

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Os auxílios estatais às empresas são eficazes e eficientes?»

(parecer de iniciativa)

(2016/C 013/05)

Relator: Edgardo Maria IOZIA

Em 19 de fevereiro de 2015, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre o tema:

Os auxílios estatais às empresas são eficazes e eficientes?

(Parecer de iniciativa)

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 14 de julho de 2015.

Na 510.^a reunião plenária de 16 e 17 de setembro de 2015 (sessão de 16 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 198 votos a favor, 3 votos contra e 9 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) considera que a avaliação de impacto dos auxílios estatais deve ser um instrumento-chave para verificar a correspondência dos resultados com os objetivos propostos, para permitir uma afetação mais eficaz e eficiente dos recursos e melhorar a sua transparência, bem como a validação dos processos de gestão.

1.2. Muitos Estados-Membros já desenvolveram sistemas de avaliação complexos e articulados. Trata-se de um processo realizado em sinergia com um interesse crescente do meio académico, que permitiu melhorar as técnicas de avaliação e aumentar a precisão dos instrumentos de medição à disposição das autoridades que concedem os auxílios.

1.3. A Comissão Europeia instituiu um Fórum de Alto Nível com os Estados-Membros sobre os auxílios estatais às empresas, o qual se debruça igualmente sobre a questão da avaliação.

1.4. No passado mês de dezembro, a comissária europeia responsável pela Concorrência, Margrethe Vestager, afirmou no seu discurso no Fórum de Alto Nível: «Há dois elementos-chave no programa SAM que são particularmente importantes: a **transparência**, que permite aos cidadãos saberem para onde vai o seu dinheiro, e a **avaliação**, que informa se este foi bem aplicado». O CESE concorda absolutamente com esta mensagem.

1.5. O CESE acolhe favoravelmente o debate sobre a avaliação do impacto das políticas de apoio às empresas e insta a Comissão a prosseguir com firmeza no percurso iniciado há alguns anos.

1.6. Contudo, é de notar que, com exceção das avaliações previstas nos regulamentos europeus, muitos regimes de auxílios evitam atualmente as avaliações de impacto. Em muitos casos, a legislação prevê que seja certificada apenas a correspondência formal de cada intervenção com as disposições legais, não permitindo pois uma verificação pormenorizada e a longo prazo da eficácia e eficiência de todos os investimentos realizados em prol das empresas. O CESE deseja uma generalização das avaliações de impacto e, possivelmente, uma redução do limiar de 150 milhões de EUR para o orçamento médio anual dos regimes de auxílios que o regulamento geral relativo à isenção por categoria fixa atualmente como limite, para lá do qual se aplica a obrigação de apresentar um plano de avaliação *ex ante*, que, de outra forma, excluiria muitos Estados-Membros, em particular quando o montante dos auxílios é avultado, mesmo em relação à dimensão do Estado.

1.7. O CESE sublinha a forma como o conjunto da legislação relativa aos auxílios estatais está a substituir progressivamente o papel da Comissão, anteriormente imbuída de uma cultura essencialmente administrativa, por uma nova forma de cooperação com os Estados-Membros para otimizar os resultados dos auxílios estatais, que assenta na sua eficiência e eficácia. Deu-se um importante passo em frente com a adoção da iniciativa de «modernização».

1.8. Os Estados-Membros deverão dotar-se de instrumentos de avaliação adequados, desenvolvidos por organismos independentes. O CESE considera necessária a participação dos parceiros sociais na definição do modelo de avaliação, sem sacrificar as importantes competências adquiridas pelo pessoal da administração pública, que terá um papel a desempenhar na definição dos processos de avaliação e na elaboração do relatório final, difundindo assim a cultura da avaliação no seio dos próprios organismos, melhorando progressivamente as investigações. A Comissão Europeia deverá contribuir para a harmonização dos critérios de avaliação entre os Estados-Membros. A comparabilidade dos critérios de avaliação possibilitará uma análise global da eficácia e da eficiência dos auxílios estatais.

