

COMPRAS PÚBLICAS  
DE INOVAÇÃO

# Compras públicas de inovação em geral

(Tradução das FAQ's publicadas no sitio da *European Assistance for Innovation Procurement* - <https://eafip.eu/> , uma iniciativa financiada pela Comissão Europeia)

UMA INICIATIVA:



COFINANCIADO POR:



This project has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement Nº. 780192

# Índice

<b>Compras públicas de inovação em geral</b> .....	4
1. O que se entende por compras públicas de inovação?.....	4
2. Quais são os primeiros passos para embarcar num projeto de compra pública de inovação?.....	5
3. O que se entende por I&D? .....	6
4. O que se entende por necessidade não satisfeita ou um desafio numa PCP ou numa PPI? .....	9
5. O que é uma consulta aberta ao mercado e qual a sua importância num processo de compra de inovação?.....	10
<b>PCP</b> .....	11
1. O que se entende por Contratação Pré-Comercial (PCP)?.....	11
2. O que significa a separação entre a PCP e a implantação de produtos finais em quantidades comerciais? .....	11
3. O que é uma fase da PCP?.....	11
4. O que é o desenvolvimento concorrencial por fases?.....	12
5. O que é a separação do PCP da implantação de produtos finais em quantidades comerciais?.....	12
6. O que é a partilha de riscos e benefícios de acordo com as condições do mercado?.....	12
7. A PCP está abrangida pelas diretivas europeias relativas aos contratos públicos? A PCP está abrangida pelas regras da OMC?.....	13
8. A quem deve ser permitida a apresentação de propostas em resposta a anúncios de concurso para PCP? .....	17

9. O que são os Direitos de Propriedade Intelectual (DPI) e qual é o seu regime nos projetos de PCP? ..... 18

10. O que se entende por exploração comercial dos resultados de um PCP? 20

11. O que se entende por partilha de riscos e benefícios de acordo com as condições do mercado? O que se entende por obtenção de propostas no âmbito do PCP a preços do mercado?.....21

**PPI** .....23

12. O que é um Contrato Público para Soluções Inovadoras (PPI)? .23

13. O que caracteriza as soluções inovadoras nos projetos de PPI? .23

14. O que caracteriza os primeiros clientes na PPI? .....24

15. A PPI está abrangida pelas diretivas europeias relativas aos contratos públicos? .....24

**Compra comum** .....25

1. O que se entende por colaboração transfronteiriça na compra de inovação? 25

2. Quais são as vantagens da colaboração transfronteiriça na compra de inovação? .....25

# Compras públicas de inovação em geral

## I. O que se entende por compras públicas de inovação?

Fala-se de compras públicas de inovação (ou contratos públicos em matéria de inovação) quando os compradores públicos procuram adquirir o desenvolvimento ou a aplicação de soluções inovadoras de vanguarda para responder a necessidades a médio-longo prazo do setor público. Trata-se de uma ferramenta que visa prestar aos contribuintes serviços públicos com a máxima qualidade e eficácia possível. Em certos casos é possível dar resposta aos desafios no setor público através de soluções inovadoras que estão quase ou já estão disponíveis no mercado em pequena quantidade e não carecem de mais investigação e desenvolvimento (I&D). É nesses casos que se pode recorrer à **Contratação pública de soluções inovadoras (PPI)**<sup>1</sup> para que essas soluções sejam postas em prática. Noutros casos, os desafios que se colocam ao setor público requerem melhorias tecnologicamente tão exigentes que estão ainda longe da fase de mercado e carecem de mais I&D. Pode-se então recorrer à **Contratação pré-comercial (PCP)**<sup>2</sup> para comparar os prós e os contras de abordagens concorrentes alternativas e gradualmente reduzir os riscos das inovações mais promissoras através do desenho de soluções, da criação de protótipos, do desenvolvimento e do primeiro teste dos produtos. Ao desenvolver uma estratégia de compras públicas de inovação voltada para o futuro que utilize a PCP e a PPI de forma complementar, o comprador público

4

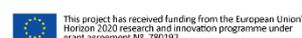
<sup>1</sup> Nota de tradução: Neste texto vai-se utilizar a sigla PPI (“Public Procurement of Innovative solutions”), por ser a que é utilizada em todos os textos internacionais

<sup>2</sup> Nota de tradução: Da mesma forma, neste texto vai-se utilizar a sigla PCP (“Pre-Commercial Procurement”), por ser a que é utilizada em todos os textos internacionais

UMA INICIATIVA:



COFINANCIADO POR:



pode impulsionar a inovação do lado da procura, permitindo assim ao setor público modernizar mais rapidamente os serviços públicos e ao mesmo tempo criar oportunidades para que as empresas na Europa obtenham uma primeira referência do cliente e conquistem a liderança internacional em novos mercados.

