COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 14.12.2007
COM(2007) 799 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Contratos pré-comerciais: promover a inovação para garantir serviços públicos sustentáveis de alta qualidade na Europa

{SEC(2007)1668}

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Contratos pré-comerciais: promover a inovação para garantir serviços públicos sustentáveis de alta qualidade na Europa

(Texto relevante para efeitos do EEE)

1. Introdução

A Comunicação intitulada "O conhecimento em acção: uma estratégia alargada para a UE no domínio da inovação"[1] realçou a importância dos contratos públicos no reforço das capacidades de inovação da União e, ao mesmo tempo, na melhoria da qualidade e da eficiência dos serviços públicos. Sublinhou também o facto de as oportunidades oferecidas pelos contratos pré-comerciais não estarem a ser exploradas na Europa. Nas suas conclusões sobre a referida comunicação[2], o Conselho pediu à Comissão que estabelecesse orientações sobre o modo de utilizar as regras comunitárias sobre contratos públicos para estimular a inovação. A resolução do Parlamento Europeu de Junho de 2007 sobre a transposição e execução da legislação em matéria de contratos públicos[3] incita a uma utilização mais generalizada dos contratos pré-comerciais na UE.

O guia recentemente publicado[4] sobre a adopção, no sector público, de produtos, trabalhos e serviços inovadores disponíveis no mercado identifica dez elementos de boas práticas para promover o potencial dos contratos públicos no estímulo à inovação.

A presente comunicação centra-se no conceito de "contrato pré-comercial", ou seja, o referente à fase de investigação e desenvolvimento (I&D), antes da comercialização. Para efeitos da presente comunicação, o termo "contrato pré-comercial" descreve uma abordagem relativa à contratação de serviços de I&D distintos daqueles "cujos resultados se destinam exclusivamente à entidade adjudicante para utilização no exercício da sua própria actividade, na condição de o serviço fornecido ser inteiramente remunerado pela referida entidade" e de isso não constituir auxílio estatal[5][6]. Mais especificamente, no **contrato pré-comercial**:

(1) **O âmbito do contrato são apenas serviços de I&D:** A I&D pode abranger actividades como o estudo e a concepção de soluções, a criação de protótipos e o desenvolvimento original de uma quantidade limitada de primeiros produtos ou serviços sob a forma de série experimental (ver figura 1). "O desenvolvimento original de um primeiro produto ou serviço pode incluir uma produção ou um fornecimento limitados com o objectivo de incorporar os resultados dos ensaios no terreno e

1 COM(2006) 502 final
2 Conclusões da 2769.ª sessão do Conselho "Competitividade", 4/12/2006
3 PE 2006/2084(INI).
4 SEC(2007) 280
5 Neste caso, as directivas relativas aos contratos públicos não se aplicam (ver artigo 16.º-F da Directiva 2004/18/CE e artigo 24.º-E da Directiva 2004/17/CE). Estas excepções apenas se aplicam a contratos públicos de serviços de I&D, não a fornecimentos ou trabalhos de I&D.
6 Os contratos que fornecem mais do que apenas serviços continuam a ser considerados contratos de serviços públicos se o valor dos serviços ultrapassar o dos produtos abrangidos pelo contrato.

demonstrar que o produto ou serviço é adequado para produção ou fornecimento em quantidade segundo normas de qualidade aceitáveis"[7]. A I&D não inclui as actividades de desenvolvimento comercial, como a produção em quantidade, o fornecimento com o objectivo de determinar a viabilidade comercial ou recuperar os custos da I&D, a integração, a personalização, as adaptações e melhoramentos sucessivos dos produtos ou processos existentes.