1.9. Importa prestar particular atenção às realidades regionais abrangidas pelo sistema de auxílios estatais ao nível regional. A decisão louvável da Comissão de isentar da obrigação de notificação prévia mais de 80 % do total dos auxílios estatais ⁽¹⁾ permite, por um lado, a distribuição imediata dos financiamentos, enquanto, por outro, aumenta significativamente as responsabilidades e as despesas das administrações locais, e, por conseguinte, a despesa pública, exigindo dos Estados-Membros muita atenção para fornecer os recursos adequados à realização de cursos de formação específicos e à promoção do intercâmbio de boas práticas entre as administrações locais. Cabe desenvolver a cultura de parceria a todos os níveis.

1.10. O CESE considera que o novo sistema que confere aos Estados-Membros a responsabilidade pela avaliação *ex ante* implica o aumento global das despesas da administração pública e das empresas, exigindo um planeamento cuidadoso, que permita eliminar a burocracia desnecessária e simplificar os procedimentos. Além disso, assinala que o período de seis meses para os processos de autorização dos planos de avaliação de regimes muito complexos pode ser demasiado curto e que a construção de um modelo contrafactual para pequenos Estados pode colocar grandes dificuldades.

1.11. O CESE recomenda a adoção rápida da comunicação sobre a noção de auxílio estatal, a fim de ajudar em particular as administrações locais, que devido à isenção maciça da obrigação de notificação prévia, arcaram com o duplo fardo de identificar o que é um auxílio estatal e de o aplicar de forma compatível com o mercado. Por exemplo, no caso dos financiamentos públicos para a cultura e a conservação do património, a persistente incerteza jurídica sobre quais deles constituem auxílios estatais conduz as administrações a considerarem cada intervenção como estando sujeita às regras em matéria de auxílios estatais e a todos encargos administrativos e processuais que daí decorrem. A mesma incerteza jurídica caracteriza o financiamento público de todas as infraestruturas, nomeadamente a partir da jurisprudência relativa ao caso do aeroporto de Leipzig. É necessária uma distinção nítida e transparente entre as intervenções de apoio público às empresas que não constituem auxílios estatais e as que são consideradas auxílios estatais no termos da definição do artigo 107.^o, n.º 1, do TFUE.

1.12. Apesar de se congratular com os esforços envidados, o CESE considera indispensável que a cultura de avaliação seja alargada a todos os níveis de governo, Estados e regiões — ultrapassando assim as fronteiras dos casos supramencionados —, solicitando, para o efeito, novos compromissos por parte da Comissão e dos Estados-Membros.

1.13. Da análise realizada verifica-se haver falta de dados sobre os custos de gestão por parte das administrações públicas de gestão dos auxílios estatais às empresas. Uma avaliação rigorosa da respetiva eficiência não pode prescindir de uma análise aprofundada dos gastos da administração pública, além de uma aferição dos próprios auxílios em relação aos resultados obtidos. A transparência do sistema exige a publicação destes dados. De acordo com os dados disponíveis, o total dos custos administrativos ascende a cerca de 5 %, aos quais acrescem os custos de conformidade, avaliados em mais 5 %, bem como outros custos de avaliação que, segundo as estimativas da Comissão, corresponderão a pouco menos de 1 %. Este nível de recursos, provavelmente calculado por defeito, afigura-se objetivamente excessivo.

⁽¹⁾ Intervenção da comissária europeia responsável pela Concorrência, Margrethe Vestager, no Fórum de Alto Nível dos Estados-Membros, 18 de dezembro de 2014.

1.14. O CESE exorta a Comissão a não criar encargos imprevistos e adicionais para as empresas e a garantir uma maior eficiência e eficácia de todo o sistema de avaliação.