## 2. Quais são os primeiros passos para embarcar num projeto de compra pública de inovação?

5

A compra pública de inovação envolve 3 fases e vários passos por fase:

### 1. A fase preparatória, que cobre as seguintes etapas:

- identificação e avaliação das necessidades do comprador (e dos utilizadores finais);
- verificação das necessidades face ao que já existe (análise do estado anterior da técnica & pesquisa de patentes);
- verificação das necessidades face ao que o mercado pode oferecer (consulta aberta ao mercado);
- formulação dos argumentos económicos para o comprador dar início a uma compra de inovação (como estabelecer os requisitos em termos de funcionalidade/preço a aplicar às soluções inovadoras de modo que o processo aquisitivo conduza a um resultado positivo em termos de relação custo/benefício);
- elaboração da documentação do concurso (incluindo o estabelecimento dos requisitos em matéria de direitos de propriedade intelectual (DPI), confidencialidade e normalização).

### 2. A fase do concurso (contratação), que abrange as seguintes etapas:

- realização do procedimento concursal (publicação da documentação do concurso, apresentação de propostas, avaliação das propostas, adjudicação do contrato);

UMA INICIATIVA:

COFINANCIADO POR:

- tratando-se de uma PPI, o teste de conformidade poderá realizar-se antes ou durante a fase de concurso.

Nota: O teste de conformidade é meramente facultativo e ocorre antes da adjudicação do contrato. Dado que este teste tem por finalidade verificar se as soluções dos potenciais fornecedores cumprem os requisitos mínimos para que as propostas sejam elegíveis (p.ex. cumprimento de requisitos em matéria de normalização, de certificação) é necessário que se realize antes da adjudicação do contrato.

6

### **3. A fase da execução do contrato** (após a adjudicação do contrato), que cobre as seguintes etapas:

- acompanhamento permanente e avaliação dos resultados finais da I&D (PCP) ou da aplicação da solução (PPI), pagamento ao(s) fornecedor(es);
- tratando-se de uma PCP, repete-se este processo para cada fase da PCP, seguindo-se depois uma seleção dos fornecedores de I&D que continuarão para a próxima fase de I&D.

### **3. O que se entende por I&D?**

Os limites do que a I&D pode abranger no âmbito da PCP são definidos pelos seguintes quadros jurídicos:

- o Enquadramento dos auxílios estatais à investigação, desenvolvimento e inovação da UE de 2014; e
- o Acordo sobre Contratos Públicos da Organização Mundial do Comércio (ACP da OMC).

De acordo com o Enquadramento dos auxílios estatais à investigação, desenvolvimento e inovação da UE de 2014, para excluir quaisquer auxílios estatais de um processo de PCP o objeto do contrato tem obrigatoriamente de estar coberto por uma ou mais categorias de investigação e desenvolvimento

UMA INICIATIVA:



COFINANCIADO POR:



This project has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement N° 720392

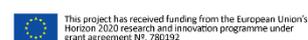
definidas no enquadramento e a duração do contrato tem de ser limitada. Além disso, pode incluir o desenvolvimento de protótipos ou de uma quantidade limitada de primeiros produtos ou serviços sob a forma de uma série de testes, mas a aquisição de produtos ou serviços em quantidades comerciais não deve ser objeto desse mesmo contrato. As categorias de I&D definidas no Enquadramento dos auxílios estatais que podem ser cobertas pela PCP são:

- a “**investigação fundamental**”, ou seja, 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;
- a “**investigação industrial**”, ou seja, a investigação planeada ou a investigação crítica destinadas à aquisição de novos conhecimentos e capacidades para o desenvolvimento de novos produtos, processos ou serviços ou para introduzir uma melhoria significativa em produtos, processos ou serviços existentes. Inclui a criação de componentes de sistemas complexos, podendo integrar a construção de protótipos num ambiente de laboratório ou num ambiente de interfaces simuladas com sistemas existentes, bem como linhas-piloto, se necessário para a investigação industrial e, nomeadamente, para a validação de tecnologia genérica;
- o “**desenvolvimento experimental**”, ou seja, a aquisição, combinação, configuração e utilização de conhecimentos e capacidades relevantes, de carácter científico, tecnológico, comercial e outros, já existentes, com o objetivo de desenvolver produtos, processos ou serviços novos ou melhores. Tal pode igualmente incluir, por exemplo, atividades que visem a definição conceptual, planeamento e documentação sobre novos

UMA INICIATIVA:



COFINANCIADO POR:



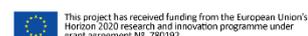
produtos, processos ou serviços. O desenvolvimento experimental pode incluir a criação de protótipos, a demonstração, a elaboração de projetos-piloto, os testes e a validação de produtos, processos ou serviços novos ou melhores em ambientes representativos das condições de funcionamento da vida real, quando o principal objetivo consistir em introduzir novas melhorias técnicas nos produtos, processos ou serviços que não estejam substancialmente fixados. Tal pode incluir o desenvolvimento de um protótipo ou de projeto-piloto comercialmente utilizável, que seja necessariamente o produto comercial final e cuja produção seja demasiado onerosa para ser utilizado apenas para efeitos de demonstração e de validação. O desenvolvimento experimental não inclui alterações, de rotina ou periódicas, introduzidas em produtos, linhas de produção, processos de transformação e serviços existentes e noutras operações em curso, ainda que tais alterações sejam suscetíveis de representar melhorias.

Tal como se explica no Enquadramento dos auxílios estatais à I&D&I, 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). Como a PCP é motivada por uma necessidade de compra específica (tendo em mente uma utilização concreta), a investigação fundamental não constitui o seu objetivo. No entanto, é possível que, para concluir a I&D industrial necessária à PCP, seja também necessário aprofundar alguns aspetos da investigação fundamental. Assim, as PCP abrangem habitualmente atividades como a exploração e conceção de soluções, a criação de protótipos, até ao desenvolvimento original de uma quantidade limitada de primeiros produtos ou serviços sob a forma de uma série de testes. Nos termos do artigo XV, n.º I, alínea e), do ACP da OMC de 1994 e do artigo

UMA INICIATIVA:



COFINANCIADO POR:



XIII, n.º I, alínea f), do ACP da OMC revisto de 2014, que define o desenvolvimento original como a fronteira onde acaba a I&D, o desenvolvimento original de um produto ou serviço novo pode incluir alguma produção ou fornecimento, por forma a incorporar os resultados dos ensaios em condições reais e a demonstrar que o produto ou serviço em causa pode ser produzido ou fornecido em quantidade e com normas de qualidade aceitáveis, mas não inclui a produção ou fornecimento em quantidade com vista ao estabelecimento da viabilidade comercial ou à recuperação dos custos de investigação e desenvolvimento.

9

#### 4. O que se entende por necessidade não satisfeita ou um desafio numa PCP ou numa PPI?

Uma necessidade não satisfeita ou um desafio numa PCP ou numa PPI é um requisito ou conjunto de requisitos que (...) [os compradores] têm no presente ou (de preferência) que (...) [eles] terão no futuro, que os atuais produtos, serviços ou dispositivos não podem satisfazer, ou só podem fazê-lo a custos excessivos ou com um risco inaceitável. Uma necessidade não satisfeita ou um desafio torna-se muitas vezes patente quando um comprador tem de resolver um problema que afeta negativamente a eficiência das suas operações internas ou a qualidade do serviço de interesse público que oferece aos cidadãos ou quando um comprador tem de implementar objetivos políticos ou legislações. [1] Cf. Department for Business Innovation & Skills, “Delivering best value through innovation. Forward Commitment Procurement. Practical Pathways to Buying Innovative Solutions”, novembro de 2011. Disponível em [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/32446/11-1054-forward-commitment-procurement-buying-innovative-solutions.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/32446/11-1054-forward-commitment-procurement-buying-innovative-solutions.pdf)

UMA INICIATIVA:



COFINANCIADO POR:



This project has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement N° 720392

## 5. O que é uma consulta aberta ao mercado e qual a sua importância num processo de compra de inovação?

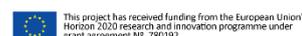
Uma consulta aberta ao mercado consiste num diálogo aberto entre o(s) comprador(es) e o mercado, em que o(s) comprador(es) pede(m) a opinião do mercado para identificar a capacidade deste para satisfazer as suas necessidades. Todos os operadores económicos presentes no mercado potencialmente interessados são convidados a participar na consulta aberta ao mercado (através da publicação de um anúncio de consulta aberta ao mercado na base de dados de concursos públicos da União Europeia, a *European Tender Database*). Uma consulta aberta ao mercado irá revelar se a necessidade é satisfeita por uma solução comercial prontamente disponível ou se é necessário recorrer à I&D (PCP) ou à inovação próxima da fase de mercado (PPI) para satisfazer a necessidade. Quando a solução para responder à necessidade não está prontamente disponível, a consulta aberta ao mercado ajudará o comprador público a escolher a modalidade correta para adquirir inovação. Se for ainda necessário recorrer à I&D para satisfazer a necessidade, a PCP é a opção adequada (eventualmente seguida de PPI). Se já existirem soluções inovadoras adequadas próximas da fase de mercado que já passaram pela fase de I&D e estão prontas para comercialização por um primeiro cliente (ou cliente de lançamento), a opção adequada é a PPI.

10

UMA INICIATIVA:



COFINANCIADO POR:



## 1. O que se entende por Contratação Pré-Comercial (PCP)?

A PCP é um processo de contratação pública de serviços de Investigação e Desenvolvimento (I&D) que envolve a partilha de riscos e de benefícios de acordo com as condições do mercado e o desenvolvimento concorrencial em fases, em que existe uma separação clara entre a aquisição de I&D e a implantação de produtos finais em quantidades comerciais.