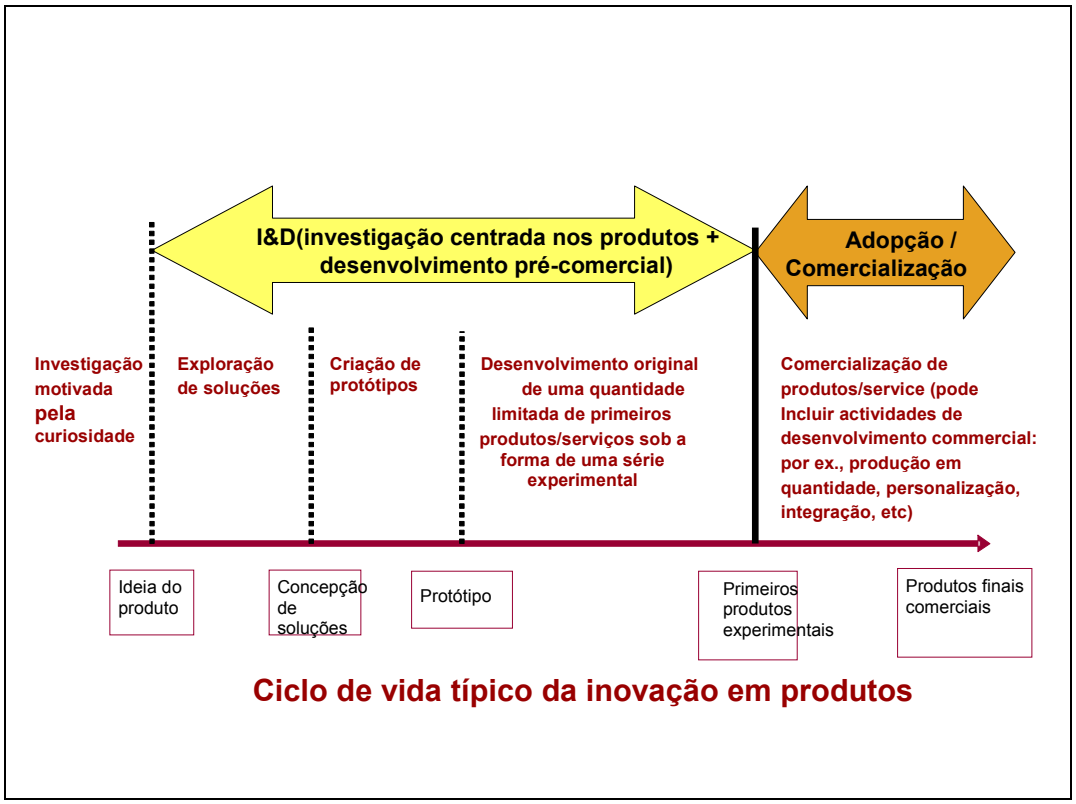

Figura 1: I&D vs fase de comercialização

(2) **Aplicação da partilha de riscos e benefícios**: Num contrato pré-comercial, o comprador público não reserva os resultados da I&D para sua utilização exclusiva - as autoridades públicas e a indústria partilham os riscos e os benefícios da I&D necessária para desenvolver novas soluções inovadoras que suplantem em desempenho as disponíveis no mercado.

(3) **Contratos públicos concorrenciais que excluam auxílios estatais**: A organização da partilha de riscos e benefícios e de todo o processo contratual de um modo que garanta a máxima concorrência, transparência, abertura, equidade e preços a condições de mercado permite que o comprador público identifique as melhores soluções que o mercado pode oferecer.

[7] Acordo sobre Contratos Públicos da OMC, artigo XV.

O objectivo da presente comunicação é chamar a atenção dos Estados-Membros para as oportunidades existentes mas pouco aproveitadas de celebração de contratos pré-comerciais. O anexo[8] fornece, a título de exemplo, uma das modalidades possíveis[9] para pôr em prática o conceito em conformidade com o quadro jurídico em vigor. Como ainda há pouca experiência na UE com os contratos pré-comerciais, a Comissão está interessada em determinar em que medida os contratos pré-comerciais podem, na verdade, contribuir para aumentar a I&D e a inovação na UE e, por via disso, trazer benefícios palpáveis para a sociedade e a economia. Com a presente comunicação e com o guia[4], a Comissão considera que explorou, tal como pedido pelo Conselho, as possibilidades previstas pela legislação comunitária para estimular a inovação através dos contratos públicos, tanto na fase de I&D como de comercialização.

As acções empreendidas em matéria de contratos pré-comerciais não podem impedir a concorrência na fase de comercialização, dado que, nessa fase, se aplicam plenamente as directivas relativas aos contratos públicos e os princípios do Tratado nos quais se baseiam.

2. Responder aos desafios sociais da Europa através dos contratos pré-comerciais

O sector público da UE, como no resto do mundo, enfrenta desafios sociais importantes: garantir cuidados de saúde de alta qualidade a preços acessíveis para responder da melhor forma às consequências do envelhecimento da população, combater as alterações climáticas, melhorar a eficiência energética, garantir um maior acesso a uma educação de melhor qualidade e gerir mais eficazmente as ameaças à segurança.

A resposta a estes desafios pode exigir novas e melhores soluções. Serão necessários novos equipamentos para, por exemplo, efectuar investigação médica de ponta, fazer o diagnóstico precoce de doenças e descobrir novos tratamentos, reduzir o consumo de energia nos edifícios e nos transportes públicos, proteger os cidadãos das ameaças à segurança sem invadir a sua privacidade. Algumas das melhorias necessárias são tecnologicamente tão exigentes que não existem ainda no mercado soluções comercialmente estáveis ou as soluções existentes apresentam deficiências que justificam mais I&D. Ao desenvolver estratégias orientadas para o futuro que prevejam contratos de I&D para o desenvolvimento de novas soluções que respondam a estes desafios, o sector público[10] pode produzir um impacto significativo na eficiência e eficácia dos serviços públicos a médio ou longo prazo, assim como na capacidade de inovação e na competitividade da indústria europeia.

Relativamente aos seus principais concorrentes, a Europa deve igualmente fazer mais para melhorar o seu desempenho em termos de inovação[11]. O objectivo da estratégia de Lisboa para o crescimento e o emprego é encontrar soluções não só para o défice permanente de investimento em I&D, mas também para melhorar a capacidade da Europa para converter as novas invenções em novos produtos e empregos. A aceitação relativamente lenta das inovações no sector público da Europa e a fragmentação da procura pública foram sublinhadas pela indústria como questões importantes a resolver para encurtar o tempo de chegada dos produtos ao mercado e melhorar a atractividade da Europa em termos de investimento em inovação e investigação.

---

8 SEC(2007)…

9 A apresentação de um exemplo de implementação não obsta a que existam outras abordagens possíveis.

10 Os contratos públicos (17% do PIB da UE-25) representam 35% da despesa pública da UE-25.

11 COM(2006) 589 final

As empresas celebram normalmente contratos de I&D para ganharem vantagens enquanto precursoras. No sector público, poderá recorrer-se mais a essa prática para melhorar a eficiência e a qualidade do serviço. Para isso, será necessário que o sector público desenvolva estratégias para a celebração de contratos que não se limitem apenas à compra de produtos e serviços já comercializados, mas que incluam também a celebração de contratos de I&D tendo em vista a descoberta de soluções que suplantem as disponíveis no mercado. A presente comunicação apresenta uma abordagem para a celebração de contratos de serviços de I&D.

3. A Europa pode fazer melhor: contratos de I&D estratégicos para manter a liderança

As necessidades do sector público sempre foram um importante motor de inovação em muitos domínios, como as telecomunicações, a energia, a saúde, os transportes, a segurança e a defesa. Num ambiente concorrencial globalizado, há que revisitar o papel do sector público enquanto beneficiário e motor da inovação. Foi isso que fizeram em larga medida os principais parceiros comerciais da UE - como o Japão e os Estados Unidos - que utilizam os contratos de I&D para dar resposta a necessidades públicas para as quais o mercado não oferece soluções como mecanismo importante de estimulo à inovação.

São exemplos de soluções inovadoras e indutoras de mudanças nas nossas vidas surgidas na sequência de contratos de I&D a tecnologia IP (Internet Protocol), o GPS, a computação de alto desempenho e inovações essenciais nas tecnologias dos semicondutores. Mais recentemente, contratos de I&D relacionados com desafios sociais concretos – como o tratamento da poluição dos solos ou o diagnóstico da doença de Alzheimer – permitiram às autoridades públicas dos Estados Unidos criar novos mercados para as aplicações de biotecnologia e nanotecnologia[14].

Nos domínios da energia e do ambiente, as instituições públicas dos Estados Unidos e do Japão[12] reduziram significativamente o custo das estações de recarga de pilhas de combustível através de contratos de I&D. Os autocarros movidos a pilhas de combustível tornaram-se, assim, uma opção de transporte público viável e eficiente em termos de consumo de energia. Na China, o plano científico e tecnológico nacional de longo prazo do ano passado instaurou oficialmente os contratos públicos de tecnologia como meio de impulsionar a inovação[13].

O sector público norte-americano gasta 50 mil milhões de dólares[14] por ano em contratos de I&D, um montante que é 20 vezes superior ao da Europa e que representa aproximadamente metade do diferencial global de investimento em I&D entre os Estados Unidos e a Europa. Esta política tem contribuído, muitas vezes, para melhorar a qualidade dos serviços públicos e para fazer surgir empresas competitivas a nível mundial[15].

A diferença entre os Estados Unidos e a Europa em termos de despesa com contratos de I&D deve-se principalmente às disparidades nos orçamentos da defesa e do espaço. No entanto, a despesa com tais contratos nos Estados Unidos continua a ser 4 vezes superior nos sectores públicos não relacionados com a defesa nem com o espaço, tais como a saúde, a energia, a

---

12 "Commercialising University Research", documento para o programa de tecnologias sustentáveis do ESRC, Chris Hendry.

13 Artigos 22.º a 26.º da Política Complementar para as "Orientações para o plano nacional de desenvolvimento cientifico e tecnológico a médio e longo prazo", política de Xinhua, 2006.

14 Este valor diz respeito ao total de contratos públicos de I&D, não apenas aos que poderão ser considerados contratos pré-comerciais.

15 "US defence R&D spending: an analysis of the impacts", relatório EURAB , PREST, 2004.

educação, os transportes e o ambiente. A diferença em termos absolutos é de 3 400 milhões de dólares[16]. Os peritos[12] [17] falam de oportunidades de inovação não exploradas nestes sectores não ligados à defesa, em que a Europa poderia assumir a liderança.

Existem importantes diferenças regulamentares e políticas entre os quadros que regem os contratos públicos na UE e noutros países. Por conseguinte, as experiências acima referidas devem ser analisadas para determinar de que modo os ensinamentos colhidos poderão ser transferidos para o contexto da UE.

4. Desenvolvimento exclusivo

O desenvolvimento exclusivo significa que o comprador público reserva para sua utilização exclusiva todos os resultados e benefícios do desenvolvimento (incluindo os direitos de propriedade intelectual, ou DPI). As empresas que desenvolveram o produto/serviço não podem depois voltar a utilizá-los para outros eventuais clientes. Normalmente, isto traduzir-se-á num preço mais elevado.

Há casos, porém, em que o desenvolvimento exclusivo se justifica: por exemplo, quando o comprador público tem obrigatoriamente de possuir direitos exclusivos sobre os resultados dos projectos (na defesa ou em domínios relacionados com a segurança, que exigem a confidencialidade dos resultados) ou quando o comprador público "é" o único cliente interessado (por exemplo, desenvolvimento de equipamento muito especial, específico do cliente).

Segundo os especialistas[16], os compradores públicos na Europa tendem a optar pelo desenvolvimento exclusivo. No maioria dos casos, porém, "a exclusividade" dos resultados do projecto não é indispensável para os compradores públicos[16],dado que o comprador público é apenas um de muitos utilizadores potenciais da solução desenvolvida. Além disso, os compradores públicos muitas vezes ignoram os custos e esforços adicionais[18] necessários para retirar benefícios dos resultados. A menos que os compradores públicos possuam um mandato e planos concretos para explorar comercialmente os resultados da investigação, muitas vezes não há razão para suportar os elevados custos e riscos do desenvolvimento exclusivo.

Nesses casos, o desenvolvimento exclusivo pode travar a inovação. A atribuição exclusiva de direitos ao comprador público destrói o incentivo às empresas para investirem na futura comercialização. O elevado preço a pagar pela propriedade exclusiva dos resultados dos projectos reduz o incentivo para que o comprador público partilhe os resultados dos projectos com outros potenciais compradores públicos. O resultado disso pode ser:

(4) **A fragmentação do mercado**: Se diferentes compradores públicos do mesmo sector desenvolverem as suas próprias soluções para um problema similar sem partilharem as

---

16 Números extraídos do relatório de peritos independentes intitulado "Precommercial Procurement: a missing link in the European Innovation cycle", Março de 2006. Em 2004, 15% do orçamento federal total para contratos (49 mil milhões de dólares) foram gastos em contratos de I&D: 90,6% por agências de defesa/espaço, 9,4% por agências não ligadas à defesa. Em 2004, menos de 1,5% do orçamento total da UE para contratos (2 500 milhões de euros) foram gastos em contratos de I&D: 49% no domínio da defesa ou do espaço.

17 'Public Procurement for research and innovation', grupo Wilkinson de peritos independentes, 2005

18 Por exemplo, custos e responsabilidade relacionados com a segurança e a preservação dos DPI (custos de registo/manutenção de DPI, responsabilidade enquanto titulares de DPI em contenciosos judiciais e litígios com fornecedores).

informações uns com os outros, é desenvolvida uma multiplicidade de soluções que muito provavelmente não serão dirigidos aos mercados mundiais.

(5) **Obstáculos financeiros à celebração de contratos para soluções concorrentes:** Se a solução puder ser oferecida por diversas tecnologias e opções de concepção, o elevado custo do desenvolvimento exclusivo torna incomportável do ponto de vista financeiro a contratação de soluções concorrentes a uma série de empresas, o que poderá tornar os compradores públicos reféns de um único fornecedor.

(6) **Oportunidades perdidas para obter soluções mais inovadoras**: O desenvolvimento exclusivo atribui não só todos os benefícios mas também todos os riscos da I&D ao comprador público. Em resultado disso, os compradores públicos tendem a focalizar-se no desenvolvimento de soluções próximas do mercado e perdem as oportunidades oferecidas pelo desenvolvimento de soluções mais inovadoras que poderiam ser mais rentáveis para o sector público.

5. Contratos pré-comerciais: contratos de serviços de I&D que envolvem a partilha de riscos e benefícios em condições de mercado

Nos contratos públicos pré-comerciais, o comprador público opta por não reservar os resultados da I&D para sua utilização exclusiva[5]. Como definido na secção 1, a celebração de contratos pré-comerciais é uma abordagem da celebração de contratos de serviços de I&D que implica a partilha de riscos e benefícios[5] e não constitui auxílio estatal[19]. Mais especificamente, esta abordagem baseia-se no seguinte:

- Partilha de riscos e benefícios de acordo com as condições do mercado
- Desenvolvimento concorrencial por fases
- Separação da fase de I&D da fase de implantação de produtos finais em quantidades comerciais.

O objectivo é facilitar o desenvolvimento rentável de soluções inovadoras para os serviços públicos numa perspectiva mais ampla e mais mundial.

5.1 Partilha de riscos e benefícios de acordo com as condições do mercado

Nesta abordagem, o comprador público partilha os resultados da I&D com outras autoridades públicas e com a indústria através da publicação dos resultados, da sua normalização e da sua comercialização.

Para que tal situação seja vantajosa tanto para o comprador público como para as empresas envolvidas no contrato pré-comercial, os riscos e benefícios da I&D são partilhados entre eles, de modo a que ambas as partes possuam um incentivo para avançarem para a ampla comercialização e adopção das novas soluções.

Quando os benefícios partilhados incluírem DPI, há que garantir que, quando os DPI forem atribuídos a empresas que participam no contrato pré-comercial, tal seja feito de um modo que não conceda às empresas qualquer espécie de vantagem desleal em eventuais contratos

[19] No anexo fornecem-se, a título de exemplo, mais pormenores da implementação (ver nota 8).

futuros e que permita ao comprador público aceder a uma cadeia de fornecimento suficientemente vasta e concorrencial. Por exemplo, o comprador público pode exigir às empresas participantes que concedam DPI a terceiros em condições de mercado justas e razoáveis. O comprador público pode igualmente pedir uma licença gratuita de utilização dos resultados de I&D para uso interno.

Garantir que todos os potenciais candidatos tenham as mesmas oportunidades de se candidatarem implica também que o processo de contratação, incluindo as disposições em matéria de DPI, não faça discriminações em relação a nenhum potencial fornecedor, em particular PME.

Se a partilha de riscos e benefícios não ocorrer em condições de mercado e o preço pago pelos serviços fornecidos for mais elevado do que o preço de mercado, tal será normalmente considerado auxílio estatal, que terá de ser notificado à Comissão e por ela avaliado nos termos dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE e do enquadramento comunitário dos auxílios estatais à investigação e desenvolvimento e à inovação[20].

Para garantir que a partilha de riscos e de benefícios se faça de acordo com as condições de mercado, qualquer benefício da I&D partilhado pelo comprador público com uma empresa participante no contrato pré-comercial deve ser compensado pela empresa ao comprador público a preços de mercado. Tal pode ser feito, por exemplo, através de uma redução de preços em relação ao custo do desenvolvimento exclusivo que traduza o valor de mercado dos benefícios recebidos e dos riscos assumidos pela empresa[21].

No exemplo dado de partilha de riscos e benefícios, tanto as empresas como os compradores públicos beneficiam de uma ampla comercialização e adopção das soluções desenvolvidas. Ambas as partes têm, portanto, um incentivo para prosseguirem com a normalização e a publicação dos resultados da I&D, podendo contribuir assim para reduzir a fragmentação da procura pública. A compensação financeira obtida pelo comprador público por não reservar em exclusivo todos os benefícios da I&D para si próprio pode tornar economicamente mais interessante, se comparado com o desenvolvimento exclusivo, contratar uma série de soluções a empresas concorrentes e contratar I&D mais a montante.

O envolvimento do comprador público desde as primeiras fases da I&D poderá assegurar uma maior rentabilidade pelas seguintes razões:

- A avaliação do desempenho de protótipos funcionais e produtos experimentais no ambiente real operacional do cliente permite que os compradores públicos adaptem o desenvolvimento dos produtos às prioridades do cliente numa altura em que ainda é possível influenciar os roteiros da indústria e as normas em preparação. A possibilidade de antecipar melhor a procura de novas soluções encurta o tempo de chegada ao mercado para os fornecedores e ajuda as autoridades públicas a adoptarem as novas soluções mais rapidamente.

- Um envolvimento precoce no processo de inovação permite às autoridades públicas detectar numa fase inicial as questões políticas e regulamentares que eventualmente

---

[20] JO C 323 de 30.12.2006

[21] Para mais informações, ver secção 4.3 do anexo (ver nota 8).

precisem de ser solucionadas para garantir a introdução atempada das novas soluções nos serviços públicos e noutros mercados.

- Um teste precoce da compatibilidade da I&D feita pelas empresas com as necessidades concretas de compras públicas maximiza a eficácia do processo de I&D e optimiza os gastos em I&D.

5.2 Desenvolvimento concorrencial por fases

Outra forma de reduzir os riscos e custos da I&D consiste em celebrar contratos de I&D por fases, durante um certo período de tempo, e assegurar a concorrência entre empresas tendo em vista a criação de uma série de opções (figura 2).

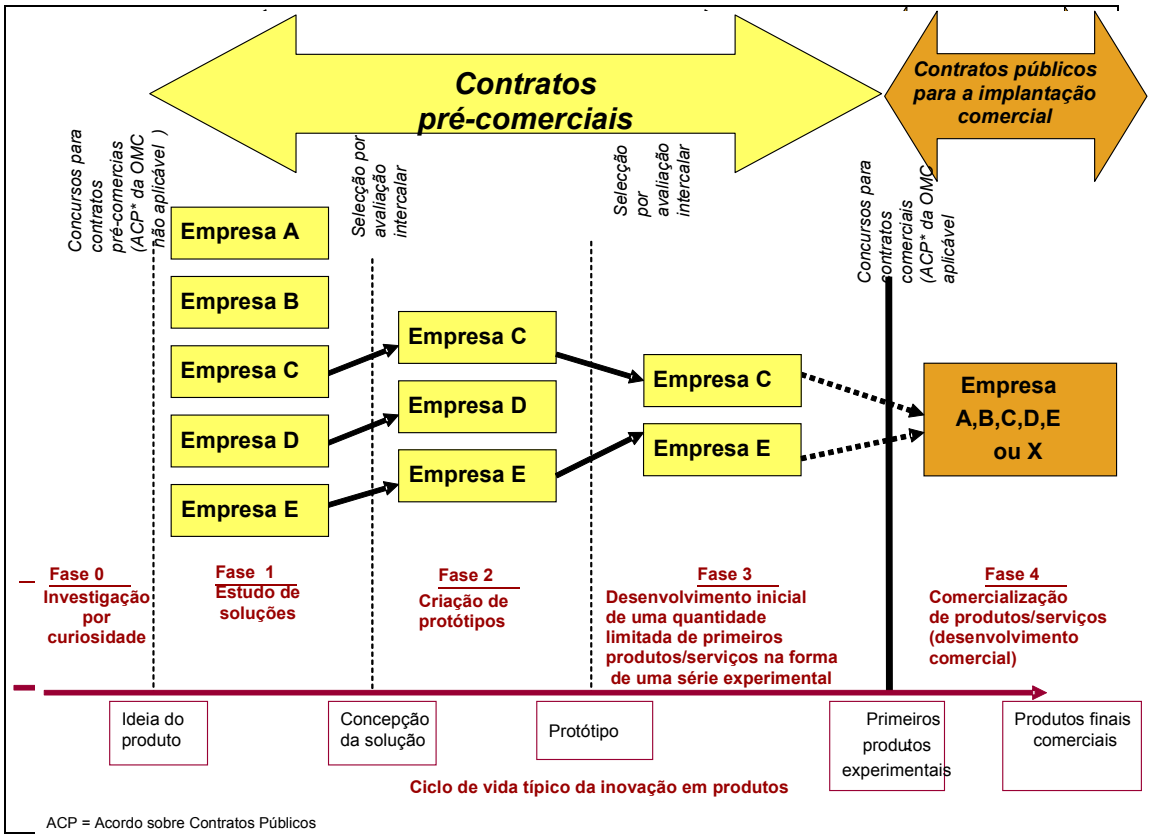

Figura 2: Exemplo ilustrativo de um processo faseado de contratação pré-comercial

Esta via assenta nos seguintes princípios:

- Desafiar o mercado de um modo aberto e transparente e convidar algumas empresas a desenvolverem em concorrência as melhores soluções possíveis para o problema.

- Estudar e comparar as vantagens e os inconvenientes de outras soluções. Este processo de aprendizagem mútua para compradores públicos e empresas ajuda a obter uma confirmação quer das necessidades funcionais e das exigências de desempenho do lado da procura quer das capacidades e limitações dos novos desenvolvimentos tecnológicos do lado da oferta.

- Organizar a celebração de contratos como um processo por etapas, implicando avaliações após cada fase de I&D, por forma a seleccionar progressivamente as melhores soluções. Deste modo os compradores públicos podem orientar o desenvolvimento ao longo de todo o processo por forma a dar a melhor resposta às necessidades do sector público.

- Os esforços realizados após cada fase de I&D para assegurar a interoperabilidade e a possibilidade de permuta de produtos entre as soluções alternativas em curso de desenvolvimento abrem caminho a normas abertas e evitam o risco de os primeiros a adoptar as soluções inovadoras serem penalizados com a obrigação adicional de tornarem a sua solução conforme com normas definidas posteriormente.

- Manter pelo menos duas empresas participantes até à fase final para garantir um futuro mercado concorrencial. A manutenção de uma pressão concorrencial positiva sobre os fornecedores permite aos compradores públicos extraírem do mercado as melhores soluções que oferece, evitando ao mesmo tempo a dependência de um único fornecedor.

Uma empresa que tenha aceite o desafio do desenvolvimento concorrencial está também mais bem preparada para enfrentar os mercados mundiais e para atrair investimentos externos, tais como financiamentos com capital de risco, para a exploração de novas oportunidades de mercado. Este aspecto é especialmente importante para as PME.

A curto prazo, um processo de desenvolvimento concorrencial pode implicar um investimento maior relativamente à contratação de uma solução experimental limitada de I&D a um fornecedor. A longo prazo, o rácio qualidade/preço e a taxa de êxito do processo de desenvolvimento poderão ser mais elevados. O facto de se apontar para soluções mundialmente aceites em vez de soluções adaptadas às necessidades locais, através da normalização e da publicação dos resultados da I&D, deverá também ter como resultado um menor custo das soluções comerciais finais. Os custos e riscos da I&D podem ser ainda mais reduzidos através da agregação da procura com outros compradores públicos, assim como através de incentivos financeiros dados por agências dedicadas à política de inovação aos compradores públicos, incentivos que poderão consistir em financiamento ou em mecanismos de partilha de riscos (ver anexo[8]).[8]

5.3 Separação da fase de I&D da fase de produção produtos finais em quantidades comerciais

Devido ao risco inerente de fracasso da I&D, o êxito tecnológico nem sempre se verifica. É apenas no final do contrato pré-comercial que o comprador público dispõe de provas experimentais comparativas de que as soluções desenvolvidas suplantam verdadeiramente ou não outras soluções disponíveis simultaneamente no mercado. O facto de uma empresa ter efectuado a I&D e desenvolvido uma série experimental funcional não pode, em si mesmo, ser uma garantia de que a empresa ganhará um contrato subsequente para produção em massa.

Os contratos pré-comerciais são um exercício de preparação que permite aos compradores públicos filtrar os riscos tecnológicos da I&D apresentados por potenciais soluções alternativas antes de se comprometerem a contratar a implantação comercial em larga escala.

A separação em relação aos contratos públicos para a implantação comercial permite que os contratos pré-comerciais se centrem na aquisição dos conhecimentos necessários para identificar a "melhor" solução possível que o mercado pode oferecer na altura da implantação comercial, sem implicar um auxílio estatal unilateral à indústria.

A dissociação dos contratos públicos pré-comerciais dos contratos públicos para implantação comercial é, além disso, conforme com as disposições do Acordo sobre Contratos Públicos da OMC e dos acordos bilaterais aplicáveis. Excepto no que respeita ao acordo sobre o EEE e aos acordos de estabilização e associação com os países parceiros da Política Europeia de Vizinhança, a UE não tem obrigações de tratamento nacional[22] nem de não discriminação para com outras partes do mundo no que respeita à contratação de serviços de I&D, mas tem-nas para os fornecimentos[23].

Atendendo a que os contratos pré-comerciais dizem respeito a serviços de I&D, os compradores públicos podem decidir caso a caso da sua abertura a ofertas de âmbito mundial e das condições pertinentes, tendo em conta todo o potencial do Espaço Europeu da Investigação[24].

6. Conclusões

A presente comunicação foca a necessidade de mais inovação no sector público e fornece uma abordagem para a contratação de serviços de I&D (contratos pré-comerciais). Lança um debate sobre quais os domínios a que poderá aplicar-se a abordagem apresentada para os contratos pré-comerciais. Este debate deve ser enquadrado no contexto mais vasto do debate político sobre a inovação dinamizada pela oferta e a procura e sobre os mercados-piloto[25]. Os contratos pré-comerciais diferem de, e complementam, outros instrumentos que favorecem a inovação, tais como subvenções, incentivos fiscais, facilitação do acesso ao financiamento, iniciativas tecnológicas conjuntas, etc. Poderão abreviar o tempo de chegada dos produtos/serviços ao mercado e encorajar a aceitação pelo mercado das novas tecnologias se considerados parte integrante de um quadro político coordenado, que inclui a normalização, a regulação e a contratação de outros bens e serviços inovadores.

Atendendo a que a despesa pública muitas vezes se processa num espaço temporal mais curto do que a inovação tecnológica, o debate poderá começar por se centrar nas necessidades públicas concretas a médio e longo prazos que exigem o desenvolvimento de novas soluções tecnológicas. As autoridades públicas competentes e a Comissão poderão depois avaliar o potencial papel das estratégias dos contratos pré-comerciais na realização dos objectivos políticos pertinentes.

Com base nesse debate, a Comissão estudará a possibilidade de, no segundo semestre de 2008, propor um conjunto de acções relacionadas com os contratos pré-comerciais em domínios políticos prioritários com base nas avaliações de impacto relevantes. Em particular, a Comissão estudará a eventual necessidade de novas plataformas de cooperação em matéria de contratos pré-comerciais.

---

22 A obrigação de tratamento nacional implica que os membros não tomem medidas discriminatórias entre serviços ou fornecedores de serviços domésticos e estrangeiros.

23 Esta obrigação não diz apenas respeito aos produtos finais comerciais. Também os contratos de fornecimento de I&D não estão isentos da obrigação de não discriminação.

24 COM(2007) 161. Livro Verde da Comissão sobre o Espaço Europeu da Investigação.

25 COM(2007)…, Uma iniciativa no domínio dos mercados-piloto para a Europa.

Para esse efeito, a Comissão poderá igualmente apoiar a criação de uma rede dedicada aos contratos pré-comerciais a nível europeu. Pode estudar a hipótese de determinar quais os domínios de interesse público que entrariam nessa rede, tais como a eficiência energética, a protecção do ambiente[26], os serviços de saúde, a segurança, etc[27]. Estes domínios poderão depois servir de exemplos de aplicação prática de contratos pré-comerciais, para fins de sensibilização para esta abordagem e de troca de experiências entre as partes interessadas.

[26] Para informações sobre contratos verdes consultar: http://ec.europa.eu/environment/etap/index_en.htm

[27] Por exemplo, os ministérios e agências de dez Estados-Membros já se reuniram numa acção de coordenação europeia para partilharem experiências sobre o melhor modo de contratar o desenvolvimento de soluções tecnologicamente exigentes para responder a necessidades públicas (www.omc-ptp.eu). Outro exemplo é a iniciativa da Dinamarca e da Suécia de explorarem a possibilidade de contratos de I&D comuns no domínio da saúde em linha (http://www.si-oresund.org/in_english.6).