1.15. É muito importante que a avaliação inclua também a eficiência dos custos administrativos e dos custos decorrentes dos modelos de avaliação.

1.16. Convém assegurar a comparabilidade dos diversos modelos, a flexibilidade em relação à dimensão, à tipologia e aos indicadores, simplificando a avaliação *ex ante* e harmonizando os critérios da avaliação *ex post*.

1.17. O CESE solicita uma visão integrada das ações da Comissão nos vários domínios da política económica — fundos estruturais, auxílios estatais, acordos de parceria comercial —, a fim de garantir um programa único de política económica europeia, assente no desenvolvimento e no crescimento.

1.18. O CESE recomenda o recurso a critérios equivalentes aos constantes do Regulamento Delegado (UE) n.º 240/2014 da Comissão ⁽²⁾, de 7 de janeiro de 2014, relativo ao código de conduta europeu sobre parcerias no âmbito dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, que impunham a obrigação de consulta de todos os potenciais intervenientes para elaborar um regulamento apropriado relativo à avaliação da eficácia e da eficiência dos auxílios estatais.

1.19. A transparência das avaliações efetuadas deverá ser garantida com a máxima publicidade possível, como já acontece em alguns Estados-Membros no que concerne às empresas e ao montante dos auxílios concedidos.

1.20. O CESE recomenda que os planos de avaliação incluam:

- a consecução do objetivo perseguido;
- o impacto na concorrência e nas trocas comerciais;
- a eficácia e eficiência do instrumento;
- a verificação das condições *ex ante*, para prosseguir o regime ou para regimes semelhantes a nível micro (especificação do auxílio);
- o efeito de incentivo.

1.21. O CESE espera poder participar no processo de avaliação da eficácia e da eficiência global do sistema de auxílios estatais no fim do período de 2014-2020.

2. Introdução

2.1. Os auxílios às empresas, se não se inserirem num quadro regulamentar claro, não se destinarem a atividades produtivas e a empresas que investem especialmente na inovação, na investigação e no desenvolvimento, gerando benefícios económicos e sociais, e não forem limitados e controlados, podem conduzir a uma distorção da concorrência e a uma fragmentação do mercado interno, contradizendo a letra e o espírito dos Tratados.

2.2. Por outro lado, a conjuntura económica negativa, que já dura há muitos anos, com profundas crises nacionais, que se repercutem inevitavelmente nas empresas, nos trabalhadores e nos cidadãos, requer uma abordagem de flexibilidade relativa, conforme adotada pelos principais concorrentes da União Europeia nos mercados internacionais, que não dispõem do mesmo enquadramento em matéria de auxílios estatais. A competitividade das empresas europeias deve ser um importante parâmetro de referência. O desemprego constitui para a Europa uma autêntica situação de emergência. Os investimentos sofreram uma queda de 15 % após os máximos de 2007, e 25 milhões de cidadãos continuam desempregados, incluindo cinco milhões de jovens. As mulheres são as mais afetadas ⁽³⁾.

⁽²⁾ JO L 74 de 14.3.2014, p. 1.

⁽³⁾ <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=teilm020&language=en>

2.3. Uma pesquisa interessante do Parlamento Europeu ⁽⁴⁾ realçou as diferenças significativas entre os regimes em vigor na UE e nos EUA. «A política da concorrência da UE obedece a regras rigorosas, enquanto a legislação dos Estados Unidos não prevê qualquer disposição nesta matéria». Nas negociações em curso entre a UE e os EUA, a pedido do então comissário Joaquín Almunia, foi incluída uma proposta da UE de regulamentação dos auxílios estatais, atualmente em negociação no âmbito da Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TTIP) ⁽⁵⁾.

2.4. A proposta afigura-se pouco sólida e substancialmente irrelevante ⁽⁶⁾. A Europa continuará a ter a legislação mais restritiva do mundo. Se, por um lado, favorece a realização do mercado interno, por outro, penaliza as próprias empresas. Uma empresa europeia com produção nos EUA pode beneficiar de auxílios estatais inadmissíveis na UE, um processo facilitado pela adoção do tratado. O CESE adverte seriamente a Comissão no sentido de não beneficiar as empresas do outro lado do Atlântico com o acordo de comércio livre.

2.5. A experiência adquirida até à data demonstrou a necessidade de uma revisão profunda do regime europeu dos auxílios estatais.

2.6. A crise económica e financeira dos últimos anos impôs, a todos os níveis de governo, uma revisão aprofundada dos critérios de despesa em matéria de políticas de investimentos públicos e de apoio às empresas. Designadamente, num contexto de escassez e de limitação dos recursos disponíveis, impôs-se como prioritária a necessidade de uma racionalização mais correta das intervenções (com concessão de auxílios apenas em caso de valor acrescentado adequado), em benefício da qualidade das mesmas e permitindo, paralelamente, um acompanhamento apropriado em termos de eficácia e de eficiência.

2.7. Na opinião do CESE, é conveniente perceber quais foram os efeitos das políticas adotadas em matéria de auxílio às empresas, se os instrumentos de apoio identificados devem ser considerados adequados e, finalmente, se os custos administrativos e de gestão são proporcionais aos resultados obtidos — na consciência de que não é possível identificar nem melhorar o que não se consegue medir. As medidas adotadas até à data vão nesta direção.

2.8. A avaliação pode parecer uma questão técnica que interessa apenas a um pequeno grupo de investigadores académicos, embora seja exercida por uma comunidade mais ampla de profissionais pertencentes a empresas de consultoria especializadas na auditoria ou na avaliação de projetos e programas. No entanto, tendo conquistado uma posição central no programa da Comissão sobre a legislação inteligente, a avaliação tornou-se um tema essencial das políticas regulamentares, tendo suscitado importantes questões institucionais e de governação que extravasam o âmbito dos programas de despesa ⁽⁷⁾.

2.9. Desde 2008, a Direção-Geral da Política Regional e Urbana desenvolveu programas de avaliação contrafactual concomitantes com as avaliações existentes (*ex ante* e *ex post*) levadas a cabo no quadro da programação dos fundos estruturais.

2.10. Além disso, desde maio de 2012, no âmbito da reforma relativa ao programa de modernização dos auxílios estatais, a DG Concorrência previu a avaliação do impacto, recorrendo a técnicas contrafatuais, para alguns regimes de auxílios ⁽⁸⁾. Nomeadamente, o novo regulamento geral de isenção prevê a avaliação obrigatória para grandes regimes de auxílios (com orçamento anual superior a 150 milhões de EUR) em setores específicos, como a política de desenvolvimento regional, os auxílios às pequenas e médias empresas, os auxílios à investigação, ao desenvolvimento e à inovação, os auxílios ao ambiente e à energia e os auxílios às infraestruturas de banda larga. Alguns planos nacionais foram já apresentados (quatro), enquanto outros no domínio da investigação, do desenvolvimento e da inovação e da banda larga estão em fase de análise (uma dezena).

⁽⁴⁾ http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2014/140779/LDM_BRI%282014%29140779_REV1_EN.pdf

⁽⁵⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153019.6%20Competition%20SoE%20Subsidies%20merged.pdf

⁽⁶⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153031.pdf

⁽⁷⁾ http://www.lexxion.de/pdf/ejrr/ejrr_2015_01-005.pdf

⁽⁸⁾ Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão, de 17 de junho de 2014, que declara certas categorias de auxílio compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado (JO L 187 de 26.6.2014, p. 1).

2.11. O Tribunal de Contas Europeu interveio recentemente nos sistemas de avaliação dos resultados adotados pelo EuropeAid, considerando-os inadequados ⁽⁹⁾. Está em curso um processo de revisão dos sistemas de avaliação em todas as atividades da Comissão.

2.12. Impõe-se uma correlação cada vez mais estreita entre as metodologias de avaliação dos resultados da utilização dos fundos estruturais e dos auxílios estatais, como uma revisão profunda de todas as políticas de despesas da União.

2.13. A abordagem contrafactual à avaliação dos efeitos das políticas públicas pretende verificar a capacidade de uma política para alterar na direção pretendida os comportamentos ou as condições de uma determinada população-alvo, ou seja, de definir de que modo a intervenção — mais do que outros fatores — contribuiu para a obtenção de um determinado resultado. É o que se costuma designar de efeito de incentivo.

2.14. O objetivo do exercício de avaliação consiste em identificar o impacto causal da política adotada, aproveitando apenas o efeito direto da mesma, ou seja, eliminando as possíveis distorções causadas pelas condições macroeconómicas gerais ou pela heterogeneidade das empresas.

2.15. Mede-se o impacto causal pela diferença entre as variáveis de resultados observáveis após a aplicação da política (situação factual) e o que teria ocorrido se essa mesma política não tivesse sido adotada (situação contrafactual).

2.16. Esta análise responde a perguntas que procuram provar a importância e o objetivo dos efeitos líquidos de uma intervenção: se esta produz efeitos positivos ou negativos e em que medida; se as mudanças observadas podem ser realmente atribuídas à política adotada; se os resultados variam entre os diversos beneficiários (grandes ou pequenas empresas), entre as regiões ou no tempo; se os custos de gestão e administrativos são proporcionais e sustentáveis.

2.17. Embora esta matéria tenha sido amplamente abordada pela literatura económica, especialmente nas últimas décadas, são poucos os casos em que as administrações públicas dos Estados-Membros recorreram de forma constante e generalizada a avaliações de impacto para acompanhar e melhorar as suas políticas de apoio às empresas.

2.18. Dos casos mais interessantes, destacam-se os esforços do Reino Unido, que, desde 2001, avalia regularmente os programas de auxílios regionais com técnicas de avaliação quase experimentais, da Holanda, que, em 2012, criou um grupo de trabalho especializado para a avaliação do impacto, bem como da Finlândia (a agência finlandesa para a inovação TEKES) e da Eslovénia, que, em 2001, aprovou uma lei relativa ao acompanhamento dos auxílios estatais.

2.19. Com o presente parecer, o CESE pretende contribuir para a reflexão da Comissão Europeia e dos Estados-Membros sobre a adequação em termos de eficácia e eficiência das intervenções de auxílios às empresas e sobre a necessidade de alargar as avaliações de impacto.

3. Porquê avaliar? Lições retiradas da literatura

3.1. Com base em dados empíricos provenientes de avaliações contrafatuais, o parecer visa demonstrar a importância da prática de avaliação, que deve ser considerada não como um exercício académico, mas como um hábito institucional essencial no ciclo de uma política: aplicação, acompanhamento, avaliação, redefinição.

3.2. Para o efeito, são analisados alguns estudos realizados em vários Estados europeus e evidenciadas as lições fundamentais daí retiradas: as implicações de uma política em termos do impacto no aumento dos investimentos, na produtividade, no emprego, na inovação e no custo das intervenções. Estes indicadores permitem compreender os efeitos no crescimento e realçar a necessidade de intervenções direcionadas e eficazes.

3.3. Embora a literatura tenda a destacar a existência de uma correlação positiva entre o apoio público às empresas e o aumento dos resultados (investimentos, emprego, novos produtos), é conveniente assinalar que nem sempre o efeito de incentivo dos auxílios pode ser dado por adquirido. Há, com efeito, outros fatores que influenciam o sucesso de uma política, como por exemplo, as tendências gerais no plano económico, o funcionamento dos mercados e a fiscalidade geral.

⁽⁹⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/INSR14_18/INSR14_18_PT.pdf

3.4. Bondonio e Martini (2012), num estudo que analisa o impacto da Lei n.º 488 em Itália, realçam o modo como, em média, as empresas que receberam um auxílio direto conseguiram reduzir os investimentos privados. Neste caso, a intervenção direta do Estado em prol das empresas parece ter conduzido a uma contração da despesa privada em investimentos, reduzindo a necessidade de recursos privados. Os auxílios estatais devem complementar o investimento e não substituí-lo.

3.5. Mesmo no caso do impacto dos auxílios na produtividade, a literatura frisa alguns aspetos críticos. Num estudo de avaliação sobre as empresas britânicas que beneficiaram de auxílios no âmbito do programa «Regional Selective Assistance (RSA)», Criscuolo (2012) explica de que modo o aumento da produtividade se mostrou estatisticamente irrelevante⁽¹⁰⁾.

3.6. Estas conclusões parecem ir ao encontro de outros dados empíricos, que demonstram que os auxílios diretos têm amiúde efeitos positivos nos volumes de produção, sem que estes, contudo, se repercutam na produtividade. Por outras palavras, as empresas que beneficiam de auxílio tornam-se maiores sem se tornarem eficientes. Esta situação aumenta o risco de manter no mercado empresas pouco competitivas.

3.7. Os modelos estatístico-econométricos passíveis de identificar o impacto das ajudas com uma abordagem contrafactual permitem, além disso, salientar os efeitos líquidos de intervenções específicas de auxílio no emprego, assim como medir o custo por unidade de trabalho «criada».

3.8. Há amiúde uma diferença entre o número de novas unidades de trabalho atribuíveis diretamente à intervenção e às estatísticas apresentadas nos estudos de acompanhamento *ex post*. Trzciński (2011), num estudo sobre as medidas de auxílio às pequenas e médias empresas na Polónia, mostra que, dos 25 mil novos postos de trabalho «criados» pela intervenção, apenas 10 550 são efetivamente atribuíveis à política adotada⁽¹¹⁾. Também Bondonio e Martini (2012) chegam a esta mesma conclusão: dos 89 mil novos postos indicados no estudo de acompanhamento *ex post* da Lei n.º 488, apenas 12 500 foram efetivamente criados, com um custo de 232 000 EUR por unidade de trabalho⁽¹²⁾. Cabe ter em consideração o impacto dos auxílios estatais em termos de postos de trabalho existentes e, por conseguinte, da preservação da economia local, regional ou nacional.

3.9. As intervenções de apoio às empresas produzem efeitos distintos consoante a importância dos contributos concedidos, a dimensão da empresa, a zona geográfica em que se insere e o tipo de auxílio garantido. É importante colocar os dados empíricos dos estudos de avaliação sejam ao dispor do decisor público, a fim de orientar as suas escolhas e de determinar o tipo de intervenção mais adequado consoante o contexto. Os elementos supramencionados mostram claramente a importância de conceber intervenções de auxílios direcionadas para uma maior eficácia e eficiência da política.

4. Observações

4.1. É necessário que a Comissão Europeia continue com a sua ação de sensibilização sobre os princípios e os métodos mais difundidos no domínio da avaliação de impacto. Mais especificamente, o CESE considera oportuna a organização de seminários sobre as várias técnicas de avaliação e sobre as metodologias disponíveis nos vários Estados-Membros e em colaboração com as universidades, os institutos de investigação, os parceiros sociais e outras entidades interessadas. À luz destas experiências, a Comissão poderá compreender mais facilmente os obstáculos encontrados na aplicação da regulamentação e intervir pontualmente.

4.2. Embora louváveis, é importante que os esforços da Comissão prevejam mais regimes de auxílios sujeitos a avaliação, especialmente quando o seu montante for elevado. Além disso, é fundamental promover um debate metodológico destinado a complementar os métodos de avaliação contrafactual com novos instrumentos de medição, que permitam contemplar também os efeitos de outras formas de apoio às empresas (apoios financeiros, auxílios indiretos, políticas industriais propriamente ditas).

4.3. O CESE insiste na necessidade de desenvolver uma metodologia pluralista apropriada para os critérios e os parâmetros de avaliação. A Comissão afirma⁽¹³⁾ que «[T]al permitirá que o apoio público incentive a inovação, o recurso às tecnologias verdes, o desenvolvimento do capital humano, evite danos ambientais e, por último, promova o crescimento, o emprego e a competitividade na UE». Todos os elementos concorrem para a avaliação do impacto dos auxílios estatais, para lá da mera avaliação do custo. O Parlamento Europeu solicita a sua inclusão na definição das metodologias de avaliação, bem como do direito europeu em matéria de ajudas estatais, na medida em que condiciona fortemente as escolhas de política económica dos Estados-Membros. Além disso, o CESE destaca o interesse para a investigação do acesso livre aos dados da avaliação, com vista a melhorar a sua metodologia.

⁽¹⁰⁾ Criscuolo, C., Martin, R., Overman H. e Van Reenen, J. (2012), *The causal effects of an industrial policy* [Os efeitos causais de uma política industrial], CEPR Discussion Papers 8818.

⁽¹¹⁾ Trzciński, R. (2011), *Towards Innovative Economy — Effects of Grants to Enterprises in Poland*, [Para uma economia inovadora — Efeitos dos subsídios concedidos às empresas na Polónia], editado por Jacek Pokorski.

⁽¹²⁾ Martini, A., Bondonio D. (2012), *Counterfactual impact evaluation of cohesion policy: impact and cost effectiveness of investment subsidies in Italy*, [Avaliação contrafactual do impacto da política de coesão: impacto e eficácia dos custos dos subsídios ao investimento em Itália], relatório para a DG Política Regional, Comissão Europeia.

⁽¹³⁾ COM(2012) 209 final.

4.4. Seria desejável que a Comissão, juntamente com os serviços estatísticos nacionais e europeus, iniciasse uma reflexão sobre a oportunidade de constituir, num quadro metodológico único, bases de dados fiáveis sobre os auxílios concedidos às empresas. Esta ação, por um lado, garantiria uma maior transparência nos processos de tomada de decisão, enquanto, por outro, favoreceria a atividade de investigação e medição, quer das administrações públicas quer dos investigadores envolvidos.

4.5. A universidade e os centros de investigação podem desempenhar um papel decisivo na sensibilização para uma cultura da avaliação e na difusão de novos e mais avançados instrumentos de medição das políticas. Além disso, a Comissão Europeia pode recorrer a institutos de investigação independentes para realizar estudos de caso que tenham por objetivo avaliar a eficácia dos auxílios em domínios específicos, como os auxílios à investigação, ao desenvolvimento e à inovação, às pequenas e médias empresas, ao setor energético e às infraestruturas.

4.6. Na medida em que as avaliações previstas nos novos regulamentos comunitários não tomem na devida conta os efeitos das políticas de apoio às empresas na economia europeia como um todo, convém que a Comissão lance um estudo-piloto sobre o tema após o atual período de programação (2014-2020). O estudo deverá debruçar-se sobre os fatores determinantes das despesas em matéria de auxílios, identificar a relação entre os auxílios às empresas e o potencial económico da autoridade que os concede e explorar a ligação entre a política de coesão e a política da concorrência.

4.7. O presente parecer constitui uma primeira etapa dos trabalhos do CESE no domínio da medição do impacto das intervenções públicas em prol das empresas, assim como uma resposta e um apoio à atividade desenvolvida pela Comissão sobre o tema. O CESE considera contudo indispensável alargar e aprofundar o debate: este continuará a seguir com atenção o trabalho da Comissão na matéria e a promover a cultura de avaliação da eficácia e da eficiência, sempre que possível.

Bruxelas, 16 de setembro de 2015.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE
