

Jornal Oficial

das Comunidades Europeias

ISSN 0257-7771

C 13

37º ano

17 de Janeiro de 1994

Edição em
língua portuguesa

Comunicações e Informações

Número de informação

Índice

Página

I *Comunicações*

Tribunal de Contas

94/C 13/01

Relatório especial nº 5/93 sobre os Centros de Empreendimento e de Inovação
acompanhado da resposta da Comissão

1

I

(Comunicações)

TRIBUNAL DE CONTAS

RELATÓRIO ESPECIAL Nº 5/93

sobre

os Centros de Empreendimento e de Inovação acompanhado da resposta da Comissão
(94/C 13/01)

*(Observações em conformidade com o nº 4, segundo parágrafo, do artigo 188º-C
do Tratado CE)*

ÍNDICE	Pontos
Introdução	1 — 2
Base regulamentar e gestão financeira	3 — 5
Critérios de selecção	6 — 8
Acompanhamento e controlo por parte da Comissão	9 — 11
Avaliação	12 — 15
«European Business and Innovation Centre Network»	16 — 22
Conclusão	23 — 26
	Páginas
Resposta da Comissão	8 — 11

INTRODUÇÃO

1. Para reforçar o potencial de desenvolvimento endógeno das regiões, a Comissão financiou desde o final de 1984 nas zonas com vocação industrial a criação de Centros de Empreendimento e de Inovação (CEI). Um CEI é um instrumento de desenvolvimento local que une organismos públicos e agências de desenvolvimento em associação com as universidades, os centros de investigação, as instituições financeiras e o sector privado, cujo objectivo é criar e desenvolver empresas. Os CEI devem visar a valorização das potencialidades latentes de desenvolvimento das regiões desfavorecidas que são ignoradas ou pouco exploradas pelo sector privado e os instrumentos tradicionais de ajuda às empresas. Para esse efeito, um CEI não deverá contentar-se em oferecer a habitual gama de serviços às empresas, deverá utilizar a sua experiência para avaliar a capacidade de gestão dos empresários que recorrem aos seus serviços, especialmente através da avaliação de um plano de gestão. Na base da criação de um CEI deverá estar o reconhecimento pelas várias partes interessadas da necessidade de tal organismo na sua região e da necessidade de participarem concretamente no seu desenvolvimento. A ajuda comunitária deverá permitir o arranque dos CEI. Estes deverão autofinanciar-se a prazo, ou seja, segundo a Comissão, assegurar o financiamento do seu funcionamento com base nas suas receitas, em ajudas nacionais ou em contribuições particulares. Os CEI e organismos com objectivos semelhantes são agrupados numa rede gerida por um organismo designado por «European Business and Innovation Centre Network» (EBN). A Comissão participa igualmente no financiamento do EBN, bem como em diversas actividades de apoio aos CEI e de acções-piloto em matéria de capitais de sementeira nas quais participam os CEI.

2. O montante da ajuda comunitária é fixado por meio de um contrato entre a Comissão e os promotores de cada CEI. Em 1992, as dotações operacionais relativas aos CEI foram inscritas na rubrica orçamental B2-601. A essas juntam-se dotações para despesas de apoio aos CEI, inscritas na rubrica B8-261. Em 31 de Dezembro de 1992, as dotações definitivas, inscritas desde 1984 nas diversas rubricas orçamentais em causa, elevavam-se a 42,1 Mio ECU, dos quais tinham sido utilizados 38,0, isto é 90,3%. As dotações de pagamento correspondentes ascendiam a 35,8 Mio ECU, dos quais foram liquidados 27,6, isto é 77,1% (ver *quadro 1*).

BASE REGULAMENTAR E GESTÃO FINANCEIRA

3. Não existe um quadro formal específico para as subvenções aos CEI, se bem que a Comissão tenha submetido ao Conselho propostas de decisão em 23 de Janeiro de 1987 ⁽¹⁾ e em 7 de Julho de 1988 ⁽²⁾. As

observações constantes dos orçamentos da Comissão justificam as dotações concedidas a favor dos CEI com base, por um lado, em orientações gerais da política comunitária tais como as referidas no Tratado CEEA e, por outro, em programas de investigação nos domínios das tecnologias da informação (ESPRIT) e das novas tecnologias (BRITE).

4. A proposta apresentada pela Comissão em 1988 avaliava em 15,5 Mio ECU as dotações para o período 1988-1991, com vista a criar uma centena de CEI, bem como o EBN. As autorizações concedidas pela Comissão ascendiam em 31 de Dezembro de 1992 a 38,0 Mio ECU, isto é, quase 250% do montante previsto. Segundo a Comissão, a extensão do pacote previsto foi causada nomeadamente pelo carácter novo dos CEI e pelo aumento do custo e da duração do seu lançamento, especialmente nas regiões mais desfavorecidas. Além disso, a Comissão desenvolveu e financiou acções afins.

5. O montante máximo da contribuição comunitária para os CEI é fixado a partir de um plano financeiro adoptado contratualmente entre os centros e a Comissão. A ajuda é paga directamente aos centros com base no custo real total de realização, isto é, os encargos efectivos e o valor das contribuições em espécie. Em numerosos casos, estas últimas representam uma parte importante, podendo ultrapassar 50% das despesas elegíveis declaradas (por exemplo, CEI de Dublin). Apesar da importância das contribuições em espécie no financiamento dos CEI e, portanto, no cálculo do montante da ajuda comunitária, só em 1989 a Comissão elaborou normas específicas a este respeito.

CRITÉRIOS DE SELECÇÃO

6. A especificidade dos CEI assenta em especial na sua vocação industrial e inovadora e na sua metodologia, a qual acentua o conceito de «plano de gestão». Os processos da Comissão incluíam num reduzido número de casos informações sobre a selecção dos promotores dos CEI. Dada a multiplicidade dos organismos públicos ou privados susceptíveis de auxiliar a criação de empresas, a Comissão deveria ter dado uma maior publicidade a essas iniciativas para, por um lado, seleccionar os promotores mais qualificados e, por outro, evitar o risco de apoiar centros que, sob determinados aspectos, podem constituir uma duplicação de organismos já existentes.

7. Por exemplo, o prefeito de uma região francesa queixou-se por não ter sido informado da criação de um CEI e manifestou desejar uma melhor coordenação. Num outro caso (I-Chieti), a Comissão concedeu o seu apoio a um CEI cujos gestores tinham entregue ao FEDER um

⁽¹⁾ JO C 33 de 11.2.1987, p. 5.

⁽²⁾ JO C 214 de 16.8.1988, p. 65.

Quadro 1: Execução das dotações orçamentais relativas aos CEI durante o período 1984-1992

(ECU)

Ano	Número	AUTORIZAÇÕES						
		Orçamento	Transfe- rências	Dotações definitivas	Dotações anuladas	Autorizações	Anulação de autorizações	Autorizações concedidas
1984	7740-DND	1 500 000	0	1 500 000	4 639	1 495 361	149 204	1 346 157
1985	7740-DND	0	780 000	780 000	1 500	778 500	79 934	698 566
1986	7731-DND	2 900 000	0	2 900 000	54 500	2 845 500	362 043	2 483 457
1987	5430-DND	2 000 000	375 000	2 375 000	300	2 374 700	281 647	2 093 053
1988	5430-DD	4 400 000	-95 250	4 304 750	361 750	3 943 000		3 943 000
1989	5430-DD	6 100 000		6 100 000	41 716	6 058 284		6 058 284
1990	5430-DD	7 000 000	-285 000	6 715 000	760 922	5 954 078	2 748	5 951 330
1991	B2601-DD	6 084 000	2 018 975	8 102 975	179 637	7 923 338	-55	7 923 393
	B8261-DND	1 116 000	-473 000	643 000	158 648	484 352	60 631	423 721
1992	B2601-DD	7 514 000		7 514 000	269 808	6 989 972	315 731	6 674 241
	B8261-DND	1 116 000		1 116 000	725 141	390 859		390 859
		39 730 000	2 320 725	42 050 725	2 558 561	39 237 944	1 251 883	37 986 061

(ECU)

Ano	Número	PAGAMENTOS				
		Orçamento	Transfe- rências	Dotações definitivas	Dotações anuladas	Pagamentos efectuados
1984	7740-DND	1 500 000	0	1 500 000	153 843	1 346 157
1985	7740-DND	0	780 000	780 000	81 434	698 566
1986	7731-DND	2 900 000	0	2 900 000	416 543	2 483 457
1987	5430-DND	2 000 000	375 000	2 375 000	281 947	2 093 053
1988	5430-DD	1 500 000	-95 250	1 404 750	1 010 319	394 431
1989	5430-DD	4 500 000		4 500 000	237 185	4 262 815
1990	5430-DD	7 000 000	-45 000	6 955 000	3 076 757	3 878 243
1991	B2601-DD	5 384 000	1 958 975	7 342 975	1 765 259	5 577 716
	B8261-DND	1 116 000	-473 000	643 000	219 279	423 721
1992	B2601-DD	6 300 000		6 300 000	711	6 134 289
	B8261-DND	1 116 000		1 116 000	725 141	269 488
		33 316 000	2 500 725	35 816 725	7 968 418	27 561 936

Fonte: Conta de gestão.

pedido de contribuição para a mesma operação, pedido que não fora transmitido pelas autoridades locais dadas as deficiências do processo apresentado. É de sublinhar que a criação deste CEI se deparou com muitas dificuldades.

8. Verificou-se igualmente falta de coordenação no seio da Comissão: assim, no âmbito de um programa nacional de interesse comunitário (PNIC), o FEDER financiou a colocação à disposição de um conselheiro tecnológico junto de um CEI. Este empréstimo de pessoal foi considerado pelo CEI em questão como uma contribuição em espécie destinada a justificar a ajuda comunitária a seu favor (F-Auvergne).

ACOMPANHAMENTO E CONTROLO POR PARTE DA COMISSÃO

9. Em vários casos, foram concedidas autorizações sem visto prévio do auditor financeiro. Assim, em 19 de Outubro de 1989, foi atribuída ao EBN uma subvenção de 250 000 ECU, aceite por este organismo em 30 do mesmo mês. Porém, a correspondente proposta de autorização foi emitida em 4 de Dezembro de 1989 e visada em 15 do mesmo mês, isto é, cerca de dois meses após a atribuição da subvenção ao EBN. Uma parte desta subvenção cobria a publicação de duas « Newsletter » antes de 31 de Dezembro de 1989. Contudo, apenas uma foi publicada no prazo previsto e o custo da realização destas duas publicações foi inferior às previsões em 5 375 ECU, montante autorizado em Julho de 1992, isto é, com mais de dois anos de atraso.

10. Os CEI deverão em princípio autofinanciar-se a prazo, como indicado no ponto 1. Muito cedo este condicionalismo se revelou muito difícil de respeitar, dado que sem ajuda externa fica comprometida a viabilidade de numerosos CEI. A Comissão continuou, portanto, a conceder-lhes ajudas a partir de outras rubricas orçamentais que não as previstas para os CEI, em especial sob a forma de contribuições do FEDER. Esta atenuação do objectivo de autofinanciamento deve ser acompanhada de perto pela Comissão a fim de evitar que se mantenha a concessão de ajudas comunitárias a esses centros.

11. Determinados CEI beneficiam de contribuições no âmbito de outras acções comunitárias. Tal é o caso de CEI na Bélgica, em França, em Itália, nos Países Baixos, em Portugal e no Reino Unido. Contrariamente à prática habitual relativa às operações de ajuda às empresas co-financiadas pela Comissão, determinados CEI não fazem suportar uma parte dos custos pelos beneficiários das suas actividades.

AValiação

12. As propostas apresentadas pela Comissão em 1987 e 1988 previam a apresentação de um relatório de dois em dois anos. A Comissão tentou sem sucesso efectuar uma avaliação em 1988. Um inquérito realizado seguidamente, se bem que não especificamente orientado para a avaliação dos CEI, continha apesar disso pedidos nesse sentido mas os dados recolhidos não são exploráveis. Até ao final de 1992, não fora posto em prática qualquer outro procedimento de avaliação global dos CEI.

13. Um dos objectivos importantes dos CEI é promover as actividades inovadoras. Contudo, a noção de inovação adoptada define-se como qualquer actividade, produto ou processo novos relativamente ao ambiente industrial da zona em causa. Esta concepção tem em conta o grau de desenvolvimento tecnológico da região em causa, mas conduz por vezes os CEI a interessarem-se pelo desenvolvimento de actividades marginais. Em determinados casos analisados, os projectos ajudados pelos CEI integram-se no sector dos serviços. Assim, determinados CEI interessaram-se por projectos tais como serviços de transportes, de cabeleireiro ou de refeições rápidas.

14. Os resultados obtidos estão frequentemente aquém dos previstos, dado que, pelo menos no início do lançamento das operações CEI, se subavaliaram os prazos necessários para a selecção e maturação dos projectos. Em diversos CEI, é difícil discernir a função exacta dos centros. Na prática, o leque das intervenções dos CEI é bastante vasto, indo da simples função de consultor até uma participação activa no arranque dos projectos. A Comissão deverá certificar-se de que os CEI mantêm os seus objectivos iniciais. A este respeito, assinala-se que, de 80 CEI ajudados pela Comissão desde 1984, 49 receberam oficialmente desta a designação de CEI, 18 encontram-se em preparação e os 13 restantes não têm já qualquer actividade enquanto CEI (ver *quadro 2*). Além disso, caso os CEI não realizem os seus objectivos, não se encontra previsto qualquer procedimento de recuperação dos fundos comunitários concedidos.

15. No que diz respeito à repartição geográfica da afectação das dotações, o *quadro 2* demonstra aliás que existe uma disparidade entre países e montantes que não está justificada.

«EUROPEAN BUSINESS AND INNOVATION CENTRE NETWORK»

16. Pouco tempo após a criação do EBN, foi confiado o cargo de Secretário-Geral deste organismo a um antigo funcionário da Comissão que dirigira o serviço responsável pela gestão das ajudas aos CEI até 1986 e que nesse mesmo ano se tinha oferecido como voluntário para assumir tal função. Graves anomalias na gestão do EBN conduziram, por um lado, ao seu afastamento em 1989 e, por outro, a

Quadro 2: Centros de Empresa e de Inovação ajudados pela Comissão

	Lista dos beneficiários	Zonas	Montante (ECU)	Ano do contrato	Situação
B	Centre de services pour entrepreneurs INNOTEK — Innovatie- & Technologiecentrum Kempen vzw Société pour la création d'activités nouvelles — SOCRAN	Charleroi Geel-Turnhout Liege	115 652 73 458 53 400	1984 1986 1990	(1) (1) (1)
D	Berliner Innovations- und Gründerzentrum UIZ Cloppenburg BIC BIC Frankfurt (Oder) GmbH BIC Zwickau GmbH BIC Stendal	Berlin Cloppenburg Frankfurt (Oder) Zwickau Stendal	100 000 150 000 1 068 600 1 064 800 722 450	1984 1987 1991 1991 1992	(3) (1) (2) (2) (2)
GR	BIC Thebes Patras BIC Chania BIC Chamber of Larissa	Thebes Patras Crete Larissa	150 000 246 000 729 000 428 000	1986 1988 1991 1992	(3) (1) (2) (2)
E	BEAZ S.A. Centro de Empresas e Innovación de Bizkaia Centre d'Empreses de Noves Technologies S.A. BIC HENARES — Cámara de Comercio e Industria de Madrid BIC Navarra — CEIN, S.A. EUROCEI Centro Europeo de Empresas e Innovación SA IMPIVA — Instituto de la Mediana y Pequeña Industria Valenciana CEICALSA — CEI de Castilla y León S.A. CEI Extremadura — SODIEX CEEI Aragón, S.A. — Ayuntamiento de Zaragoza — PRONAE Centro Europeo Empresas e Innovación de Galicia, S.A. Instituto de Fomento de la Región de Murcia BIC Cantabria Instituto de Fomento de Andalucía	Bilbao Barcelona Madrid Navarra Sevilla Valencia — Alcoy Castilla y León Extremadura Aragon Galicia Murcia Cantabria Malaga	147 000 160 000 140 000 331 000 475 000 150 000 465 000 363 000 591 000 718 000 632 000 394 000 686 000	1986 1987 1988 1988 1988 1988 1989 1989 1990 1991 1991 1992 1992	(1) (1) (1) (1) (1) (1) (1) (2) (2) (2) (1) (1) (2) (2)
F	CEEI SYNERGIE PROMOTECH NANCY CEEI Nîmes — Chambre de Commerce CEEI Poitiers — Conseil général de la Vienne CREANOR Centre d'Entreprise et Innovation CEEI CAP-ALPHA — District de l'agglomération de Montpellier CEEI Toulon — Chambre de Commerce et d'industrie du Var CEI de Clermont-Ferrand CEI 12 CEI Cholet-Pays Loire CIDE — Le Creusot CEEI CAPE 17 CEEI Saint-Étienne CEEI THEOGONE Pépinière	Thionville-Metz Nancy Nîmes Poitiers Dunkerque Montpellier Toulon Clermont-Ferrand Aveyron-Millau Pays de la Loire Le Creusot La Rochelle St-Étienne Toulouse — Haute-Garonne	115 000 80 000 175 000 120 000 135 000 160 000 130 000 220 000 135 000 224 000 208 000 217 000 253 000 163 800	1984 1985 1987 1987 1987 1987 1987 1988 1990 1990 1990 1990 1990 1991	(1) (1) (1) (1) (3) (1) (1) (3) (1) (3) (3) (2) (2) (1)
IRL	Southwest Business & Technology Centre Dublin BIC Galway BIC — Innovation & Management Centre Limerick BIC	Cork Dublin Galway Limerick	145 000 150 000 150 000 135 000	1984 1986 1986 1986	(1) (1) (1) (1)
I	BIC Liguria CII Pistoia SPRIND S.p.A. — Soc. per la promozione industriale CII Foggia — Presso Consorzio ASI FINPIEMONTE S.p.A. BIC Taranto — CISI Centro Tecnico Promozionale CSP/BIC Livorno — Piombino INNO-IMP — CII Toscana Sud EURO-BIC Piceno Abrutino Eurobic Abruzzo BIC SALERNO S.p.A. — Associazione CII Campania Sud BIC Sardegna S.p.A. BIC Lazio Associazioni BIC Sicilia Occidentale BIC Potenza BIC Marche Srl	Genova Pistoia Bari Foggia Torino — Piemonte Taranto Battipaglia Livorno Siena Ascoli Piceno-Teramo Chieti Salerno Cagliari — Sardegna Lazio Palermo Potenza Senigaglia	145 000 115 000 500 000 150 000 507 000 100 000 150 000 140 000 320 000 340 000 280 000 410 000 295 000 395 000 398 000 485 000 390 000	1984 1984 1985 1986 1986 1986 1987 1987 1987 1988 1988 1988 1988 1989 1989 1992 1992	(1) (3) (1) (3) (1) (1) (3) (1) (1) (1) (1) (2) (1) (2) (1) (2) (2)
NL	Europees Bedrijven Centrum Heerlen B.V. INDUMA — BIC Helmond BIC Twente B.V.	Heerlen Helmond Enschede	165 000 107 000 86 000	1986 1987 1988	(1) (1) (1)
P	CEISET — Centro de Empresas e de Inovação de Setúbal NET — Novas Empresas e Tecnologias, S.A. CPIN — Centro Promotor de Inovação e Negócios Unesul-Associação Universidade Empresa do Sul NET — Novas Empresas e Tecnologias, S.A.	Almada — Setúbal Porto Lisboa Evora-Alentejo Guimarães	180 800 120 000 476 000 796 000 229 000	1986 1987 1990 1992 1992	(1) (1) (1) (2) (2)
UK	Swansea-Newcastle BIC Barnsley BIC Ltd Calderdale BIC — Metropolitan Borough of Calderdale Innovation Centre NORIBIC South East Wales BIC Cheshire BIC Limited NEWTECH Clwyd Limited Lancashire BIC Strathclyde Innovation Nottingham Centre for Innovation Plymouth BIC Tameside BIC	Swansea-Newcastle Barnsley Halifax-Calderdale Londonderry-Derry Cardiff Chester-Cheshire Clwyd Lancashire Glasgow-Strathclyde Nottingham Plymouth Manchester	115 000 144 600 80 000 100 000 110 000 75 000 150 000 85 000 250 000 168 000 95 000 523 000	1984 1985 1985 1985 1986 1986 1986 1986 1986 1987 1987 1990	(3) (1) (3) (1) (1) (1) (1) (1) (1) (3) (3) (1)
Total			22 244 560		

(1) Criados e reconhecidos pela Comunidade Europeia.

(2) Em preparação.

(3) Sem actividade enquanto CEI.

Fonte: SINCOM e DG XVI

uma rectificação importante dos subsídios previstos para o EBN relativamente ao ano de 1990.

17. O antigo funcionário em questão fundara em 1987 com a sua esposa uma empresa de serviços ⁽¹⁾, à qual o EBN efectuou pagamentos relativos a tarefas de gestão. No total, o EBN pagou a essa sociedade de serviços 11,3 Mio FB, dos quais 1,785 a título de indemnização por ruptura de contrato.

18. Além disso, no final de 1988, esse mesmo funcionário participara na criação de uma empresa com a designação de «EBN Services S.A.», que se propunha assegurar a gestão do EBN mediante o pagamento de 90% das suas receitas. Esta proposta foi considerada inaceitável pelos membros do EBN. Contudo, dado que a «EBN Services S.A.» tem a sua sede social no mesmo local que o EBN e autorizou determinadas despesas relativas às suas próprias actividades, daí resultou um contencioso entre a «EBN Services S.A.» e o EBN, o qual ainda não se encontrava regularizado no final de 1992.

19. A Comissão, que está na origem da criação do EBN e financia as suas actividades, deveria ter procurado tornar mais transparente o sistema de gestão adoptado e ter efectuado um acompanhamento mais rigoroso das actividades do antigo funcionário acima referido, a fim de evitar os desvios ocorridos nos planos operacional e financeiro.

20. Posteriormente, o EBN foi reorganizado; o seu efectivo actual é de cerca de vinte pessoas, contra duas em

1989. As subvenções comunitárias cobrem o défice do EBN no limite de um montante máximo acordado por contrato. As autorizações correspondentes sofreram um aumento importante, passando de uma média de 0,3 Mio ECU relativamente aos anos de 1984-1990 para 2 Mio ECU relativamente a 1991 e 1,8 Mio ECU relativamente a 1992 (ver *quadro 3*).

21. As subvenções são pagas por meio de um sistema de adiantamentos, sendo o saldo pago após o encerramento do exercício do EBN. Os pagamentos de adiantamentos e de saldos são efectuados com atrasos importantes, tendo em 1992 obrigado o EBN a solicitar a uma instituição financeira uma linha de crédito para assegurar o prosseguimento das suas actividades.

22. Além disso, o sistema de ajuda ao EBN impede este organismo de constituir um fundo de tesouraria susceptível de lhe permitir um desenvolvimento autónomo. Com efeito, qualquer ganho realizado pelo EBN reduz o seu défice e, portanto, o subsídio de funcionamento a pagar pela Comissão. Além disso, os trabalhos efectuados pelo EBN constituem em parte uma «extensão» dos trabalhos do serviço responsável pela gestão (por exemplo, avaliação das actividades dos CEI ou dos pedidos de ajuda para a constituição de um CEI) ou trabalhos realizados a pedido da Comissão.

CONCLUSÃO

23. Se se destinar a prosseguir, a acção comunitária a favor dos CEI deverá ser melhor enquadrada formalmente, em especial para que se especifiquem os seus objectivos e se assegure uma melhor transparência.

24. A Comissão deverá procurar coordenar estritamente o apoio que concede aos CEI com as acções de desenvolvimento regional apoiadas por si ou pelas autoridades

⁽¹⁾ O capital desta empresa elevava-se a 2,1 Mio FB, dos quais 2,0 Mio FB constituídos por uma contribuição em espécie, o «know-how» do referido funcionário, avaliado com base no montante do contrato celebrado entre a empresa de serviços e o EBN

Quadro 3: Subvenções comunitárias concedidas ao EBN (1984-1992)

Ano	Número	Nº autorização	Autorizações (ECU)	Pagamentos (ECU)	An. autorizações An. dotações (ECU)	Saldo (ECU)
1984	7740-DND	84840014	185 000	185 000		0
		84840015	230 000	230 000		0
1985	7740-DND	8585004	16 500	16 500		0
		85850010	170 000	170 000		0
1986	7731-DND	86860003	685 000	680 203	4 797	0
1987	5430-DND	87870018	140 000	45 000	95 000	0
1988	5430-DD	—				
1989	5430-DD	89890003	62 881	62 881		0
		9289c036415	250 000	244 625	5 375	0
1990	5430-DD	9290s004479	490 000	450 000	40 000	0
1991	B2601-DD	9291s002227	2 089 140	2 013 165	75 975	0
1992	B2601-DD	9292s006269	1 811 370	905 685		905 685
			6 129 891	5 003 059	221 147	905 685

Fonte: SINCOM

nacionais, em especial a fim de evitar duplicações de esforços e explorar da melhor forma as sinergias possíveis.

25. A Comissão deve elaborar uma metodologia rigorosa de avaliação do impacto dos CEI e em especial procurar dispor de um conhecimento das ajudas públicas pagas aos CEI para determinar o grau de realização do objectivo de autofinanciamento e assim apreciar a capacidade de os CEI assegurarem o financiamento do seu funcionamento sem ajuda comunitária.

26. A Comissão deverá tornar a analisar o sistema de subvenção ao EBN e prever a possibilidade de aplicar nas suas relações com esse organismo as regras comuns em matéria de prestação de serviços (contratos eventualmente sujeitos a concurso), de maneira a tornar mais transparentes as relações financeiras EBN-Comissão.

O presente relatório foi adoptado pelo Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 25 de Novembro de 1993.

Pelo Tribunal de Contas

André J. MIDDELHOEK
Presidente

RESPOSTA DA COMISSÃO

INTRODUÇÃO

1. A proposta alterada, apresentada pela Comissão, de decisão do Conselho relativa a uma acção comunitária para a criação e o desenvolvimento de Centros de Empresa e de Inovação e da respectiva rede (JO nº C 214 de 16.8.1988, p. 65) previa que estes centros deveriam ser « autofinanciados a prazo ». No entanto, tal não significava que os centros se deveriam autofinanciar totalmente, mas apenas que deveriam deixar de necessitar do financiamento da Comunidade. Com efeito, alguns dos CEI continuaram a receber apoio a partir de outras fontes comunitárias e não da rubrica orçamental referente aos CEI, em casos em que as condições exigidas se encontravam preenchidas.

BASE REGULAMENTAR E GESTÃO FINANCEIRA

3. Durante os debates relativos à proposta de decisão do Conselho realizados em 1988, concluiu-se que se deveria considerar estas actividades como acções-piloto com o objectivo de criar cerca de cem centros, número este que, segundo a Comissão, constituía a massa crítica essencial indispensável nas regiões mais desfavorecidas.

Tendo em conta que as disposições regulamentares previam a preparação e o lançamento dos CEI com base num consenso a nível local, tornava-se difícil na altura avaliar qual o prazo necessário para atingir este objectivo. Nestas circunstâncias, até Maio de 1993, foi concedido apoio nas fases preparatórias de 80 CEI. Desde 1988, a Autoridade Orçamental tem continuado a aprovar a concessão de dotações aos CEI na qualidade de acções-piloto.

5. Os meios concedidos em termos de contribuições em espécie, tais como edifícios ou equipamento, constituem uma forma de obter recursos que de outro modo teriam de ser adquiridos no mercado comercial. Só podem ser considerados os serviços fornecidos directamente para assegurar o funcionamento do centro. Quando se verifica a colocação à disposição de pessoal para os quadros do centro, os doadores têm de fornecer dados precisos oficialmente certificados sobre as suas funções, tempo e custo. Estas contribuições são comparadas com os custos em que o centro incorreria se esse pessoal não fosse colocado à disposição e tivesse de ser recrutado.

É possível determinar sem grandes dificuldades o valor dessas contribuições em termos financeiros. Em princípio, a Comissão aceita co-financiar tais contribuições desde que sejam quantificáveis, facto que é notificado por escrito ao beneficiário da subvenção.

A concessão de contribuições em espécie foi sempre sujeita a regras; em 1989, estas regras foram sujeitas a revisão e foram consolidadas no que se refere a factores como a depreciação do equipamento, a transferência de fundos e a produção de receitas.

CRITÉRIOS DE SELECÇÃO

6. O sistema pretende constituir uma abordagem integrada para a promoção e avaliação das capacidades empresariais e dos projectos inovadores, bem como para o desenvolvimento de técnicas de gestão e a preparação de planos de gestão com base em orientações de carácter técnico e de marketing de modo a facilitar o acesso aos mercados financeiros.

Os esforços empreendidos pela Comunidade durante a década de oitenta para incentivar e apoiar a implantação de PME mais sólidas, sobretudo a nível das operações de concessão de empréstimos CEECA em áreas de encerramento da produção de carvão e de aço, bem como em áreas afectadas pelo declínio de outras indústrias tradicionais, revelaram a necessidade de facultar o tipo de assistência prestada pelos CEI. Durante esse período inicial, a promoção do conceito de CEI foi levada a cabo pela Comissão e pela recém-criada rede EBN. Após esta actividade de promoção inicial, a necessidade de instituir um sistema de desenvolvimento empresarial, bem como o interesse por esta iniciativa, tornaram-se patentes, tendo sido, portanto, considerado desnecessário lançar uma ampla campanha de divulgação desta acção. Além disso, revelava-se pouco adequado incorrer em pesadas despesas de divulgação, tendo em conta os recursos orçamentais limitados disponíveis para a promoção dos CEI.

A iniciativa de criar um CEI resulta do reconhecimento, por parte das autoridades públicas e das entidades envolvidas na criação e no desenvolvimento de empresas em parceria com os interesses do sector privado numa determinada região, da necessidade de promover um CEI no âmbito da sua estratégia de desenvolvimento económico, estando por conseguinte na disposição de suportar os custos decorrentes dessa iniciativa. A iniciativa de instituir um CEI resulta de um consórcio de entidades públicas e privadas da região e não de um processo de selecção efectuado pela Comissão. Além disso, a importância atribuída à natureza abrangente do consórcio de entidades envolvidas e à maneira como é adoptada a sua decisão de concretizar a criação do CEI exclui a possibilidade de duplicação com outras actividades de desenvolvimento na região em causa.

7. As autoridades regionais foram consultadas e informadas acerca do apoio prestado pela Comissão à constituição de um CEI. Na esmagadora maioria dos casos, a administração pública competente a nível regional e local é um dos promotores do CEI.

A observação relativa ao CEI de Chieti parece referir-se a um projecto de co-financiamento comunitário proposto por um membro do consórcio promotor, projecto esse que não dizia respeito às actividades do Centro.

O facto de um organismo local de desenvolvimento empresarial participar num consórcio destinado a promover a criação de um CEI não implica que esse organismo tenha de suspender as suas actividades normais de apoio às PME ou que tenha de excluir a possibilidade de solicitar o apoio do FEDER para apoiar essas actividades.

8. No caso do CEI de Auvergne, a colocação à disposição de pessoal em regime de tempo parcial por parte do «Département» no âmbito de uma ajuda nacional também foi efectivamente objecto de co-financiamento por parte do FEDER. À partida, desconhecia-se o facto de que este apoio era concedido com a participação do FEDER. Esta ajuda, num montante de 30 954 ECU, figurava nas contas finais. Este montante, juntamente com a ajuda concedida ao CEI, não ultrapassou o limite estabelecido.

ACOMPANHAMENTO E CONTROLO POR PARTE DA COMISSÃO

9. Apenas em raros casos foram assumidos compromissos políticos previamente à aposição do visto do auditor financeiro. A apresentação tardia da documentação necessária, por parte da entidade responsável, esteve na origem deste problema, que depois foi solucionado. São envidados todos os esforços para evitar estas ocorrências.

10–11. Um CEI é em larga medida apoiado pelo consórcio de promotores constituído por autoridades públicas, de parceria com outros interessados no desenvolvimento empresarial, com a finalidade de concretizar objectivos no âmbito da sua política de interesse público. Embora o Centro possa gerar alguns rendimentos a partir dos encargos cobrados pelos serviços prestados, não é considerado uma associação com fins comerciais destinada a adquirir um estatuto independente ou financeiramente lucrativo.

Nos termos do contrato de assistência financeira a partir da rubrica orçamental referente aos CEI, um CEI tem de apresentar um plano financeiro pormenorizado para a sua fase de arranque. Durante este período, cuja duração nunca

ultrapassou 30 meses, a Comissão verifica se não existe qualquer outro tipo de assistência financeira proveniente de outras fontes comunitárias.

Uma vez concluída com êxito a fase preparatória e logo que o Centro se encontra estabelecido, a entidade nacional competente pode decidir solicitar o apoio dos Fundos Estruturais para co-financiar as suas operações.

As receitas obtidas pelos centros são geradas pelas taxas comerciais cobradas pelos serviços que prestam aos beneficiários com capacidade financeira para as pagar. Como parte integrante da sua função que consiste em dar expressão concreta às potencialidades de futuros empresários no âmbito do processo de criação de novas empresas, o pagamento dos serviços prestados poder ser adiado até as empresas se encontrarem estabelecidas comercialmente, isto é, por um período que poder ir de dois a três anos após a fase de lançamento.

AValiação

12. Cada contrato CEI contém uma disposição que prevê a avaliação dos resultados. Esta avaliação é efectuada com base no relatório anual de cada CEI. O período necessário para que um CEI estabeleça uma estrutura completamente operacional pode ir até dois anos e meio. Só uma parte dos Centros se encontra actualmente em pleno funcionamento; os outros estão ainda a realizar as actividades correspondentes às diversas etapas da fase preparatória. São necessários mais dois anos para que os resultados das empresas orientadas por um CEI se tornem palpáveis.

Até à data, as avaliações dos Centros que se encontram em pleno funcionamento apontam para a criação de cerca de 2 000 novas empresas de carácter inovador e para a reconversão de cerca de 1 000 empresas em regiões menos desenvolvidas da Comunidade, o que corresponde a 15 000 postos de trabalho.

Actualmente, a Comissão está a levar a efeito uma avaliação global das actividades realizadas até à data, a qual deverá estar concluída em meados de 1994; esta avaliação está a ser efectuada em colaboração com a EBN, organismo este que deverá, futuramente, realizar uma avaliação anual.

13. Cada CEI deve ser avaliado em função do contexto geográfico em que se encontra inserido. O facto de o CEI desempenhar a sua função de instrumento de desenvolvimento local constitui motivo de satisfação para a Comissão. As indústrias dos serviços não estão excluídas do âmbito de acção dos CEI; apesar de estes organismos se encontrarem essencialmente vocacionados para apoiar acções inovadoras, estas não constituem o objecto exclusivo da sua intervenção.

14. A Comissão reconhece que são necessários prazos substanciais para este efeito e remete para as observações apresentadas no ponto 12.

A Comissão considera importante garantir que os CEI mantenham os seus objectivos iniciais. Quando tal não é possível, como nos 13 casos referidos pelo Tribunal, a Comissão retira o seu apoio.

Sempre que necessário, é aplicado o procedimento normal (ordens de cobrança) para recuperar o apoio concedido pela Comunidade. No entanto, sempre que durante a fase experimental inicial se verifica que um CEI não corresponde aos objectivos definidos, o contrato é rescindido e o co-financiamento suprimido. Os fundos já transferidos não são recuperados a não ser em caso de pagamento excessivo pelos serviços já prestados.

15. Tal como já referido, o estabelecimento de um CEI é determinado pela decisão de um consórcio de entidades públicas e privadas implicadas no desenvolvimento empresarial. É por intermédio dessa decisão que definem a área onde este organismo é necessário, a utilização que lhe será dada, bem como a sua forma de financiamento. Algumas regiões que beneficiam de apoio em certos Estados-membros, tais como França, Espanha, e Itália, conseguiram chegar aos necessários consensos mais rapidamente do que noutras, o que se traduziu num maior volume de actividades realizadas. As regiões beneficiárias de apoio possuem características socio-económicas diferentes, o mesmo se verificando com as abordagens adoptadas pelas autoridades competentes para tirar partido das capacidades empresariais e das perspectivas comerciais. Algumas regiões vêem-se obrigadas a iniciar estas actividades praticamente a partir do zero; outras podem contar com a existência de alguns serviços ou com a oferta de um leque de serviços fragmentados de qualidade desigual.

A disponibilidade de co-financiamento é igualmente muito variável.

«EUROPEAN BUSINESS AND INNOVATION NETWORK»

16–19. As relações entre a «European Business and Innovation Network» — EBN —, que constitui uma associação internacional com uma vocação científica e tecnológica, e o Secretariado-Geral deste organismo são regidas pelo estatuto da EBN. A nomeação do Secretário-Geral foi efectuada pelo Conselho de Administração em conformidade com as disposições estatutárias aplicáveis. Em 19 de Maio de 1989, a Assembleia Geral da EBN aceitou a demissão do seu Secretário-Geral.

A Comissão pretende salientar que nunca esteve representada nos órgãos de gestão da EBN. Os funcionários da Comissão receberam convites pontuais para participar em reuniões do Conselho de Administração da EBN, sem, todavia, terem participado nas decisões adoptadas.

No que toca às actividades de um ex-funcionário da Comissão, foi constituído um comité composto pelo Secretário-Geral e por diversos directores-gerais para

apreciarem, em nome da Comissão, todos os casos de potencial conflito de interesses entre as actividades exercidas por um funcionário que tenha cessado as suas funções na Comissão e as responsabilidades que esse funcionário tenha exercido na instituição, de modo a assegurar a observância das disposições do Estatuto do Pessoal, nomeadamente o seu artigo 16º.

20. A reorganização da EBN implicou o estabelecimento de uma estrutura de gestão remodelada e mais transparente, bem como a elaboração de um plano de trabalho mais abrangente no qual foram integrados projectos de assistência técnica específica e de desenvolvimento empresarial, facto que justifica o aumento do volume de co-financiamento comunitário. No entanto, é de referir que a contribuição da Comissão em percentagem das receitas da EBN tem vindo a diminuir.

21–22. A Comissão concorda com as observações do Tribunal e tenciona averiguar as possibilidades de instituir um método mais eficaz e mais rápido de colocar a ajuda comunitária à disposição da EBN, a fim de evitar, por exemplo, os encargos bancários cobrados sobre empréstimos, bem como atrasos a nível da programação em resultado de carências financeiras. Os atrasos registados ficaram essencialmente a dever-se à preocupação de verificar se os pagamentos efectuados à EBN respeitavam as condições estabelecidas.

CONCLUSÃO

23. Durante o próximo período da programação (1994-99), a Comissão tenciona reforçar a integração do apoio comunitário aos CEI com as actividades de desenvolvimento regional levadas a cabo no âmbito dos Quadros Comunitários de Apoio. Estes instrumentos de desenvolvimento local serão assim inseridos num contexto geral de desenvolvimento regional.

24. A Comissão certifica-se de que não existe qualquer outra forma de assistência directa proveniente de outras fontes comunitárias durante a fase de arranque dos CEI. Os princípios do conceito de CEI e a forma como são aplicados garantem a não existência de qualquer duplicação a nível da intervenção, bem como a obtenção da máxima sinergia.

25. Os resultados são avaliados com base no relatório anual de cada CEI. Actualmente, a Comissão está a levar a efeito uma avaliação global das actividades realizadas até à data; esta avaliação está a ser efectuada em colaboração com a EBN, organismo este que deverá, futuramente, realizar uma avaliação anual.

A Comissão tem conhecimento das fontes de financiamento dos CEI por intermédio dos seus planos financeiros e das auditorias independentes a que as contas são sujeitas. O apoio prestado aos CEI provém em larga medida do consórcio de promotores que o patrocina e que é composto

por entidades públicas e privadas. A Comissão considera que os CEI não deixarão necessariamente de precisar de apoio do sector público, tendo em conta que estes centros desempenham uma função primordial no âmbito da estratégia para concretizar um objectivo do sector público.

26. A Comissão vai apreciar a possibilidade de instituir um método mais eficaz e mais rápido para colocar a ajuda comunitária à disposição da EBN e examinará o mais rapidamente possível a hipótese de aplicar a esse método as regras normais de organização da prestação de serviços.