## 2. O que significa a separação entre a PCP e a implantação de produtos finais em quantidades comerciais?

A separação entre a PCP e a implantação de produtos finais em quantidades comerciais refere-se à complementaridade entre a PCP, que está centrada na fase da I&D antes da comercialização (a compra de serviços de I&D), e a PPI, que não está centrada na I&D mas na comercialização/difusão de soluções (a compra de produtos inovadores que estão prontos para serem comercializados).

## 3. O que é uma fase da PCP?

É uma fase de I&D no âmbito de um processo de PCP. Regra geral, um projeto de PCP engloba 3 fases. A fase 1 compreende o estudo de soluções, a fase 2 compreende a criação de protótipos, e a fase 3 compreende o desenvolvimento original de uma quantidade limitada de primeiros produtos ou serviços sob a forma de uma série de testes.

UMA INICIATIVA:

COFINANCIADO POR:

## 4. O que é o desenvolvimento concorrencial por fases?

O desenvolvimento concorrencial por fases refere-se à abordagem concorrencial que os compradores utilizam na PCP para comprar I&D a vários fornecedores concorrentes de I&D em simultâneo a fim de comparar e identificar as soluções economicamente mais vantajosas existentes no mercado para responder ao desafio da PCP. Também a I&D se divide em fases (a conceção de soluções, a criação de protótipos, o desenvolvimento original e a validação/o teste dos primeiros produtos). O número de fornecedores de I&D concorrentes fica reduzido após cada fase do processo de PCP a seguir às avaliações intercalares. A abordagem faseada reduz o risco do investimento para o comprador público, facilita a participação das empresas inovadoras de menor dimensão (PME) e premeia as soluções mais competitivas. Há também dados que provam que o desenvolvimento concorrencial em fases que esteja claramente separado dos contratos de implantação subsequentes gera melhorias de qualidade significativas e reduz em média 20% dos custos em primeiros produtos para os compradores.

12

## 5. O que é a separação da PCP da implantação de produtos finais em quantidades comerciais?

A separação da PCP da implantação de produtos finais em quantidades comerciais refere-se à complementaridade entre a PCP, que está centrada na fase de I&D antes da comercialização, e a PPI, que não está centrada na I&D mas sim na comercialização/difusão das soluções.

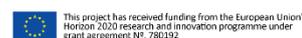
## 6. O que é a partilha de riscos e benefícios de acordo com as condições do mercado?

A partilha de riscos e benefícios de acordo com as condições do mercado refere-se à abordagem utilizada no âmbito de um processo de PCP em que os

UMA INICIATIVA:



COFINANCIADO POR:



compradores partilham com os fornecedores, ao preço do mercado, os benefícios e os riscos relacionados com os direitos de propriedade intelectual (DPI) decorrentes da I&D. Para mais informações, ver respostas às perguntas Q11, Q12 e Q13.

## **7. A PCP está abrangida pelas diretivas europeias relativas aos contratos públicos? A PCP está abrangida pelas regras da OMC?**

13

A PCP está fora do âmbito de aplicação das diretivas europeias relativas aos contratos públicos, uma vez que na PCP o comprador não reserva só para si todos os benefícios da I&D, antes deixa para os fornecedores de I&D os direitos de propriedade intelectual (DPI) decorrentes dos resultados que estes produzirem. Assim, a PCP está isenta das diretivas da UE relativas aos contratos públicos com base no artigo 16.º, alínea f), da Diretiva 2004/18/CE relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimento e dos contratos públicos de serviços (diretiva relativa ao setor público), no artigo 24.º, alínea e), da Diretiva 2004/17/CE relativa à coordenação dos processos de adjudicação de contratos nos sectores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais (diretiva dos serviços de utilidade pública) e na legislação da UE que substituiu estas diretivas, a saber: o artigo 14.º da Diretiva 2014/24/UE relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE, e, respetivamente, o artigo 32.º da Diretiva 2014/25/UE 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, bem como o artigo 13.º, alíneas f) e j), da Diretiva 2009/81/CE (Diretiva Defesa/Segurança) que estabelece que a diretiva é aplicável apenas aos contratos públicos para aquisição

UMA INICIATIVA:



COFINANCIADO POR:



This project has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement N° 720392

de serviços de investigação e de desenvolvimento que reúnam as seguintes condições:

- os resultados destinam-se exclusivamente à autoridade/entidade adjudicante para sua utilização no exercício da sua própria atividade, e
- a prestação de serviços é inteiramente remunerada pela referida autoridade/entidade adjudicante.

As partes principais do Acordo sobre Contratos Públicos da OMC (ACP da OMC), incluindo a CE, excluíram os serviços de I&D do âmbito de aplicação do ACP (artigo IV). Logo, a PCP está isenta do ACP desde que se limite ao desenvolvimento original (cf. perguntas sobre o que está abrangido pela I&D) na aceção do artigo XV, n.º I, alínea e), do ACP da OMC de 1994, e do artigo XIII, n.º I, alínea f), do ACP da OMC revisto de 2014. No entanto, é necessário que a aquisição destes serviços de I&D isentos seja feita em conformidade com:

- os princípios fundamentais do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e os princípios deles decorrentes;
- o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu (EEE) e os acordos de estabilização e associação com países terceiros da Política Europeia de Vizinhança. Nos projetos de PCP financiados pelo programa Horizonte 2020, é necessário assegurar também a conformidade com os acordos de associação celebrados ao abrigo do referido programa;
- as regras de concorrência da UE, incluindo em especial as condições para assegurar que a PCP não envolve os auxílios estatais definidos no artigo 33.º das regras em matéria de auxílios estatais à investigação, desenvolvimento e inovação;
- as disposições do artigo XV, n.º I, alínea e), do ACP da OMC de 1994 e do artigo XIII, n.º I, alínea f), do ACP da OMC revisto de 2014 no que se

refere aos contratos de fornecimento subsequentes após a conclusão do contrato pré-comercial (PCP).

Permanecendo aplicáveis os princípios do TFUE assim como os supracitados princípios dos acordos do EEE/de estabilização e associação, o comprador público tem de permitir a todos os candidatos interessados de todos os Estados-Membros da UE, do EEE e dos países parceiros no contexto da Política Europeia de Vizinhança a possibilidade de concorrerem em pé de igualdade aos processos de PCP, com base em regras transparentes e equitativas. De acordo com o disposto no artigo XV, n.º I, alínea e), e no artigo XIII, n.º I, alínea f), do ACP da OMC revisto de 2014, não é permitido o recurso ao concurso limitado na PCP para evitar o máximo possível a concorrência ou discriminar os fornecedores de outras partes da OMC ou para proteger fornecedores nacionais em contratos subsequentes para efeitos de fornecimento. Assim, no que respeita aos candidatos de outros países que são signatários da OMC, o comprador público tem duas opções:

- Se não permitir que os candidatos desses países apresentem propostas no âmbito do PCP, o comprador público não poderá restringir o concurso à aquisição dos protótipos ou dos primeiros produtos/serviços desenvolvidos durante a execução do PCP aos adjudicatários do PCP.
- Se permitir que os candidatos desses países apresentem propostas no âmbito do PCP, o comprador público poderá limitar o concurso para aquisição dos protótipos ou dos primeiros produtos/serviços desenvolvidos durante o PCP aos adjudicatários do PCP. Note-se que neste caso é ainda possível utilizar um requisito relativo ao local de execução que obriga os fornecedores a executar uma parte relevante dos serviços de I&D para o PCP no território definido pela UE, pelo EEE e pelos países parceiros no contexto na Política Europeia de Vizinhança.

Convém ter em atenção que nos projetos de PCP financiados ao abrigo do Horizonte 2020, o âmbito da condição local de execução é ainda mais alargado e inclui também todos os países associados ao Horizonte 2020 que não pertencem ao EEE nem estão abrangidos pela Política Europeia de Vizinhança. Por força dos acordos do EEE e de estabilização e associação, não é permitido restringir a cláusula do local de execução de modo que a I&D só possa ser realizada nos Estados-Membros da UE. Por força dos princípios do Tratado da UE das regras de concorrência da UE, também não é permitido restringir a cláusula do local de execução de modo que a I&D só possa ser realizada num determinado Estado-Membro, região ou cidade da UE.

A Comunicação sobre PCP [4] e o Documento de Trabalho [5] sobre pessoal alocado a PCP definem uma abordagem para implementar a PCP que cumpre plenamente o quadro jurídico aplicável a nível europeu e mundial.

O que é necessário cumprir de modo especial inclui: os princípios fundamentais do TFUE em matéria de livre circulação de mercadorias e de trabalhadores, livre prestação de serviços, liberdade de estabelecimento e livre circulação de capitais, bem como os princípios deles decorrentes, tais como os princípios da não discriminação, da transparência e da igualdade de tratamento.

A lista de países com os quais a UE assinou acordos de associação em matéria de contratos públicos no contexto da Política Europeia de Vizinhança está disponível em: [http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/international/european-neighborhood-policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/international/european-neighborhood-policy/index_en.htm)

A lista dos países associados ao Horizonte 2020 está disponível em: [http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/grants\\_manual/hi/3cpart/h2020-hi-list-ac\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/grants_manual/hi/3cpart/h2020-hi-list-ac_en.pdf). [4] Comunicação da Comissão ao Parlamento

UMA INICIATIVA:



COFINANCIADO POR:



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”, COM(2007) 799 final, 14.12.2007.

[5] Documento de Trabalho de pessoal adstrito à Comissão, SEC (2007) 1668, Exemplo de uma abordagem possível para a celebração de contratos de serviços de I&D mediante a aplicação da partilha de riscos e benefícios de acordo com as condições do mercado, i.e. contratos pré-comerciais, 14.12.2007.

17

## 8. A quem deve ser permitida a apresentação de propostas em resposta a anúncios de concurso para PCP?

Recomenda-se que se permita a qualquer tipo de entidade jurídica que esteja interessada e habilitada a comercializar os resultados da I&D a possibilidade de se candidatar à PCP, seja a título individual seja em consórcio com outras entidades, incluindo PME (também start-ups), universidades [1], associações e fundações. Para se candidatar, o candidato [2] deverá mostrar um caminho claro para o mercado. Uma vez que a realização dos testes *in situ* da fase 3 da PCP é uma atividade de consome normalmente a maior parte do orçamento da PCP, recomenda-se que se solicite aos candidatos que realizem a maior parte das atividades de I&D e das atividades operacionais abrangidas pelo contrato no Espaço Económico Europeu ou num país que tenha celebrado um acordo de estabilização e associação ao abrigo da Política Europeia de Vizinhança. No caso dos projetos de PCP financiados pelo Horizonte 2020 isto estende-se a todos os países associados ao Horizonte 2020.

[1] As universidades, por sua iniciativa, também devem poder candidatar-se desde que sejam capazes de comercializar os DPI.

UMA INICIATIVA:



COFINANCIADO POR:



This project has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement N° 720392

[2] Note-se que, no caso das propostas apresentadas por um consórcio, é o consórcio no seu conjunto que tem de provar as suas capacidades, e não cada entidade individual que o constitui.

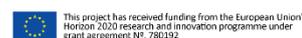
## 9. O que são os Direitos de Propriedade Intelectual (DPI) e qual é o seu regime nos projetos de PCP?

Os DPI representam os pacotes de direitos de propriedade sobre produtos do conhecimento intangíveis, como os direitos de autor para documentos e software, as patentes para as invenções técnicas e as marcas para as imagens de marca. Referem-se a patentes, invenções (sejam ou não patenteáveis ou registáveis), marcas comerciais, marcas de serviços, direitos de autor, direitos sobre a topografia, direitos sobre desenhos ou modelos e direitos sobre bases de dados (sejam ou não registados ou registáveis e incluindo pedidos de registo, renovação e prorrogação para qualquer um deles), segredos comerciais e direitos de sigilo, firma ou designação comercial e nomes de domínio e todos os direitos ou formas de proteção de natureza similar com efeitos equivalentes para qualquer um que possa existir no presente ou no futuro em qualquer parte do mundo. O termo **resultados** não se limita aos DPI. Inclui também qualquer “produto” tangível ou intangível, nomeadamente dados, conhecimentos ou informações, gerado no âmbito da PCP (ou seja, nas atividades descritas no contrato), qualquer que seja a sua forma ou natureza, possa ou não ser protegido, bem como quaisquer direitos que lhe estejam associados, incluindo os DPI produzidos durante a execução do contrato (“foreground DPI” ou DPI nova). Note-se que os resultados são os produtos gerados nesta fase, pelo que não incluem os pré-existentes (“background”, “produtos” gerados antes da PCP), nem os coexistentes (“sideground”, “produtos” gerados durante a vigência da PCP mas não nas atividades por ela cobertas). Numa PCP, o comprador não reserva os resultados da I&D para seu

UMA INICIATIVA:



COFINANCIADO POR:

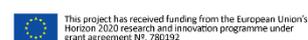


uso exclusivo. Cada fornecedor de I&D que gera resultados no âmbito de um PCP detém a propriedade dos DPI associados aos seus próprios resultados (juntamente com a responsabilidade e os custos da proteção desses DPI). O comprador público adquire direitos isentos de licença para utilizar os resultados da I&D e o direito de exigir aos fornecedores de I&D participantes a concessão de licenças não exclusivas a terceiros para que possam explorar os resultados em condições de mercado justas e razoáveis sem qualquer direito a sublicença. Uma cláusula de “call-back” (devolução ou transferência da propriedade) assegura que o fornecedor de I&D que não explore comercialmente os resultados dentro de um prazo a contar da conclusão da PCP tal como definido nas respetivas especificações (prazo mínimo de quatro anos no caso dos projetos financiados pelo Horizonte 2020) ou que os utilize em detrimento do interesse público (incluindo interesses de segurança) terá de transferir a propriedade desses resultados para o comprador a pedido deste. Dado que a adjudicação de uma PCP não implica a compra da geração de produtos pré-existentes (background) ou coexistentes (“sideground”), o comprador obtém o acesso a esses produtos de fornecedores de I&D de acordo com condições de mercado justas e razoáveis, exceto os produtos pré-existentes de que necessite para executar as suas próprias tarefas durante a vigência da PCP (sem necessidade de uma licença). O comprador também mantém o direito de publicar informações – após consulta com cada fornecedor de I&D participante – resumos públicos dos resultados da PCP, incluindo informações sobre os principais resultados de I&D alcançados e os ensinamentos daí retirados pelo comprador durante a execução da PCP (p.ex. sobre a exequibilidade das soluções exploradas para satisfazer os requisitos do comprador e os ensinamentos obtidos para uma potencial aplicação das soluções no futuro). Não deverão ser divulgados pormenores que possam impedir a aplicação da lei, que sejam contrários ao interesse público, que possam comprometer os legítimos

UMA INICIATIVA:



COFINANCIADO POR:



interesses comerciais dos fornecedores de I&D envolvidos na PCP (p.ex. relativamente a aspetos específicos das suas abordagens de soluções individuais protegidos por DPI) ou que possam distorcer a concorrência leal entre os fornecedores de I&D participantes ou presentes no mercado. Para o comprador público, esta abordagem salvaguarda uma cadeia de abastecimento competitiva e preços mais baratos no futuro para a I&D e os produtos daí resultantes uma vez que os fornecedores de I&D participantes podem comercializar os resultados do PCP – incluindo a revenda das soluções desenvolvidas – em mercados mais alargados.

20

## 10. O que se entende por exploração comercial dos resultados de um PCP?

A PCP diz respeito à fase que antecede a exploração comercial, nomeadamente a aquisição de I&D. A PCP é utilizado para impulsionar a inovação tecnológica até ao desenvolvimento de um lote limitado de primeiros produtos ou serviços sob a forma de uma série de testes. A subsequente comercialização dos resultados da PCP gerados pelos fornecedores de I&D no âmbito da PCP compete aos próprios fornecedores de I&D (durante um período de tempo ilimitado se cumprir as condições do PCP ou até que seja solicitada a aplicação da cláusula de “call-back”). Podemos definir a exploração comercial dos resultados produzidos no âmbito de uma PCP pelos fornecedores de I&D como o marketing de uma aplicação comercial dos resultados diretamente pelo fornecedor de I&D ou por qualquer um dos seus potenciais subcontratantes ou licenciados. Esta definição pode incluir o marketing de uma aplicação comercial (por venda direta, por licenciamento ou por transferência da propriedade) de todos os tipos de resultados obtidos no âmbito da PCP (incluindo informações, dados, DPI, produtos/serviços/processos resultantes da PCP). A comercialização de produtos/serviços resultantes da PCP abrange a produção, a distribuição, o

UMA INICIATIVA:

COFINANCIADO POR:

marketing, a venda e o apoio ao cliente necessários para assegurar o seu êxito comercial. Enquanto estratégia, a comercialização de produtos/serviços exige o desenvolvimento de um plano de marketing, a determinação do modo como o produto/serviço vai ser fornecido ao mercado e a antecipação e gestão dos obstáculos ao êxito. Após a conclusão da PCP, o comprador público poderá apoiar o processo de comercialização abrindo um concurso para adjudicação de uma PPI para aquisição dos resultados da PCP, nomeadamente para a implantação dos produtos/serviços resultantes da PCP. Caso a PPI cubra apenas a compra do conjunto limitado de protótipos ou primeiros produtos/serviços de teste desenvolvidos durante a vigência da PCP, então a PPI poderá limitar-se aos fornecedores de I&D que participam no PCP desde que o concurso para adjudicação dessa PCP tenha sido aberto não só para candidatos dos 28 Estados-Membros da UE, dos países do EEE e dos países abrangidos pela Política Europeia de Vizinhança, mas também a todos os candidatos de países signatários da OMC. De acordo com o enquadramento jurídico da UE e da OMC, a adjudicação de uma PPI para produtos finais em quantidades comerciais não pode ser reservada aos (a um dos) fornecedores de I&D que participaram na PCP e tem para além dos 28 Estados-Membros da UE, dos países do EE e dos países abrangidos pela Política Europeia de Vizinhança, que abarcar também os candidatos de todos os países signatários da OMC para todos os tipos de compras abrangidos pelo ACP da OMC.

## **II. O que se entende por partilha de riscos e benefícios de acordo com as condições do mercado? O que se entende por obtenção de propostas no âmbito da PCP a preços do mercado?**

Uma PCP é um contrato de fornecimento de serviços de I&D em que o comprador público partilha com o fornecedor de I&D os riscos e os benefícios

UMA INICIATIVA:



COFINANCIADO POR:



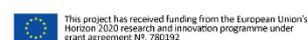
This project has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement N° 720392

relacionados com os DPI. O comprador público deve assegurar que as PCP celebradas com fornecedores de I&D incluam uma compensação financeira de acordo com as condições de mercado tendo como termo de comparação o custo do desenvolvimento exclusivo para atribuição dos DPI aos fornecedores de I&D participantes, de modo que a celebração da PCP não envolva qualquer auxílio estatal. A compensação financeira em comparação com o custo do desenvolvimento exclusivo deve refletir o valor de mercado dos benefícios recebidos e dos riscos assumidos pelo fornecedor de I&D participante. O preço de mercado dos benefícios deve refletir as oportunidades de comercialização que os DPI proporcionam ao fornecedor de I&D. Os riscos associados assumidos pelo fornecedor de I&D compreendem, por exemplo, os custos que este tem de suportar para manter os DPI e comercializar os produtos. Se o preço pago pelo comprador público não refletir os benefícios recebidos e os riscos assumidos pelos fornecedores de I&D participantes, a PCP será normalmente encarado como um auxílio estatal. De acordo com o novo Enquadramento dos auxílios estatais à investigação, desenvolvimento e inovação (I&D&I) da UE de 2014, presume-se que se está na presença de um “preço de mercado” sempre que a adjudicação da PCP se realizar em conformidade com um conjunto de condições cumulativas. [\[1\]](#) Cf. secção 2.3 do Enquadramento dos auxílios estatais à investigação, desenvolvimento e inovação.

UMA INICIATIVA:



COFINANCIADO POR:



## 12. O que é um Contrato Público para Soluções Inovadoras (PPI)?

A PPI é um contrato público em que o comprador público atua como primeiro cliente (ou cliente de lançamento) – também designado por primeiro utilizador ou pioneiro na adoção (“early adopter”) – de produtos ou serviços que estão prestes a ficar ou já estão disponíveis no mercado em pequena quantidade mas ainda não estão implantados numa base comercial em larga escala. A PPI não inclui a aquisição de I&D mas pode incluir a compra de um teste para verificar se as soluções existentes no mercado podem cumprir os requisitos implantação, i.e. um teste de conformidade.

23

## 13. O que caracteriza as soluções inovadoras nos projetos de PPI?

Nos projetos de PPI do Horizonte 2020, as soluções inovadoras são produtos ou serviços inovadores que oferecem melhores níveis de desempenho do que os melhores disponíveis que os fornecedores são convidados a satisfazer através da inovação da produção. Incluem-se aqui soluções que normalmente já terão sido (em parte) tecnicamente demonstradas com êxito numa escala reduzida, e podem estar quase ou já disponíveis no mercado em pequena quantidade, mas que, devido ao risco residual de incerteza no mercado ainda não foram produzidos numa escala suficientemente alargada para satisfazer os requisitos de preço/qualidade do grande mercado e por conseguinte ainda não penetrou largamente no segmento de mercado do comprador. Também se incluem aqui as soluções baseadas em tecnologias existentes destinadas a utilizações novas e inovadoras. A PPI não inclui a aquisição de I&D.

UMA INICIATIVA:

COFINANCIADO POR:

## 14. O que caracteriza os primeiros clientes na PPI?

Nos projetos de PPI do Horizonte 2020, o termo primeiro cliente ou cliente de lançamento – também designado por primeiro utilizador ou pioneiro na adoção (early adopter) – refere-se aos primeiros cerca de 20% de clientes do mercado interno da UE no segmento de mercado do comprador que estão a implantar soluções inovadoras para lidar com o desafio a que a adjudicação da PPI responder. A PPI resultará na primeira aplicação/comercialização de soluções inovadoras, ou seja, as soluções têm de ser novas para o segmento de mercado do comprador ou para o mercado interno da UE, e pertinentes para os fornecedores noutros Estados-Membros e/ou países associados ao Horizonte 2020. Cf. Anexo E. Specific requirements for innovation procurement (PCP/PPI) supported by Horizon 2020 grants. Disponível em:

[http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/wp/2014\\_2015/annexes/h2020-wp1415-annex-e-inproc\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/wp/2014_2015/annexes/h2020-wp1415-annex-e-inproc_en.pdf).

24

## 15. A PPI está abrangida pelas diretivas europeias relativas aos contratos públicos?

A PPI insere-se no âmbito de aplicação das diretivas da UE relativas aos contratos públicos e das regras do ACP da OMC sempre que estas sejam aplicáveis ao comprador e ao produto/serviço em questão.

UMA INICIATIVA:



COFINANCIADO POR:



This project has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement N° 720392

# Compra comum

## 1. O que se entende por colaboração transfronteiriça na compra de inovação?

Entende-se por colaboração transfronteiriça a colaboração estabelecida entre dois ou mais compradores de diferentes países (“grupo de compradores”), que podem cofinanciar a compra e/ou proceder à compra em conjunto. A colaboração pode assumir diferentes formas. Por exemplo, uma PCP ou uma PPI comum implicará a identificação de uma necessidade partilhada por todas as autoridades adjudicantes participantes, a publicação de um anúncio de concurso comum, a avaliação conjunta das propostas, e a adjudicação do contrato ou de todos ou alguns dos contratos por um comprador principal em nome e por conta do grupo de compradores.

25

## 2. Quais são as vantagens da colaboração transfronteiriça na compra de inovação?

A colaboração transfronteiriça entre autoridades adjudicantes apresenta várias vantagens:

- permite aos compradores públicos partilharem os custos e dos riscos da compra de inovação;
- permite aos compradores públicos criarem a base para soluções interoperáveis; e
- cria uma massa crítica de procura de soluções inovadoras, que incentiva o investimento privado no desenvolvimento da solução inovadora e gera crescimento nos mercados definidos.

UMA INICIATIVA:

COFINANCIADO POR: