150. 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 auxílios à I&D&I existentes, a fim de assegurar a conformidade com o presente enquadramento, o mais tardar em [a inserir numa fase posterior].
151. Os Estados-Membros são convidados a manifestar expressamente o seu acordo incondicional às medidas adequadas referidas no ponto 150, 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 considerará que o Estado-Membro em questão não concorda com as medidas propostas.

7. REVISÃO

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.

⁶⁴ Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

⁶⁵ 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).

