

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Uma nova Agenda Europeia para a Inovação**

[COM(2022) 332 final]

(2023/C 100/13)

Relator: **Maurizio MENSI**

Correlator: **Christophe LEFÈVRE**

Consulta	Comissão Europeia, 27.10.2022
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção do Mercado Único, Produção e Consumo
Adoção em secção	10.11.2022
Adoção em plenária	14.12.2022
Reunião plenária n.º	574
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	177/0/0

## 1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) acolhe favoravelmente a Agenda Europeia para a Inovação proposta pela Comissão e partilha, em especial, o seu duplo objetivo de reforçar a competitividade da Europa e promover a saúde e o bem-estar dos cidadãos europeus.

1.2. O CESE também saúda a tónica colocada pela Comissão na redução das disparidades relativas às «empresas jovens de acelerado crescimento» e à tecnologia profunda que se verificam atualmente entre a União Europeia (UE) e Estados terceiros onde as empresas tecnológicas em fase de crescimento são mais comuns. No que diz respeito à concretização da transição ecológica e digital, o CESE propõe que a Comissão dê maior ênfase ao papel das empresas, das PME e, em particular, das empresas em fase de arranque, bem como das redes de inovação que dirigem.

1.3. O CESE subscreve a arquitetura da proposta, articulada em torno de cinco domínios emblemáticos. Importa também prever instrumentos para a verificação e o acompanhamento dos resultados alcançados.

1.4. O CESE congratula-se com a proposta de criação de um grupo consultivo sobre regulamentação favorável à inovação no domínio dos serviços públicos e propõe a participação de um representante do CESE como membro de pleno direito.

1.5. O CESE assinala a importância de financiar as infraestruturas de experimentação e ensaio para ajudar as empresas em fase de arranque e reduzir as disparidades entre os laboratórios e as aplicações comerciais. A este respeito, a introdução do novo conceito de «infraestruturas de ensaio e experimentação» no projeto de revisão do Regulamento geral de isenção por categoria (RGIC) relativo aos auxílios estatais é positiva.

1.6. O CESE também saúda a iniciativa relacionada com a contratação pública. Neste contexto, propõe que as propostas a apresentar nos concursos públicos no domínio da inovação prevejam a participação de, pelo menos, uma empresa em fase de arranque.

1.7. O CESE salienta a importância de dispor de um regime de propriedade intelectual sólido aplicável às invenções das empresas em fase de arranque, a fim de promover um desenvolvimento contínuo da investigação.

1.8. O CESE insta a Comissão a incentivar a dimensão inter-regional do investimento, mediante a participação conjunta de regiões menos inovadoras e de regiões mais inovadoras.

1.9. O CESE salienta que o apoio público deve beneficiar também o ensino superior e os laboratórios de inovação. Neste sentido, recomenda que a Comissão utilize um conjunto de centros de investigação e universidades-piloto para perseguir objetivos inovadores.

1.10. O CESE congratula-se igualmente com o apoio da Comissão aos Estados-Membros no desenvolvimento de projetos importantes de interesse europeu comum transfronteiriços. Neste sentido, propõe o financiamento quer das atividades de investigação quer do desenvolvimento profissional dos investigadores, e que os resultados da investigação, que beneficiam de apoio público, sejam abertos a atividades de desenvolvimento suplementares dos inovadores, eventualmente através da plataforma Innospace.

1.11. O CESE acolhe favoravelmente a publicação de um documento de orientação para ajudar as autoridades interessadas a selecionar o programa estratégico da UE mais adequado, sublinhando a importância de aplicar os programas estratégicos de forma horizontal.

1.12. O CESE saúda a ideia de analisar um tratamento fiscal mais favorável das opções sobre ações na UE e um regime fiscal para pessoas com talento que se mudam para outro país. Convida a Comissão a coordenar as iniciativas nacionais destinadas a fomentar talentos.

1.13. O CESE congratula-se com a intenção da Comissão de desenvolver bases de dados mais sólidas e comparáveis e uma taxonomia comum de dados que possa servir de base para as políticas a todos os níveis, bem como disseminar boas práticas de uma forma estruturada através do Fórum do Conselho Europeu da Inovação.

1.14. O CESE saúda igualmente a intenção da Comissão de partilhar boas práticas e de emitir orientações destinadas aos governos sobre a forma de as utilizar, a fim de superar a fragmentação regulamentar existente entre os Estados-Membros.

## 2. Contexto

2.1. A nova Agenda Europeia para a Inovação visa colocar a Europa na linha da frente da nova vaga de inovação de tecnologia profunda e de empresas em fase de arranque:

- melhorando o acesso ao financiamento para as empresas em fase de arranque e as empresas jovens de acelerado crescimento europeias;
- melhorando as condições que permitem aos inovadores experimentar novas ideias através de ambientes de testagem da regulamentação;
- ajudando a criar «vales regionais de inovação», incluindo em regiões menos desenvolvidas;
- atraindo e retendo talentos na Europa;
- melhorando o quadro de ação através de maior clareza na terminologia, nos indicadores e nos conjuntos de dados e de apoio às políticas dos Estados-Membros.

2.2. A nova Agenda Europeia para a Inovação estabelece 25 ações específicas inseridas em cinco domínios emblemáticos:

- o financiamento das empresas jovens de acelerado crescimento mobilizará investimentos de investidores institucionais e outros investidores privados;
- a promoção da inovação através de ambientes de testagem e de contratos públicos facilitará a inovação;
- a aceleração e o reforço da inovação nos ecossistemas europeus em toda a UE, colmatando as disparidades entre países e regiões, apoiará a criação e a interligação de vales regionais de inovação e ajudará os Estados-Membros a direcionar pelo menos 10 mil milhões de euros para a inovação regional ligada às prioridades da UE;
- a promoção, a atração e a retenção de talentos no domínio da tecnologia profunda assegurarão o desenvolvimento e o fluxo desses talentos essenciais dentro da UE;
- a melhoria dos instrumentos de conceção de políticas será fundamental para o desenvolvimento e a utilização de conjuntos de dados sólidos e comparáveis e de definições partilhadas (empresas em fase de arranque, empresas jovens de acelerado crescimento) que possam servir de base para as políticas a todos os níveis em toda a UE.

### 3. Observações gerais

3.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) acolhe favoravelmente a Agenda Europeia para a Inovação da Comissão e, em especial, o seu duplo objetivo de reforçar a competitividade da Europa, por um lado, e promover o bem-estar dos cidadãos europeus, por outro.

3.2. A este respeito, o CESE valoriza o facto de o plano da Comissão se basear no objetivo global de remediar a clivagem persistente no domínio da inovação entre os Estados-Membros e nas regiões europeias, que pode pôr em causa a coesão social e económica.

3.3. O CESE considera que o dividendo digital deve estar disponível para todos os cidadãos europeus, independentemente do local onde vivem. A revolução digital deve colmatar as lacunas persistentes surgidas durante a revolução industrial, que têm afetado particularmente alguns Estados-Membros que aderiram à UE após a queda da Cortina de Ferro.

3.4. Este aspeto é ainda mais importante no contexto atual, porque é necessário que todos os Estados-Membros e regiões da UE sejam independentes de países terceiros que nem sempre são fiáveis e, em todo o caso, não estão alinhados com os valores europeus fundamentais, como demonstra a guerra na Ucrânia, a crise energética atual e a escassez de circuitos integrados.

3.5. O CESE também saúda a tónica colocada pela Comissão na redução das disparidades relativas às chamadas «empresas jovens de acelerado crescimento» e à tecnologia profunda face a Estados terceiros onde as empresas tecnológicas em fase de crescimento são mais comuns. No que diz respeito à concretização da transição ecológica e digital, propõe também que a Comissão dê maior ênfase ao papel das empresas, das PME e das empresas em fase de arranque, bem como das redes de inovação que dirigem, promovendo a sua competitividade<sup>(1)</sup>. Importa também promover iniciativas para transformar as empresas tradicionais em empresas inovadoras.

3.6. O CESE entende que uma digitalização mais profunda e mais equilibrada poderia iniciar um círculo virtuoso: melhoria do bem-estar dos cidadãos, consecução dos objetivos de sustentabilidade, reforço da coesão económica e social na UE e redução da dependência industrial e económica em relação a países terceiros que não partilham os mesmos valores.

3.7. Por todos os motivos acima indicados, o CESE saúda e apoia sem reservas a iniciativa da Comissão com base nos seus méritos.

3.8. O CESE também acolhe favoravelmente a arquitetura da iniciativa, articulada em torno de cinco domínios emblemáticos, reiterando que é conveniente prever instrumentos para a verificação e o acompanhamento constantes dos resultados obtidos, a fim de preparar, se for caso disso, as medidas corretivas e de melhoria necessárias.

3.9. O CESE congratula-se com a proposta de criação de um grupo consultivo sobre regulamentação favorável à inovação no domínio dos serviços públicos e propõe a participação de um representante do CESE como membro de pleno direito.

### 4. Domínio emblemático sobre o financiamento das empresas jovens de acelerado crescimento de tecnologia profunda

4.1. O CESE congratula-se vivamente com todas as medidas propostas que visam reduzir o custo de novos capitais próprios em toda a UE, nomeadamente permitir a utilização de direitos de propriedade intelectual como garantia e propor um novo ato legislativo sobre a cotação em bolsa que simplificará e facilitará os requisitos iniciais e permanentes aplicáveis à cotação para certos tipos de empresas, a fim de reduzir os custos e aumentar a segurança jurídica dos emitentes, salvaguardando simultaneamente a proteção dos investidores e a integridade do mercado.

4.2. O CESE assinala a necessidade de a Europa adotar um regime de propriedade intelectual que equilibre adequadamente a ciência aberta e a propriedade intelectual. A este respeito, muitas empresas em fase de arranque possuem (ou utilizam) patentes essenciais a normas (PEN). Pelo menos no caso das PME, deve evitar-se a imposição de obrigações legais relativas à verificação do carácter essencial das patentes essenciais a normas que aquelas pretendem licenciar. Tal obrigação poderia ser prejudicial para a inovação, uma vez que pode prolongar as negociações, originando litígios numa fase em que as perspetivas de receitas das licenças ainda não são certas.

---

<sup>(1)</sup> Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Os polos de inovação digital e as PME (parecer de iniciativa) (JO C 75 de 28.2.2023, p. 82).

4.3. O CESE acolhe favoravelmente o destaque dado às mulheres e a recolha de dados sobre as mulheres e outros grupos sub-representados tendo em vista a elaboração de políticas específicas para colmatar as disparidades entre homens e mulheres e não só, que afetam também as empresas em fase de arranque. Para assegurar a competitividade europeia, é fundamental promover o emprego das mulheres no setor da inovação. A criação de um índice relativo ao género e aos grupos sub-representados constitui um instrumento útil de conhecimento para abordar esta questão.

4.4. O CESE chama a atenção para a importância de as PME e as empresas de média capitalização estabelecidas também inovarem para concretizar a transição ecológica e digital. Por este motivo, cumpre incluir na agenda medidas que apoiem os esforços das empresas nesse sentido e promovam a sua competitividade. De um modo mais geral, importa criar um ecossistema que permita também às empresas tradicionais transformarem-se em empresas inovadoras.

4.5. Tendo em conta que — conforme assinalado pela Comissão — os produtos bancários são a principal fonte de financiamento das empresas, o CESE salienta a importância de garantias com financiamento público e solicita à Comissão que estude a possibilidade de replicar neste domínio os instrumentos já disponibilizados pelos quadros temporários no âmbito da COVID-19 e da guerra na Ucrânia. Neste sentido, é possível que as garantias com apoio público atraiam investidores a longo prazo e mais avessos ao risco (como fundos de pensões e fundos soberanos) cujo financiamento é subutilizado na Europa.

4.6. O CESE insta a Comissão a dar prioridade aos laboratórios de investigação transfronteiriços e às empresas em fase de arranque derivadas de diferentes universidades durante a execução deste domínio emblemático. Uma ampla colaboração entre universidades pode promover a inovação com as aplicações práticas numa abordagem da base para o topo, que se afigura a mais adequada para estimular a criatividade.

4.7. O CESE também insta a Comissão a concentrar o apoio da UE em setores específicos (por exemplo, os circuitos integrados, as energias renováveis, etc.), a fim de promover a investigação aplicada onde ela é efetivamente necessária para prosseguir os objetivos estratégicos da UE.

4.8. O CESE solicita à Comissão que, além de reduzir os custos dos capitais próprios e harmonizar os regimes fiscais, pondere introduzir «financiamento para as empresas jovens de acelerado crescimento» específico da UE, destinado a apoiar o crescimento de determinadas empresas em fase de arranque estratégicas. Esse financiamento pode também reduzir a atratividade das aquisições anticoncorrenciais ou das deslocações para o estrangeiro, uma vez que os fundadores poderão reforçar as suas empresas sem as venderem ou as deslocalizarem.

4.9. O CESE insta a Comissão a estudar a criação de um mercado digital europeu para as empresas em fase de arranque que lhes permita interagir com potenciais investidores de toda a UE. Esse mercado poderia resolver as possíveis dificuldades das empresas em fase de arranque em encontrar investidores localmente e aceder a uma liquidez significativa em tempo útil, especialmente nos Estados-Membros de menor dimensão.

4.10. O CESE sublinha a importância das infraestruturas tecnológicas para expandir as tecnologias das empresas em fase de arranque de tecnologia profunda. Por conseguinte, importa promover e facilitar o acesso a essas infraestruturas, nomeadamente prevendo obrigações de acesso aberto e não discriminatório às infraestruturas e aos dados financiados por fundos públicos.

## **5. Domínio emblemático sobre a viabilização da inovação de tecnologia profunda através de espaços de experimentação e da contratação pública**

5.1. O CESE acolhe favoravelmente a publicação de um documento de orientação sobre ambientes de testagem da regulamentação, bancos de ensaio e laboratórios vivos enquanto instrumento para atrair a experimentação na UE, bem como a divulgação das boas práticas nos Estados-Membros com vista a promover a harmonização.

5.2. O CESE também saúda a introdução de uma nova regra no quadro relativo aos auxílios estatais à investigação, ao desenvolvimento e à inovação, que permitirá aos Estados-Membros financiar mais infraestruturas de ensaio e experimentação. Neste contexto, o CESE propõe a fixação de um limite máximo para o financiamento público nacional admissível, para não penalizar os Estados-Membros mais pequenos ou mais pobres ou, em alternativa, a concentração do financiamento da UE, a título complementar, nos Estados-Membros que não conseguem rivalizar na corrida aos auxílios estatais. O CESE propõe também a publicação de orientações da UE para harmonizar as interpretações nacionais nos casos em que estas possam divergir.

5.3. O CESE assinala a importância de financiar as infraestruturas de experimentação e ensaio para ajudar as empresas em fase de arranque a expandir as suas tecnologias e reduzir o fosso entre os laboratórios e as aplicações comerciais. A este respeito, aplaude a introdução do novo conceito de «infraestruturas de ensaio e experimentação» na proposta de revisão do RGIC relativo aos auxílios estatais. Em especial, importa distinguir o conceito de «infraestruturas de ensaio e experimentação» das infraestruturas geralmente designadas como «infraestruturas tecnológicas». Para distinguir entre as duas realidades, poderá recorrer-se ao critério da utilização predominantemente económica. Além disso, os limiares de notificação devem ser iguais a 21 milhões de euros tanto para «as infraestruturas de ensaio e experimentação» como para as «infraestruturas tecnológicas», cabendo prever um regime favorável para as empresas que contribuam com, pelo menos, 5 % dos custos de investimento nas «infraestruturas de ensaio e experimentação».

5.4. O CESE também saúda a iniciativa relacionada com a contratação pública. Neste contexto, propõe que se pondere a possibilidade de introduzir um mecanismo que assegure a participação de, pelo menos, uma empresa em fase de arranque nos contratos públicos no domínio da inovação.

5.5. O CESE salienta a importância de dispor de um regime de propriedade intelectual sólido aplicável às invenções das empresas em fase de arranque, a fim de promover um desenvolvimento contínuo da investigação. Assim que os parceiros comerciais reivindicam a exclusividade relativamente aos resultados científicos iniciais (que exige a exclusividade para apoiar e colaborar com os laboratórios científicos), existe o risco de os laboratórios científicos não desenvolverem os resultados dessa investigação porque deixam de ter interesse económico.

## **6. Domínio emblemático sobre a aceleração e o reforço da inovação nos ecossistemas europeus de inovação em toda a UE e a redução da clivagem no domínio da inovação**

6.1. O CESE insta a Comissão a incentivar a dimensão inter-regional dos investimentos. Congratula-se, em particular, com a prioridade atribuída a alguns projetos de inovação inter-regionais relacionados com as principais prioridades da UE (como a sustentabilidade), mediante a participação conjunta de regiões mais e menos inovadoras.

6.2. O CESE sublinha que a inovação assenta em toda a cadeia de investigação e desenvolvimento, desde a investigação motivada pela curiosidade a atividades de investigação e desenvolvimento aplicadas, passando pela esfera da educação e da formação, estando dependente das capacidades e dos recursos necessários para promover a adoção da inovação, que são determinados pelos sistemas políticos, culturais e socioeconómicos. Neste contexto, o CESE sublinha que, para permitir a inovação estrutural e fomentar novas ideias aplicadas, o apoio público deve beneficiar também o ensino superior, incluindo o ensino profissional (que é essencial para acelerar a inovação) e os laboratórios de inovação e não apenas projetos que já alcançaram a fase de introdução no mercado. Neste sentido, a Comissão pode utilizar um conjunto de universidades-piloto para perseguir tal objetivo.

6.3. O CESE também acolhe favoravelmente o apoio da Comissão aos Estados-Membros na realização de projetos importantes de interesse europeu comum transfronteiriços, salientando a importância de apoiar também a fase de investigação, uma vez que a inovação é um processo local que deve ser apoiado desde o início num cenário da base para o topo, em harmonia com o relatório final da Conferência sobre o Futuro da Europa (propostas 12 e 35). Por conseguinte, importa financiar quer o trabalho de investigação quer o desenvolvimento profissional dos investigadores. Os resultados da investigação que beneficia de apoio público devem estar abertos a atividades de desenvolvimento suplementares dos inovadores, eventualmente através da plataforma Innospace.

6.4. O CESE acolhe favoravelmente a publicação de um documento de orientação para ajudar as autoridades interessadas a selecionar o programa estratégico da UE mais adequado. O CESE também realça a importância de não conceber os programas estratégicos como «compartimentos fechados» e, em vez disso, ter em conta a sua complementaridade e, sempre que possível, aplicá-los de forma horizontal.

## **7. Domínio emblemático sobre a promoção, a atração e a retenção de talentos no domínio da tecnologia profunda**

7.1. O CESE congratula-se com esta iniciativa destinada a aumentar as oportunidades e a correspondência entre empregadores e talentos em toda a Europa.

7.2. O CESE saúda em particular a ideia de avaliar a possibilidade de um tratamento fiscal mais favorável das opções sobre ações na UE.

7.3. Insta a Comissão a ter em conta a situação fiscal de pessoas com talento que se mudam para outro país, a fim de evitar obstáculos que podem dificultar a livre circulação dos talentos.

7.4. O CESE convida a Comissão a coordenar as iniciativas nacionais destinadas a fomentar talentos.

## 8. Domínio emblemático sobre a melhoria dos instrumentos de conceção de políticas

8.1. O CESE congratula-se com a intenção da Comissão de desenvolver bases de dados mais sólidas e comparáveis e uma taxonomia comum de dados, bem como de disseminar boas práticas de uma forma estruturada através do Fórum do Conselho Europeu da Inovação.

8.2. O CESE também saúda os planos da Comissão para partilhar boas práticas de forma a recolher bons exemplos de ambientes de testagem da regulamentação e quadros jurídicos flexíveis de toda a UE e emitir orientações destinadas aos governos sobre formas de os utilizar. O CESE incentiva a Comissão a utilizar estes instrumentos para superar a fragmentação e as diferenças regulamentares entre os Estados-Membros.

Bruxelas, 14 de dezembro de 2022.

*A Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Christa SCHWENG

---