PLANO GLOBAL DE AVALIAÇÃO 2014 |2020

Relatório Síntese dos Resultados das Avaliações

Volume 1

abril 2023

SUMÁRIO EXECUTIVO

No momento de transição entre o Portugal 2020 e o Portugal 2030, com o objetivo de prestação de contas aos diferentes *stakeholders* e de aprendizagem e melhoria contínua das políticas públicas cofinanciadas, faz-se uma reflexão e um balanço sobre a implementação da estratégia de avaliação do Portugal 2020 e seus resultados.

Esta estratégia materializou-se no Plano Global de Avaliação do Portugal 2020 (PGA PT2020), que foi criado para enquadrar a função de avaliação no Portugal 2020, regulamentada pelo Modelo de governação do Portugal 2020 – Decreto-Lei nº 137/2014, e atender à obrigatoriedade de apresentação de um plano de avaliação prevista no Regulamento Geral dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FFEI). O PGA PT2020 foi desenvolvido e monitorizado em parceria entre as entidades responsáveis pelos fundos e as Autoridades de Gestão, no seio da **Rede de Monitorização e Avaliação do Portugal 2020** (Rede M&A), coordenada pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão.

Este **Relatório Síntese dos Resultados das Avaliações** apresenta, assim, o processo avaliativo do Portugal 2020, os seus principais resultados e o balanço desse processo avaliativo efetuado na Rede M&A, destacando os principais pontos fortes e constrangimentos identificados por fase do ciclo avaliativo do Portugal 2020: i) Planeamento da Avaliação do Portugal 2020, ii) Preparação de cada avaliação, iii) Implementação das avaliações, iv) Comunicação dos resultados das avaliações, v) *Follow-up* das recomendações, vi) Capacitação. Este balanço encontra-se desenvolvido neste Volume I, que beneficia também das Fichas de caracterização das avaliações que compõem o Volume II.

i) O Planeamento da avaliação do Portugal 2020 revelou-se uma chave de sucesso da função de avaliação

No processo de planeamento da Avaliação do Portugal 2020 destacou-se o papel da Rede M&A e a articulação entre o PGA PT2020 e os Planos de avaliação dos Programas Operacionais (PO). O PGA PT2020 foi flexível o suficiente para se adaptar às necessidades avaliativas e revelou-se útil na definição do modelo lógico que conduziu à lista de avaliações a realizar e respetivo cronograma, na identificação das metodologias a serem desenvolvidas e na construção dos modelos de termos de referência e de *follow-up* (materializadas em dois documentos complementares ao PGA PT2020).

Foram **realizadas 29 avaliações e 12 encontra-se em curso**, classificadas i) em função da incidência, em avaliações globais, territoriais, temáticas e de programa; e ii) em função do objetivo, em avaliações de processo, de impacto (incluindo meta-análises), *ex ante* e uma meta-avaliação.

A realização de avaliações de impacto com continuidade do QREN revelou-se de elevada utilidade para aferir impactos de intervenções cujos efeitos, pela sua própria natureza, demoram a produzir-se. Esta opção, conjuntamente com a realização de sobretudo avaliações temáticas transversais, combinadas com meta-análises nas avaliações de programa, garantiu uma elevada cobertura de avaliação dos objetivos específicos dos PO. Com efeito, a grande maioria dos objetivos específicos foi alvo de avaliações, sobretudo de impacto, com níveis de aprofundamento distintos.

Os resultados das avaliações forneceram um importante contributo para melhorar a implementação das intervenções e aumentar o seu impacto. Serviram também para um melhor conhecimento do funcionamento e resultados das intervenções, incluindo a identificação de cadeias causais, mecanismos, prossupostos e riscos, pontos fortes e fracos em termos de coerência e de eficiência operativa. Estas análises serão um *input* relevante para futuras avaliações mais específicas, exercendo o seu relevante papel no processo de aprendizagem contínua.

Nesta perspetiva de aprendizagem contínua, não só do funcionamento das políticas públicas, mas também do próprio processo avaliativo, para o PGA PT2030 preconiza-se i) uma melhor combinação de avaliações de processo e de impacto, servindo as primeiras para informar ajustamentos na

implementação das intervenções, bem como para consolidar a preparação das avaliações de impacto, ii) a continuação da realização de avaliações de impacto de intervenções do PT2020, no período inicial, e de avaliações de impacto de intervenções PT2030 na segunda metade do período do PGA, iii) a realização de avaliações de impacto de âmbitos mais confinados possibilitando análises mais aprofundadas, iv) avaliar impacto de períodos mais longos do que o ciclo de programação vigente, quando pertinente, v) realizar diferentes níveis de aprofundamento na avaliação dos objetivos específicos, alinhados com reais necessidades avaliativas, vi) fazer mais análises regionais nas avaliações temáticas.

ii) A Preparação de cada avaliação beneficiou o processo avaliativo do Portugal 2020. Encontra-se em curso um trabalho que permitirá ir mais longe na antecipação dos requisitos avaliativos.

As fichas de avaliação (com as principais características de cada avaliação) incluídas no PGA PT2020 foram uma vantagem no planeamento de cada avaliação, pois permitiram antecipar o conhecimento pelos *stakeholders* do processo avaliativo, nomeadamente os objetivos, métodos, questões de avaliação e as necessidades de informação a mobilizar para a realização de cada avaliação.

A realização dos quatro estudos de avaliabilidade em curso permitirá aprofundar esta dimensão para o Portugal 2030, nomeadamente a definição de questões de avaliação mais específicas, bem como os métodos e abordagens metodológicas, as teorias da mudança e a informação disponível e a mobilizar. Este trabalho também permitirá desenvolver termos de referência mais detalhados, específicos e prescritivos, com uma participação mais ativa dos *stakeholders*.

A diferença entre o orçamento inicial de 4,9 mil euros e o valor executado de 3,7 mil euros é explicada pela diminuição do número de avaliações, a realização de duas avaliações sem custo e a diferença entre preços base e preços contratualizados. Em contrapartida, os preços das avaliações foram aumentando ao longo do período, de forma a acomodar as crescentes exigências metodológicas requeridas, e variaram entre 41 mil€ e 182 mil€.

iii) A implementação das avaliações beneficia de um forte acompanhamento. Avanços metodológicos, mas necessidade de aprofundamento da Avaliação Baseada na Teoria (ABT). Cumprimento de prazos e qualidade das avaliações beneficiaria do alargamento e capacitação do mercado de avaliação.

O processo de acompanhamento das avaliações aprofundou um conjunto de boas práticas, nomeadamente, a constituição de Grupos de Acompanhamento, que incluem representantes de diferentes entidades e que reúnem ao longo do processo avaliativo, a elaboração de pareceres conjuntos por estes Grupos de Acompanhamento, e a verificação uniformizada dos requisitos de qualidade dos relatórios através de templates de pareceres pré-definidos. Estes Grupos de Acompanhamento desempenharam uma função relevante ao longo de todo o ciclo avaliativo e foram importantes plataformas de aprendizagem e de incorporação destas aprendizagens no ciclo de conceção e implementação dos instrumentos de política pública (incluindo o seu ajustamento e a aferição dos resultados/prestação de contas), não apenas no final de cada avaliação, mas também ao longo da realização das mesmas. Pondera-se o alargamento destes Grupos de acompanhamento e a sua mobilização presencial mais precocemente.

As metodologias desenvolvidas nas avaliações combinam a aplicação de boas práticas com avanços relevantes no PGA PT2020 e com necessidades de aprofundamentos futuros, salientando-se i) a realização de avaliações de impacto contrafactuais (AIC) de elevada qualidade, ii) a introdução da Teoria da Mudança (TdM), da Avaliação Baseada na Teoria (ABT) e da Matriz de avaliação, num processo de aprendizagem, ii) a realização de avaliações que combinam ABT e AIC, ii) a continuação da triangulação de diferentes técnicas de recolha de informação (análise documental, entrevistas, inquéritos, *focus group* e estudos de caso). Esta é uma das áreas onde é necessário continuar a aprofundar, com vista à construção cada vez mais de conclusões baseadas em evidências, sobretudo na melhoria da Avaliação Baseada na Teoria e na aplicação e combinação das técnicas de recolha de informação.

O mercado de avaliação dos Fundos caracteriza-se por ser constituído por equipas com elevado conhecimento das políticas cofinanciadas pelos Fundos, com base na sua larga experiência na realização de avaliações destas políticas públicas. No entanto, é necessário aumentar este mercado em número e em tipo de entidades (atrair por exemplo a academia para atividades avaliativas próximas da investigação científica), com vista a aumentar a sua capacidade de resposta, quer em termos de prazos quer na resposta aos novos desafios metodológicos. Os estudos de avaliabilidade acima referidos e o Aviso lançado, em maio de 2021 pelo PO AT, para a realização de Estudos sobre Metodologias de Monitorização e Avaliação são já exemplos dessa tentativa de diversificação do mercado, atraindo a academia.

O planeamento do calendário das avaliações teve presente o paradoxo "*too late para ter conclusões em tempo útil e too soon para que as intervenções a avaliar tenham produzido os seus efeitos"* ao planear realizar as avaliações de impacto o mais tarde possível, e ao optar por realizar avaliações de impacto de intervenções QREN com continuidade no PT2020, para poder ter conclusões de avaliações o mais cedo possível. As avaliações de processo foram sendo realizadas ao longo do período de execução das intervenções. A execução do PGA PT2020 seguiu de perto o planeado, tendo, no entanto, que adiar o início da realização da maioria das avaliações para aguardar por um nível de execução considerado mínimo para a realização das avaliações.

A duração da execução da generalidade das avaliações foi superior ao esperado. Esta dilatação dos prazos ficou a dever-se a prazos de realização superiores ao previsto em todas as fases, mas com um maior desvio no relatório inicial – metodológico, por se ter feito um esforço de desenvolvimento o mais aprofundado possível da metodologia a aplicar.

iv) A comunicação das avaliações do Portugal 2020 garantiu uma forte divulgação e discussão dos seus resultados junto de *stakeholders* próximos da gestão da implementação das políticas. Antecipar a comunicação e alargá-la a outros atores é o desafio para o Portugal 2030.

Houve uma elevada consistência na comunicação dos resultados das avaliações, tendo como boas práticas a existência de diferentes produtos de divulgação, como o Sumário executivo, a Síntese Gráfica e o *Policy brief* (ver aqui os produtos das avaliações), e dos Seminários de divulgação dos resultados das avaliações, que contaram com elevada participação dos *stakeholders*. Os produtos produzidos e a sua divulgação permitiram um debate mais profundo e informado sobre os resultados da aplicação dos Fundos Europeus.

No entanto, há espaço para melhorias na comunicação dos resultados, com vista a atingir um público mais amplo e antecipar momentos de divulgação. Para tal, podem ser feitas melhorias na linguagem e *design* dos relatórios, relatórios mais analíticos e sintéticos, criação de produtos de comunicação mais atrativos, como vídeos, infografias animadas e mais posters, e ações de comunicação mais inovadoras. Além disso, é importante realizar ações de comunicação e discussão alargada dos produtos intermédios ao longo do processo de avaliação.

Foram organizadas iniciativas nacionais ou pela Comissão Europeia (nestas houve participação das entidades portuguesas), destinadas a fomentar a divulgação e o debate sobre avaliação e seus resultados, a partilha de experiências e estimular uma maior cultura de avaliação. Destacam-se a Conferência "Avaliação no Portugal 2020: das lições da experiência aos novos desafios", as Conferências de Avaliação da Política de Coesão, o Fórum das Políticas Públicas, entre outros.

v) As avaliações realizadas contribuíram fortemente para o processo de aprendizagem e melhoria contínua no ciclo de planeamento e implementação das políticas públicas. As conclusões e recomendações foram relevantes para potenciar o impacto das políticas, bem como para os processos de programação das políticas e instrumentos e para o seu ajustamento contínuo. Existe ainda espaço para melhorar a qualidade das conclusões e recomendações e o seu modelo de *follow-up*.

As avaliações, considerando todo o processo avaliativo (desde o planeamento, ao processo avaliativo propriamente dito, incluindo as análises efetuadas nos diversos relatórios de cada avaliação, e as múltiplas interações com os *stakeholders*, quer na aplicação das metodologias quer nos Grupos de

Acompanhamento, e a culminar nas conclusões e recomendações das avaliações), deram um forte contributo para todo o ciclo de planeamento e implementação das políticas públicas cofinanciadas. As avaliações apresentaram resultados específicos para cada objeto de avaliação que permitem uma reflexão e possibilidades de melhoria sobre a relevância, eficácia, eficiência (incluindo eficiência operativa), coerência das intervenções, mas também sobre os impactos socioeconómicos e o valor acrescentado europeu. Apesar desta especificidade de cada análise sobre cada objeto de avaliação, as avaliações concluíram de forma transversal pelo seguinte (muito sinteticamente):

- Elevada relevância das intervenções, através do leque abrangente de instrumentos que cobrem as necessidades dos beneficiários. Podendo, em algumas situações, melhorar-se o nível de adequação das intervenções às especificidades territoriais e a públicos-alvo específicos.
- Elevada eficácia das intervenções no cumprimento dos objetivos definidos, destacando-se a intensificação de práticas colaborativas em diferentes áreas. Identificaram-se áreas de melhoria, nomeadamente na mobilização da procura.
- Níveis adequados de coerência das intervenções, destacando-se a complementaridade e articulação entre instrumentos cofinanciados que concorrem para os mesmos objetivos, garantindo uma elevada cobertura de diferentes etapas de um ciclo de intervenção/constrangimento. Estes bons exemplos podem ser replicados noutras áreas ainda menos conseguidas. As complementaridades com instrumentos não FEEI são maioritariamente bem conseguidas, podendo ainda resolver-se algumas situações de concorrência identificadas.
- A eficiência das intervenções (medida na relação entre o custo e a sua eficácia) é tendencialmente positiva, assim como os aspetos relacionados com a operacionalização das intervenções (eficiência operativa), nomeadamente ao nível dos processos de seleção e no aumento de simplificação dos procedimentos (quer por via da melhoria dos sistemas de informação, quer do aprofundamento dos custos simplificados). São apontadas possibilidades de melhoria ao nível do dimensionamento e capacitação das equipas de gestão de candidaturas e, apesar das melhorias, na diminuição da carga administrativa e na maior diferenciação na seletividade das candidaturas.
- Importância das intervenções financiadas pelos fundos (Valor Acrescentado Europeu) do ponto de vista do volume (maior dimensão financeira das intervenções), âmbito (maior abrangência de públicos e território) e processo (ex. melhores dinâmicas de participação e de planeamento).
- Elevado impacto socioeconómico nos casos em que o efeito de escala dos FEEI foi determinante para a prossecução das prioridades europeias (qualificação de adultos e jovens, taxa de emprego, produção científica e investimento em I&D). Quando o efeito de escala foi menor, apesar de a grande maioria dos resultados nos beneficiários diretos ser positiva, os efeitos socioeconómicos não se fizeram sentir com elevada intensidade (ex. reversão da exclusão social e pobreza).

Por seu lado, das recomendações mais transversais ao conjunto de avaliações, salientam-se as seguintes:

- Melhorar práticas de governação multinível e do planeamento estratégico territorial e reforçar a articulação e a parceria entre *stakeholders* envolvidos na implementação das intervenções.
- Melhor adequação dos instrumentos de apoio às necessidades dos beneficiários/territórios, através do maior envolvimento dos *stakeholders* nos processos de programação e de maior flexibilidade nos instrumentos de apoio.
- Lógica incremental, de *fine tuning*, dos instrumentos de política pública ou da sua forma de implementação, ao invés de uma lógica de disrupção.
- Necessidade de manter/reforçar a seletividade nos apoios atribuídos.
- Melhor dimensionamento e capacitação das estruturas de gestão das Autoridades de Gestão e dos e Organismos Intermédios.
- Reforço dos mecanismos de monitorização (indicadores) e avaliação (estudos mais frequentes e mais focados).
- A simplificação e agilização dos processos de acesso e atribuição de apoios.

A incorporação das recomendações no ciclo de planeamento e implementação das políticas públicas fez-se de diferentes formas: as recomendações de caráter estratégico (formuladas sobretudo nas avaliações de impacto) foram relevantes para os processos de reprogramação do Portugal 2020 e de programação do Portugal 2030. As recomendações operacionais foram aceites, praticamente na sua totalidade, pelas entidades responsáveis pela sua implementação e cerca de metade já foram implementadas. Frequentemente, esta incorporação é feita durante o período de realização das avaliações, o que traduz o processo de aprendizagem ao longo do próprio processo avaliativo.

O modelo de *follow-up* dos resultados das avaliações [materializado num documento complementar ao PGA PT2020 – Orientações para o acompanhamento da implementação das recomendações das avaliações do Portugal 2020 (*follow-up*)] desenvolvido permitiu dinamizar e acompanhar o processo de implementação das recomendações. Na sequência da experiência de implementação deste modelo de *follow-up*, preconizam-se ajustamentos sobretudo nas formas de envolvimento dos *stakeholders*, quer na participação nos Grupos de acompanhamento de responsáveis pela formulação de políticas públicas, quer no envolvimento mais ativo dos *stakeholders* relevantes logo na fase inicial de preparação dos termos de referência, quer ainda no estabelecimento de um processo mais colaborativo estimulado por formas de articulação mais estreitas.

Uma vez que a qualidade das conclusões e recomendações influencia, igualmente, em muito a sua incorporação no planeamento e implementação das políticas públicas, com o objetivo de melhorar a construção das conclusões e recomendações, os termos de referência previam um conjunto de requisitos para a sua construção e o modelo de apreciação dos relatórios tinha inscrito detalhadamente a verificação de cada um desses requisitos. Destes, destaca-se a construção de uma resposta cada vez mais direta às questões de avaliação, baseada nas evidências que as suportam, bem como o estabelecimento direto entre as recomendações preconizadas e as conclusões. Nas avaliações realizadas evoluiu-se na qualidade das conclusões e recomendações nestes aspetos, havendo, no entanto, possibilidade de melhoria, quer na apresentação das conclusões (mais analíticas, concretas e claras) e das recomendações (mais focadas e em número mais reduzido e com destinatários adequados e unívocos), quer na maior transparência na robustez das evidências que sustentam as conclusões (melhor combinação entre recolha de perceções e outras evidências, aprofundando a triangulação de fontes de informação), reconhecendo as limitações das mesmas.

vi) Capacitação da "procura" e da "oferta" de avaliação: um investimento a continuar. E envolvimento dos atores a reforçar

O PGA PT2020 atribuiu importância à capacitação dos atores envolvidos no processo de avaliação, desenvolvendo um conjunto de iniciativas, das quais se destaca a participação das estruturas técnicas responsáveis pelo planeamento, implementação e acompanhamento das avaliações em i) ações formativas sobretudo metodológicas, promovidas internamente (ex. ação em Avaliação Baseada na Teoria promovida pela AD&C), quer organizadas pela COM (ex. Summer School da DG Regio ou Comunidade de Prática da Avaliação Contrafactual do FSE, coordenada pelo CRIE – Centre for Research on Impact Evaluation), quer organizadas por outras entidades, nacionais e internacionais; ii) nas Redes de avaliação da DG Regio e da DG Emprego; e iii) nas conferências referidas no ponto iv) deste sumário executivo. Além disso, a atividade regular da Rede de Monitorização e Avaliação e o funcionamento dos Grupos de Acompanhamento de cada avaliação também contribuem para o processo contínuo de capacitação dos intervenientes.

Considera-se que este investimento em capacitação dos atores deve ser aprofundado e alargado, garantindo o reforço da capacitação para a "procura" de avaliação, e também da "oferta" de avaliação. O Aviso do POAT, referido acima, contribuiu para esta capacitação da Academia na realização de estudos sobre avaliação de políticas públicas e de um público mais alargado, com a divulgação dos mesmos estudos. O Roteiro para a Capacitação do Ecossistema dos Fundos da Coesão para o período 2021-2027 prevê ações que visam continuar a capacitação da procura e, ao mesmo tempo, capacitar (alargando o espectro de potenciais prestadores) a oferta de avaliação de elevada qualidade.

ÍNDICE

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS 4
INTRODUÇÃO 5
I. APRESENTAÇÃO E BALANÇO DAS AVALIAÇÕES REALIZADAS 7
II. PRINCIPAIS CONCLUSÕES DAS AVALIAÇÕES 19
III. ANÁLISE SÍNTESE DOS RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES 43
ANEXOS 50
ANEXO 1. AVALIAÇÕES DO PGA PT2020 REALIZADAS E EM CURSO 50
ANEXO 2. COBERTURA DOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS PELAS AVALIAÇÕES DO PGA PT2020 54
ANEXO 3. MODELOS DOS QUADROS 1 E 2 A PREENCHER NO ÂMBITO DO *FOLLOW-UP* DE CADA AVALIAÇÃO 58
ANEXO 4. SÍNTESE DO *FOLLOW-UP* DAS AVALIAÇÕES (QUADRO 3 DO MODELO DE *FOLLOW-UP*) 59
ANEXO 5. DESCRIÇÃO DAS PRIORIDADES DE INVESTIMENTO (PI) 64
ANEXO 6. *POLICY BRIEFS* DAS AVALIAÇÕES DO PGA PT2020 66

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AAC – Adaptação às Alterações Climáticas
ABT – Avaliação Baseada na Teoria
AD&C – Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.
AIC – Avaliação de Impacto Contrafactual
AG – Autoridade de Gestão
ALV – Aprendizagem ao Longo da Vida
AM – Área Metropolitana
AML – Área Metropolitana de Lisboa
AP – Administração Pública
APDR - Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional
CCDR – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CCH – Cursos Científico-Humanísticos
CEF – Cursos e Educação Formação
Cf. – Conforme
CIC – Comissão Interministerial de Coordenação
CIM – Comunidade Intermunicipal
CIS – Capacitação para o Investimento Local
CLAS – Conselho Local de Ação Social
CLDS – Contratos Locais de Desenvolvimento Social
CP – Cursos Profissionais
CRIE – Centre for Research on Impact Evaluation
CRII – Coronavirus Response Investment Initiative
CTeSP – Cursos Técnicos Superiores Profissionais
DG Emprego – Direção-Geral para o Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão (Comissão Europeia)
DG Regio – Direção-Geral de Política Regional (Comissão Europeia)
DGEEC – Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência
DLBC – Desenvolvimento Local de Base Comunitária
DLD – Desempregado de Longa Duração
ECSIES – Ecossistema de Inovação e Empreendedorismo Social
EDL – Estratégia de Desenvolvimento Local
EEA GRANTS – Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu
EFA – Educação e Formação de Adultos
EIDT – Estratégias Integradas de Desenvolvimento Territorial
ENEI – Estratégia Nacional de Especialização Inteligente
EP – Eixo Prioritário
EREI – Estratégia Regional de Especialização Inteligente
FBCF – Formação Bruta de Capital Fixo
FCT – Fundação para a Ciência e Tecnologia
FEADER – Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
FEAMP – Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas
FEDER – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEI – Fundos Europeus Estruturais e de Investimento
FIS – Fundo de Inovação Social
FSE – Fundo Social Europeu
GAL – Grupos de Ação Local
GJ – Garantia Jovem
GT2030 – Grupo de Trabalho para o PT2030
I&D – Investigação e Desenvolvimento
I&DT – Investigação e Desenvolvimento Tecnológico
IEFP – Instituto de Emprego e Formação Profissional
IEJ – Iniciativa Emprego Jovem
IEM – Instituto de Emprego da Madeira
IES – Instituições de Ensino Superior
IF – Instrumentos Financeiros
IIES – Iniciativas de Inovação e Empreendedorismo Social
INTERREG – Programas Interregionais
IPIS – Iniciativa Portugal Inovação Social
IPPS_ISCTE – Instituto para as Políticas Públicas e Socias do ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa
ISS – Instituto da Segurança Social
IT – Instrumentos Territoriais
LEADER – Ligação Entre Ações de Desenvolvimento Rural
NEET – *Not in Employment, Education or Training* (Nem em Emprego, nem em Educação ou Formação – NEEF)
NUTS – Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos
OCS – Opções de Custos Simplificados
OE – Objetivos Específicos
OES – Organizações da Economia Social
OI – Organismos Intermédios
OT – Objetivo Temático
P-3AC – Programa de Ação para a Adaptação às Alterações Climáticas
PAICD – Plano de Ação Integrado para as Comunidades Desfavorecidas
PAMUS – Plano de Ação de Mobilidade Urbana Sustentável
PARU – Plano de Ação de Regeneração Urbana
PDCT – Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial
PDR – Programa de Desenvolvimento Rural
PEDU – Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano
PGA PT2020 – Plano Global de Avaliação do Portugal 2020
PGA PT2030 – Plano Global de Avaliação do Portugal 2030
PI – Prioridade de Investimento
PIB – Produto Interno Bruto
PIICIE – Plano Integrado e Inovador de Combate ao Insucesso Escolar
PME – Pequenas e Médias Empresas
PNPSE – Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar
PO – Programa Operacional
PO AT – Programa Operacional Assistência Técnica
PO CH – Programa Operacional Capital Humano
PO ISE – Programa Operacional Inclusão Social e Emprego
PO MAR 2020 – Programa Operacional Mar 2020
PO SEUR – Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso dos Recursos
PPI – Parcerias para o Impacto
PRODERAM - Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira
PROFIJ – Programa Formativo de Inserção de Jovens (Açores)
PROVERE – Programa de Valorização Económica dos Recursos Endógenos
PT2020 – Portugal 2020
QREN – Quadro de Referência Estratégico Nacional
RA – Região Autónoma
RAA – Região Autónoma dos Açores
RAM – Região Autónoma da Madeira
Rede M&A – Rede de Monitorização e Avaliação do Portugal 2020
REACT – Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe
RIS3 – Estratégias Investigação e Inovação para uma Especialização Inteligente
RSI – Rendimento Social de Inserção
SI – Sistema de Incentivos
SI2E – Sistema de Incentivos ao Empreendedorismo e ao Emprego
SI I&DT – Sistemas de Incentivos à Investigação e Desenvolvimento Tecnológico
SI Inovação – Sistema de Incentivos à Inovação Empresarial e Empreendedorismo
SI QIPME – Sistema de Incentivos à Qualificação e Internacionalização de PME
SI QPME – Sistema de Incentivos à Qualificação e Internacionalização de PME
SI&I – Sistema de Investigação e Inovação
SPO – Serviços de Psicologia e Orientação
SRI – Sistemas Regionais e Inovação
TdM – Teoria da Mudança
TdR – Termos de Referência
TEIP – Territórios Educativos de Intervenção Prioritária
TIS – Título de Impacto Social
TO – Tipologias de Intervenção
VAB – Valor Acrescentado Bruto

INTRODUÇÃO

O presente Relatório, elaborado pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P. enquanto entidade coordenadora da Rede de Monitorização e Avaliação (Rede M&A) do Portugal 2020, visa efetuar um balanço da implementação do Plano Global de Avaliação do Portugal 2020 (PGA PT2020), dando conta dos progressos registados na implementação do PGA PT2020, dos principais resultados das avaliações, do seguimento dado às suas recomendações e das aprendizagens adquiridas. Visa, igualmente, sinalizar oportunidades de melhoria na função de avaliação do próximo ciclo de programação, apoiando, assim, a preparação do Plano Global de Avaliação do Portugal 2030.

Tem, também, como objetivo reportar à Comissão Interministerial de Coordenação (CIC PT2020), órgão a quem compete a apreciação e aprovação do PGA PT2020 [nos termos da alínea h) do n.º 2 do Art.º 10.º do Decreto-Lei n.º 137/2014, de 12 de setembro, que estabelece o modelo de governação dos fundos europeus estruturais e de investimento (FEEI)], os resultados do balanço efetuado. A CIC PT2020 aprovou o PGA PT2020 inicial, em agosto de 2015, e as seis revisões posteriores (a última a realizar no âmbito do PGA PT2020 foi aprovada em dezembro de 2021).

Este Relatório serviu também, na sua versão preliminar, o propósito de auxiliar as Autoridades de Gestão no cumprimento da disposição do nº 2 do Art.º 114º do Regulamento (UE) Nº 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013 (Regulamento das Disposições Comuns), onde se estabelece que "*Até 31 de dezembro de 2022, as autoridades de gestão apresentam à Comissão, para cada programa operacional, um relatório de síntese sobre os resultados das avaliações efetuadas durante o período de programação e os principais resultados e realizações do programa, com comentários relativos às informações comunicadas*".

Este Relatório é composto por dois documentos: o Volume 1 e o Volume 2.

O Volume 1, correspondente ao presente documento, organiza-se em torno dos seguintes conteúdos:

I) Apresentação das Avaliações Realizadas, incluindo o balanço dos processos de planeamento e implementação das avaliações, o acompanhamento e a divulgação/discussão dos seus resultados, os recursos mobilizados e a capacitação dos atores envolvidos, quer do lado da "procura" quer do lado da "oferta" de serviços de avaliação;

II) Principais conclusões de cada uma das avaliações concluídas;

III) Análise síntese dos resultados das Avaliações, destacando um balanço do processo de *follow-up* dessas conclusões e recomendações de caráter transversal ou comuns a várias avaliações.

Este Volume 1 é composto, ainda, por 6 Anexos, designadamente:

- 1. Avaliações do PGA PT2020 realizadas e em curso, com a listagem de todas as avaliações realizadas e em curso, os Programas Operacionais abrangidos, os produtos de avaliação elaborados e a hiperligação para cada um desses produtos;
- 2. Cobertura dos Objetivos específicos pelas avaliações do PGA PT2030: quadros síntese com a indicação dos Objetivos específicos (assumindo as Tipologias de intervenção como *proxy*) que foram objeto de avaliação de cada avaliação;
- 3. Modelos dos Quadros 1 e 2 a preencher no âmbito do *follow-up* de cada Avaliação;
- 4. Síntese do *follow-up* das avaliações (Quadro 3 do modelo de *follow-up*);
- 5. Descrição das Prioridades de Investimento (PI), que surgem associados a cada conclusão na tabela das "Principais conclusões das Avaliações";

- 6. *Policy Briefs* das avaliações do PGA PT2020, elaborados para cada uma das avaliações transversais.

O Volume 2, em documento autónomo, é composto pelas Fichas de Caracterização das Avaliações do PGA PT2020

Dada a natureza deste Relatório e dos Anexos que o acompanham, este documento será objeto de atualização, aquando da conclusão das avaliações ainda em curso.

I. APRESENTAÇÃO E BALANÇO DAS AVALIAÇÕES REALIZADAS

O Plano Global de Avaliação do Portugal 2020 (PGA PT2020) enquadra e estrutura a função de avaliação no Portugal 2020, definida no Acordo de Parceria e regulamentada no Decreto-Lei nº 137/2014, de 12 de setembro, e responde, juntamente com os Planos de Avaliação dos Programas Operacionais (PO), à obrigatoriedade de apresentação de um Plano de Avaliação prevista no Regulamento Geral dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento – Regulamento (UE) 1303/2013 Art. 56º 1 e 114º 1.

Dando coerência operacional ao previsto no Acordo de Parceria, o PGA PT2020 integra as avaliações a realizar no âmbito dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), ou seja, inclui para além dos Fundos da Política da Coesão – Fundos Estruturais (FSE e FEDER) e Fundo de Coesão (FC) – o FEADER e o FEAMP, apresentando-se, no caso destes dois últimos fundos, como complementar ao plano de avaliação incluído no texto dos respetivos programas.

A articulação do PGA PT2020 com os **Planos de Avaliação dos Programas Operacionais** dos Fundos da Política da Coesão é assegurada pela existência de uma parte comum (capítulos I e II) e de uma parte específica que corresponde às avaliações previstas no Capítulo III, às quais os Programas Operacionais (PO) estão associados.

Concebido no seio da **Rede de Monitorização e Avaliação do Portugal 2020 (Rede M&A)**, o PGA PT2020 é um instrumento de planeamento desenvolvido, implementado e monitorizado em parceria entre as entidades responsáveis pela coordenação dos fundos [Agência para o Desenvolvimento e Coesão (AD&C), Comissão de Coordenação Nacional para o FEADER (CCN) e Comissão de Coordenação para o FEAMP (CCF)] e as Autoridades de Gestão.

No âmbito do PGA PT2020 foram desenvolvidas **29** avaliações e encontram-se **12** em curso (ver Figura 1 abaixo e no site da AD&C, e Lista de avaliações ordenadas por data de realização no Anexo 1). Assim, das 49 avaliações previstas no PGA PT2020 inicial serão realizadas **41** avaliações. As razões para a anulação destas 8 avaliações prendem-se sobretudo com a integração dos objetos dessas avaliações noutras avaliações ou na oportunidade de avaliar impactos face à produção de resultados num determinado momento.

São desenvolvidos três tipos de avaliações, em função do seu objetivo – **4 *ex ante* dos Instrumentos Financeiros**, **8 de processo** e **28 de impacto** (incluindo meta-análises). A predominância para estas últimas está em linha com o princípio de orientação para os resultados. Acresce ainda uma meta-avaliação.

Estas avaliações têm diferentes incidências: **3 Globais** (que cobrem todo o PT2020, incluindo uma meta-avaliação do PGA PT2020), **4 Territoriais** (que avaliam políticas territorializadas), **22 Temáticas** (focadas em conjuntos de intervenções concretas, em regra cobrindo prioridades de investimento e/ou objetivos específicos partilhados por mais do que um PO) e **12 de Programa** (que incidem sobre cada PO, e que combinam meta-análises das avaliações temáticas, territoriais e globais, com análises específicas para as áreas não cobertas por estas). Prevalecem as avaliações Temáticas, transversais a vários PO, dada a lógica de programação do PT2020, nomeadamente a forte inter-relação entre os PO Temáticos e os PO Regionais.

Os **produtos** das avaliações concluídas (Relatório Final – que inclui resumo em português e inglês –, Sumário Executivo em português e inglês, Síntese gráfica e *Policy Brief*) estão disponíveis nos sites do Portugal 2020, da AD&C e dos Programas Operacionais responsáveis ou abrangidos pelas mesmas. Todos os produtos foram elaborados pelas equipas de avaliação externas, e aprovados pela entidade

contratante, com exceção dos *Policy Brief*, que são elaborados pela AD&C, em estreita articulação com as entidades contratantes.

Todas as avaliações são objeto de divulgação pública alargada, através de sessões públicas que visam promover a divulgação e, sobretudo, uma discussão mais ampla dos resultados das avaliações.

A etapa final do processo avaliativo é materializada pelo **encaminhamento e acompanhamento da implementação das recomendações produzidas pelas avaliações (*follow-up*)**. O PGA PT2020 define um circuito e um conjunto de procedimentos para este processo de *follow-up*, que consta no documento Orientações para o acompanhamento da implementação das recomendações das avaliações do Portugal 2020 (*follow-up*).

Do balanço efetuado na Rede de Monitorização e Avaliação (Rede M&A), destacam-se os principais pontos fortes e constrangimentos identificados por fase do ciclo avaliativo do Portugal 2020 – i) Planeamento da Avaliação do Portugal 2020, ii) Preparação de cada avaliação, iii) Implementação das avaliações, iv) *Follow-up* e comunicação e v) Capacitação. Este ponto beneficia, igualmente, de uma análise do processo avaliativo de cada avaliação, apresentada no Volume 2, em cada uma das Fichas de caracterização das avaliações.

i) O Planeamento da avaliação do Portugal 2020 revelou-se uma chave de sucesso da função de avaliação

Em termos de modelo organizacional, destaca-se como positivo no processo de planeamento da Avaliação do Portugal 2020 o papel desempenhado pela Rede M&A, bem como a articulação entre o PGA PT2020 e os Planos de avaliação dos PO.

O PGA PT2020 revelou-se um elemento integrador dos Planos de avaliação dos PO, sendo suficientemente flexível (com revisões anuais) para assegurar a sua adaptação ao ritmo de execução das intervenções e às necessidades avaliativas identificadas ao longo do período de implementação do Portugal 2020. Quer o PGA PT2020 quer os seus documentos de orientações complementares (Orientações para o planeamento e preparação das avaliações do Portugal 2020 e Orientações para o acompanhamento da implementação das recomendações das avaliações do Portugal 2020 (*follow-up*)) revelaram-se elementos úteis para a implementação da Avaliação do Portugal 2020. Esta utilidade assumiu especial relevância na definição à partida de critérios para selecionar intervenções a avaliar, na lista de avaliações a realizar (incluindo uma ficha de caracterização para cada avaliação) e respetivo cronograma, no mapeamento integral dos objetivos específicos cobertos por cada uma das avaliações definidas, na identificação das metodologias [métodos Avaliação de Impacto Contrafactual (AIC) e Avaliação Baseada na Teoria (ABT), e respetivas abordagens metodológicas] a desenvolver nas avaliações e na construção de modelos de termos de referências e de *follow-up* para todos os tipos de avaliações a realizar.

Na lista de avaliações a realizar (ver Figura 1), considera-se como de elevada utilidade a realização de avaliações de impacto de intervenções QREN com continuidade no Portugal 2020. Estas avaliações permitiram, numa fase precoce, aferir impactos de intervenções cujos efeitos, pela sua própria natureza, demoram a produzir-se. Dada as características da programação do Portugal 2020 (p.e. elevado número de objetivos específicos – cerca de 75 – e elevado número de intervenções que constam em PO Temáticos e Regionais), considera-se muito positiva a opção de realização de um elevado número de avaliações temáticas transversais e da sua relação com as avaliações de programa (que se assumiam como uma meta-avaliação das avaliações transversais, com aprofundamentos em áreas não cobertas pelas avaliações temáticas). Esta opção garantiu uma elevada cobertura dos objetivos específicos dos PO, tendo sido todos alvo de avaliações, sobretudo de impacto, alguns de forma mais aprofundada, nas avaliações temáticas e/ou territoriais, e outros através de avaliações de Programa (ver Anexo 2).

Os resultados das avaliações realizadas dão um importante contributo para um melhor conhecimento do funcionamento e resultados das intervenções, nomeadamente na análise das relações entre diferentes tipologias (e Programas Operacionais) que contribuem para um mesmo objetivo global e para resultados

intermédios comuns, na identificação de pontos fortes e fracos de aspetos de coerência interna e externa das intervenções, e identificação de constrangimentos em termos de eficiência operativa. São, igualmente, um relevante *input* para futuras avaliações mais específicas (âmbito mais confinados e com um número reduzido de questões de avaliação específicas), nomeadamente na identificação extensiva das cadeias causais, mecanismos, pressupostos e riscos. A contrapartida desta opção foi a realização de avaliações com objetos abrangentes, penalizadoras de análises mais aprofundadas, sobretudo no âmbito da Avaliação Baseada na Teoria (ABT).

Para o PGA PT2030 preconiza-se i) uma melhor combinação de avaliações de processo e de impacto, servindo as primeiras para informar ajustamentos na implementação das intervenções, bem como para consolidar a preparação das avaliações de impacto, ii) a continuação da realização de avaliações de impacto de intervenções do PT2020, no período inicial, e de avaliações de impacto de intervenções PT2030 na segunda metade do período do PGA, iii) a realização de avaliações de impacto de âmbitos mais confinados, iv) avaliar impacto de períodos mais longos do que o ciclo de programação vigente, quando pertinente, v) realizar diferentes níveis de aprofundamento na avaliação dos objetivos específicos, alinhados com reais necessidades avaliativas, vi) fazer mais análises regionais nas avaliações temáticas.

A realização, no Portugal 2030, de avaliações mais específicas, como se preconiza, requererá a identificação de necessidades avaliativas específicas e a antecipação de metodologias a desenvolver e necessidades de informação a mobilizar/recolher. Para fazer face a esta necessidade, a AD&C lançou, em julho de 2022, quatro estudos de avaliabilidade de um conjunto significativo de políticas públicas cofinanciadas[1]. Espera-se, com estes estudos, ter como ponto de partida para a elaboração do PGA PT2030 i) as Teorias da Programação da quase globalidade das políticas cofinanciadas pelos Fundos da Política de Coesão, ii) o mapeamento do conhecimento existente sobre o funcionamento e resultados dessas políticas e das necessidades de avaliação (a partir da revisão da literatura e da auscultação de *stakeholders*), iii) a identificação das metodologias de avaliação mais adequadas para avaliar essas políticas (dando resposta às necessidades de avaliação), iv) as Teorias da Mudança (TdM) ajustadas à operacionalização dessas metodologias, e iv) a identificação da informação necessária existente (indicadores de realização e de resultado das operações e das intervenções, proveniente dos sistemas de informação dos fundos e da informação constante em bases de dados administrativas) e a recolher através de instrumentos de recolha de informação.

Os Comités de acompanhamento, que aprovam os Planos de avaliação poderão vir a ter um papel mais precoce, dando contributos para o desenho dos mesmos.

[1] Os quatro estudos são:

- Avaliabilidade de Políticas de Investigação e Inovação cofinanciadas pelos Fundos Europeus
- Avaliabilidade de Políticas de Educação e Formação cofinanciadas pelos Fundos Europeus
- Avaliabilidade de Políticas de Ação Climática cofinanciadas pelos Fundos Europeus
- Avaliabilidade de Políticas de Emprego cofinanciadas pelos Fundos Europeus

Os objetivos específicos são:

- Representar as Teorias da Mudança (TdM) das intervenções.
- Sistematizar o conhecimento existente acerca da forma como esse tipo de intervenções operam na produção da mudança desejada e identificar as principais lacunas de conhecimento, incluindo as percecionadas pelos principais *stakeholders*, e as correspondentes necessidades avaliativas.
- Apresentar as metodologias (métodos/abordagens e técnicas de recolha de informação) mais apropriadas para dar resposta às necessidades de avaliação identificadas.
- Apresentar as necessidades de informação associadas à aplicação desses métodos, fontes de informação e indicadores para suprir essas necessidades e principais instrumentos de recolha de informação.

Estes quatro estudos tem também como objetivo a análise do contributo do Portugal 2020 para o cumprimento das metas da Estratégia Europa 2020 associadas a cada um dos domínios temáticos coberto por cada um dos estudos.

Figura 1. Lista das avaliações a realizar por Programa *(Continua)*

	Lista de avaliações PT 2020	Tipo de Avaliação	Calendário da Avaliação								Programas															Responsável pela Avaliação	Preço Contratado	Equipa da Avaliação
		Processo (P) Impacto (I) ABT (Avaliação Baseada na Teoria) ACF (Avaliação Contrafactual)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	PO AT	PO CI	PO ISE	PO CH	PO SEUR	PO NORTE	PO CENTRO	PO ALENTEJO	PO LISBOA	PO ALGARVE	PO AÇORES	PO MADEIRA	PDR CONTINENTE	PDR AÇORES	PDR MADEIRA	PO MAR 2020			
Globais	3. Avaliação do Impacto **macroeconómico** do Portugal 2020	I (PT2020+QREN)										●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	AD&C	63 000	Fac. Economia Univ. Porto
Globais	5. Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a **Estratégia Nacional para o Mar**	I (meta-análise) ABT										●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●				●	DGPM	181 980	EY
Globais	6. Meta-avaliação do **Plano Global de Avaliação** do Portugal 2020	Meta-avaliação										●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	AD&C	-	Helpdesk COM
Programa	7. Avaliação Intercalar do **Programa Operacional Competitividade e Internacionalização**	I (meta-análise) ACF e ABT										●															AG PO CI	145 502	EY
Programa	8. Avaliação Intercalar do **Programa Operacional Inclusão Social e Emprego**												●														AG PO ISE	174 825	IESE/ISCTE/PPLL Consult
Programa	9. Avaliação intercalar do **Programa Operacional Capital Humano**													●													AG CH	92 720	Quaternaire
Programa	10. Avaliação do contributo dos FEEI para os objetivos do **Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos**														●												AG PO SEUR	121 670	3Drivers/ Systemic Sphere
Programa	11. Avaliação Intercalar do Programa Operacional Regional do **Norte** 2014-2020															●											AG PO Norte	89 000	CEDRU
Programa	12. Avaliação Intercalar do Programa Operacional Regional do **Centro** 2014-2020																●										AG PO Centro	112 060	CEDRU
Programa	13. Avaliação intercalar do Programa Operacional Regional do **Alentejo** 2014-2020																	●									AG PO Alentejo	89 740	CEDRU
Programa	14. Avaliação intercalar do Programa Operacional Regional de **Lisboa** 2020																		●								AG PO Lisboa	73 450	EY
Programa	15. Avaliação Intercalar do Programa Operacional Regional do **Algarve**																			●							AG PO Algarve	74 244	EY
Programa	16. Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos **Açores** 2014-2020																				●						AG PO Açores	63 000	Quaternaire
Programa	17. Avaliação Intercalar do Programa Operacional Regional **Madeira** 14-20																					●					AG PO Madeira	84 340	EY
Programa	49. Avaliação Intercalar do **Programa Operacional de Assistência Técnica** 2014-2020										●																AD&C	59 975	Oliveira das Neves, Lda
Temáticas	18. Avaliação do impacto dos FEEI no **desempenho das empresas** portuguesas	I (QREN) ACF										●				●	●	●	●	●							AD&C	74 686	DINÂMIA'CET-ISCTE-IUL
Temáticas	19. Avaliação da implementação dos **Sistemas de Incentivos** do Portugal 2020	P										●				●	●	●	●	●							AD&C	119 700	AMA / EY / Católica Porto
Temáticas	20. Avaliação do impacto do Sistema de Incentivos à **Inovação Empresarial na concorrência**	I ACF e ABT										●				●	●	●	●	●							AG PO CI	134 480	EY
Temáticas	21. Avaliação do contributo dos FEEI para as dinâmicas de **transferência e valorização de conhecimento**	I (QREN) ABT										●		●		●	●	●	●	●			●				AD&C	70 000	AMA / EY / CEGEA
Temáticas	22. Avaliação do contributo dos FEEI para a **modernização e capacitação da administração pública**	I (QREN) / I e P (PT2020) ABT										●				●	●	●	●	●	●	●			●	●	AD&C	106 850	ImproveConsult / IESE
Temáticas	23. Avaliação da Implementação da Estratégia Nacional e Regionais de Investigação para uma Especialização Inteligente (**RIS3**): Rede, Realizações e Resultados Esperados	P										●		●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	AD&C	82 900	Quaternaire
Temáticas	26. Avaliação ex ante dos **Instrumentos Financeiros** de Programas do Portugal 2020: IF para o apoio direto às empresas (**Lote 1**)	Ex ante IF / Processo										●				●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		AD&C	101 000	Augusto Mateus e Associados (AMA)

Figura 1. Lista das avaliações a realizar por Programa *(Continuação)*

		Lista de avaliações PT 2020	Tipo de Avaliação	Calendário da Avaliação								Programas														Responsável pela Avaliação	Preço Contratado	Equipa da Avaliação
			Processo (P) Impacto (I) ABT (Avaliação Baseada na Teoria) ACF (Avaliação Contrafactual)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	PO AT	PO CI	PO ISE	PO CH	PO SEUR	PO NORTE	PO CENTRO	PO ALENTEJO	PO LISBOA	PO ALGARVE	PO AÇORES	PO MADEIRA	PDR CONTINENTE	PDR AÇORES	PDR MADEIRA	PO MAR 2020			
Temáticas	Inclusão Social e Emprego	27. Avaliação da implementação, eficácia e eficiência da Iniciativa Emprego Jovem (**IEJ**)	P											●														AG PO ISE	59.500	CESOP (Univ. Católica)
		28. Avaliação do impacto da Iniciativa Emprego Jovem (**IEJ**)	I ACF e ABT											●														AG PO ISE	129.950	IESE
		29. Avaliação das medidas de promoção de **Inovação social**	P										●	●	●						●	●						AG PO ISE	102.300	Quaternaire
		31. Avaliação ex ante dos **Instrumentos Financeiros** de Programas do Portugal 2020: IF para a inovação e empreendedorismo social, para o microempreendedorismo e criação do próprio emprego e para os empréstimos a estudantes do ensino superior (**Lote 2**)	Ex ante IF /Processo											●	●		●	●	●	●	●	●	●					AD&C	53.565	Quaternaire
		50. Avaliação do impacto das **medidas de emprego apoiadas pelo MADEIRA 14-20**	I ABT																				●					AG PO Madeira	40.990	ADNOVAIMS
	Capital Humano	32. Avaliação do contributo dos FEEI para a **formação avançada**	I (QREN e PT2020) ABT												●		●	●	●									AG PO CH	74.950	IESE / PPLL / ImproveConsult
		34a) Avaliação do contributo do Portugal 2020 para o aumento da qualificação e **(re)inserção no mercado de trabalho dos adultos**	I ACF e ABT											●	●					●	●	●	●					AG PO CH	105.000	EY
		34b) Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a melhoria das qualificações e melhoria da qualidade dos empregos dos **adultos empregados**	I ACF e ABT										●	●	●		●	●	●	●	●	●	●					AG PO CH	111.000	EY
		35. Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a promoção do sucesso educativo, a redução do abandono escolar precoce e a empregabilidade dos **jovens**	I ACF e ABT												●		●	●	●	●	●	●	●					AG PO CH	118.050	IESE / ISTCE-IUL / PPLL
		36. Avaliação do contributo do Portugal 2020 para o aumento dos diplomados do **ensino superior**	I (QREN e PT2020) ACF											●	●													AG PO CH	-	PO CH / CRIE
		51. Avaliação do Contributo do Portugal 2020 para a **digitalização da educação**	I (PT2020) ABT												●		●	●	●		●							AG PO CH	94.500	EY
	Sustentabilidade	38. Avaliação da implementação das medidas de reforço da transição para uma economia com baixas **emissões de carbono**	P													●	●	●	●	●	●	●	●					AG PO SEUR	107.500	CEDRU / EY-AMA
		39. Avaliação da implementação das medidas de adaptação às **alterações climáticas**	I ABT													●								●	●	●	●	AG PO SEUR	99.825	Althis
		40. Avaliação ex ante dos **Instrumentos Financeiros** de Programas do Portugal 2020: IF para a eficiência energética e gestão eficiente da água e dos resíduos **(Lote 3)**	Ex ante IF / Processo													●	●	●	●	●	●	●	●					AD&C	51.000	CEDRU
	Outras	41. Avaliação da aplicação de **custos simplificados**	P (QREN e PT2020)										●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		AD&C	80.038	IESE / PPLL / ABC
Territoriais		42. Avaliação da Operacionalização da **Abordagem Territorial** do Portugal 2020 no Contexto da Convergência e Coesão Territorial	P										●	●	●	●	●	●	●	●	●							AD&C	85.000	AMA / EY
		43. Avaliação da operacionalização de **Instrumentos Territoriais**	P											●		●	●	●	●	●	●			●	●	●	●	AD&C	177.500	ISCTE/PPLL
		46. Avaliação do impacto dos Contratos Locais de Desenvolvimento Social (**CLDS**)	I (QREN) ABT											●						●	●							AG PO ISE	63.752,5	IESE / PPLL / ImproveConsult
		48. Avaliação ex ante dos **Instrumentos Financeiros** de Programas do Portugal 2020: IF para a regeneração e revitalização física, económica e social em zonas urbanas **(Lote 4)**	Ex ante IF / Processo														●	●	●	●	●	●						AD&C	52.000	Augusto Mateus e Associados (AMA)

Notas: Esta lista não inclui avaliações específicas definidas nos PDR e PO MAR

Na revisão do PGA PT2020, de 2021, introduziu-se a avaliação do REACT, com vista a a valiar a eficácia, eficiência, impacto e inclusividade dos recursos da REACT-EU, a realizar até 31 de dezembro de 2024, conforme previsto regulamentarmente.

Também na última revisão do PGA PT2020 ficou inscrito que a "Avaliação Intercalar do Programa Operacional Competitividade e Internacionalização" deverá integrar no seu objeto de análise a componente de apoio às empresas da Iniciativa de Investimento de Resposta ao Corona Vírus da Política de Coesão, quer incluída no COMPETE, quer nos PO

A numeração das avaliações não é sequencial, uma vez que algumas avaliações foram incluídas posteriormente à lista inicial e outras foram eliminadas e/ou integradas noutras avaliações.

ii) A Preparação de cada avaliação beneficiou o processo avaliativo do Portugal 2020. Encontra-se em curso um trabalho que permitirá ir mais longe na antecipação dos requisitos avaliativos.

As fichas elaboradas para cada avaliação e incluídas logo no PGA PT2020 constituem-se uma mais-valia no planeamento de cada avaliação, uma vez que permitem antecipar o conhecimento pelos principais *stakeholders* sobre o processo avaliativo, nomeadamente das necessidades de informação. Com efeito, estas Fichas incluem já os objetivos da avaliação, âmbito, critério e questões de avaliação, metodologias a utilizar, cronograma, preço base, grupo de acompanhamento e informação a disponibilizar.

Como aspeto a melhorar destaca-se a necessidade de atualizar mais aprofundadamente e com maior antecedência estas fichas de caracterização das avaliações a realizar, de forma a permitir preparar atempadamente a informação a disponibilizar aos avaliadores. Na realidade, importa generalizar os bons exemplos nesta matéria, em que existiu uma efetiva preparação prévia às avaliações (nomeadamente, o estabelecimento de protocolos prévios à realização das avaliações), de forma a que no início das avaliações fosse disponibilizada toda a informação (proveniente do Sistema de Informação dos Fundos e de bases de dados administrativas produzidas por entidades externas aos FEEI) relevante para o desenvolvimento da metodologia preconizada. No Portugal 2030, a realização dos quatro estudos de avaliabilidade referidos acima facilitarão o cumprimento deste objetivo. Com efeito, será possível, para a generalidade das avaliações, definir nas respetivas fichas das avaliações, questões de avaliação mais específicas, não só o método mas também a abordagem metodológica, as Teorias da Mudança e a informação disponível e a "protocolar". E esta definição será desenvolvida com uma participação mais ativa pelos principais *stakeholders* das avaliações.

Este trabalho possibilitará, igualmente, uma maior especificação e prescrição dos Termos de Referência de cada avaliação. Com efeito, das lições aprendidas nesta matéria, destaca-se a necessidade de incluir nos Termos de Referência i) uma primeira versão das Teorias da Mudança (que no PT2020 foram solicitadas aos avaliadores), ii) questões de avaliação mais específicas (no PT2020 estavam muito ancoradas nos critérios de avaliação – com uma formulação genérica e com um número elevado de dimensões de análise –, solução compatível com a abrangência do âmbito das avaliações), e iii) a prescrição, quando relevante, das metodologias a desenvolver (abordagens metodológicas, para além dos métodos AIC e ABT já prescritos).

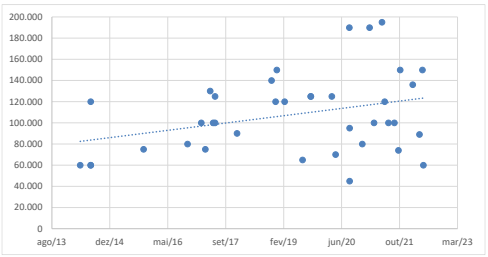
De um orçamento de 4,9 mil € no PGA PT2020 inicial, foram executados 3,7 mil€. A diferença justifica-se pela diminuição do número de avaliações (de 49 para 41), pelo facto de duas avaliações terem sido realizadas sem qualquer custo pelo CRIE – Centre for Research on Impact Evaluation da Comissão Europeia e pela equipa de apoio à avaliação dos Fundos da Coesão da Comissão Europeia, coordenada pela empresa Applica, e por no orçamento serem considerados preços base, ao passo que no valor executado constam os preços de contrato, efetivamente pagos. Com efeito existe uma diferença entre os preços base e os preços de contrato (decorrentes das propostas dos concorrentes vencedores do concurso) em média de 12 mil€ (11%) (para um valor médio de preço base de 107 mil€), mas que pode variar entre 25€ e 40 mil€ (0,04% e 32%, face aos respetivos preços base).

Os preços das avaliações realizadas e em curso variaram entre 41 mil€ e 182 mil€ e foram aumentando ao longo do período, de forma a acomodar as crescentes exigências metodológicas requeridas. Considera-se fundamental continuar a assegurar um preço ajustado às exigências metodológicas e aos recursos disponíveis de cada avaliação.

Figura 2. Estatísticas dos Preços contratados

Tipo de avaliação	Nº Avaliações	Valor mínimo	Valor máximo	Valor médio
Globais	2	63.000	181.980	122.490
Programa	12	59.975	174.825	98.377
Temáticas	19	40.990	134.480	96.255
Territoriais	3	63.753	177.500	108.751
Ex ante	4	51.000	101.000	64.391
Valor total	**40**		**3.721.542**	
Valor orçamentado	**49**		**4.892.565**	

Figura 3. Evolução dos Preços contratados



iii) A implementação das avaliações beneficia de um forte acompanhamento. Avanços metodológicos, mas necessidade de aprofundamento da Avaliação Baseada na Teoria (ABT). Cumprimento de prazos e qualidade das avaliações beneficiaria do alargamento e capacitação do mercado de avaliação.

Como boas práticas em matéria de análise dos diferentes relatórios e outros produtos das avaliações, salienta-se a elaboração de pareceres conjuntos, no âmbito de Grupos e acompanhamento, e a construção e utilização de *layouts* de pareceres pré-definidos para cada tipo de relatório, garantindo a verificação uniformizada dos requisitos de qualidade e o conhecimento prévio, pelos avaliadores, dos critérios pelos quais os produtos entregues vão ser apreciados.

Estes Grupos de acompanhamento são constituídos no início de cada avaliação e são alargados (sobretudo, autoridades de gestão, agências públicas setoriais, administração pública regional/local, representantes dos beneficiários/destinatários – parceiros sociais e outras associações relevantes) e muito participados, embora o nível de participação seja variável entre avaliações e entre fases do processo avaliativo. No entanto, a primeira reunião realiza-se após a entrega do primeiro relatório pelo avaliador. Considera-se que para além de serem convocados a analisar e comentar os Termos de Referência (TdR), o processo beneficiaria da realização de contactos presenciais logo a partir desta fase. Seria, igualmente, importante que os Grupos de acompanhamento incluíssem, para além dos elementos mais focados nas questões de implementação, que já os compõem, maior representação dos atores responsáveis pela formulação das políticas públicas (gabinetes ministeriais e/ou Gabinetes de planeamento respetivos e agências públicas) de forma a acompanhar as dimensões de análise de impacto (sobretudo na fase de construção dos TdR e de *follow-up*). Pondera-se, igualmente, a mobilização de mais peritos temáticos, da Comissão Europeia e da academia (nomeadamente, a figura do comité científico, prevista no PGA PT2020, mas sem implementação).

Estes Grupos de acompanhamento desempenham uma função relevante ao longo de todo o ciclo avaliativo, desde a elaboração das Especificações técnicas, ao acompanhamento da realização das avaliações (garantindo o cumprimento do contrato), através da discussão dos relatórios e emissão de pareceres aos mesmos, e na divulgação e *follow-up* dos resultados das avaliações. Considera-se, também, que estes Grupos de acompanhamento são importantes plataformas de aprendizagem e da incorporação destas aprendizagens na configuração, na implementação, no ajustamento e na aferição dos resultados/prestação de contas dos instrumentos de política pública, não apenas no final da avaliação, mas também ao longo da realização da mesma.

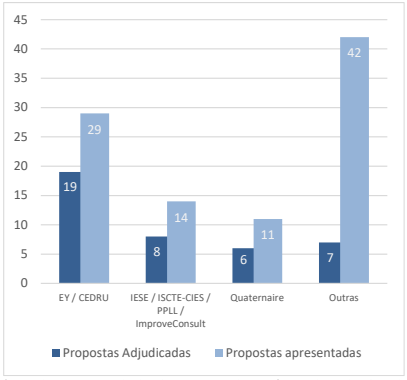
Em termos de metodologias desenvolvidas, salienta-se i) a realização de avaliações de impacto contrafactuais (AIC) de elevada qualidade, ii) a introdução da Teoria da Mudança (TdM), da Avaliação Baseada na Teoria (ABT) e da Matriz de avaliação, num processo de aprendizagem, ii) a realização de avaliações que combinem ABT e AIC, ii) a continuação da triangulação de diferentes técnicas de recolha de informação (análise documental, entrevistas, inquéritos, *focus group* e estudos de caso).

Como processo a aprofundar salienta-se a consolidação do desenvolvimento de TdM adaptadas a cada abordagem metodológica, a garantia da sequência questões de avaliação – abordagem metodológica/TdM – Matriz de avaliação – recolha de informação em conformidade com o teste da TdM – conclusões baseadas em evidências (robustas, trianguladas e acompanhadas da aferição do respetivo valor probatório, quando aplicável, em alternativa à simples sistematização das perceções dos *stakeholders*), aplicação mais sofisticada das técnicas de recolha de informação (p.e. revisão da literatura, inquéritos por questionário, *focus group* e estudos de caso) e maior equilíbrio entre estas técnicas (diminuição do peso dos inquéritos por questionário). Preconiza-se, também, o envolvimento mais eficaz dos *stakeholders* no processo de construção das TdM e o desenvolvimento de boas práticas em abordagens da ABT.

O mercado de avaliação dos Fundos caracteriza-se por ser constituído por equipas com elevado conhecimento das políticas cofinanciadas pelos Fundos, com base na sua larga experiência na realização de avaliações destas políticas públicas. No entanto, é um mercado exíguo, o que limita a sua capacidade de resposta, quer em termos de cumprimento de prazos, quer na resposta aos novos desafios

metodológicos. Sem prejuízo da efetiva aplicação do princípio previsto no PGA de recurso ao concurso público na contratação das avaliações, as 4 primeiras entidades com mais adjudicações participam, individualmente ou em consórcios entre si ou com outras entidades, em 33 das 40 avaliações contratadas. Por outro lado, 22 entidades que concorreram para a realização de avaliações não tiveram qualquer proposta vencedora. Destas entidades, 10 concorreram apenas a 6 avaliações (avaliações *ex ante* de instrumentos financeiros e avaliações no domínio temático da inserção social e emprego (Inovação Social e CLDS).

Figura 4. Nº Propostas adjudicadas[1]/apresentadas por entidade/grupo de entidades[2]



Notas: (1) o nº de propostas adjudicadas corresponde ao número de avaliações adjudicadas
(2) grupo de entidades que concorrem, na maioria das situações, em conjunto

Figura 5. Nº de Propostas por tipo de avaliação

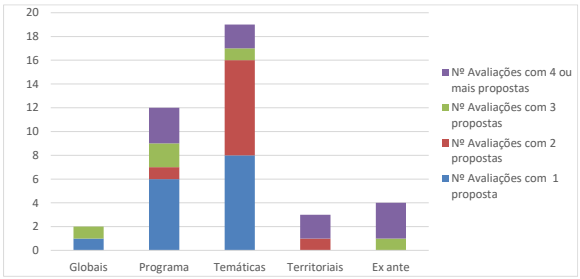
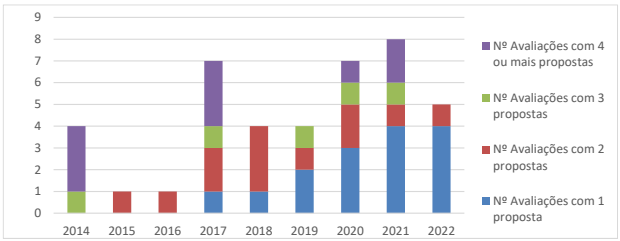


Figura 6. Nº de Propostas por avaliação por ano



Com vista a diminuir os constrangimentos associados a um mercado exíguo, preconiza-se a diversificação das modalidades de realização das avaliações, combinando diferentes perfis de avaliadores (atrair a academia para atividades avaliativas próximas da investigação científica), recorrendo para isso a diferentes formas de contratação e diferentes formas de execução das avaliações (p.e. equipas mistas, segmentação das avaliações…). Deve continuar-se a dar privilégio à qualidade técnica na seleção de propostas e elaborar-se Termos de Referência mais prescritivos (no que respeita ao desenho metodológico e tarefas a realizar na avaliação) e que exijam um menor esforço na elaboração de propostas. O Aviso[2] lançado, em maio de 2021 pelo PO AT, para a realização de Estudos sobre Metodologias de Monitorização e Avaliação é já um exemplo dessa tentativa de diversificação do mercado, atraindo a academia (o Aviso era dirigido a Instituições do Ensino Superior – IES) para a realização de avaliações de políticas públicas, nomeadamente em termos conceptuais, ou seja, no desenvolvimento de metodologias de avaliação. Os quatro estudos de avaliabilidade em curso acima referidos também contribuem para este propósito.

[2] Os apoios a conceder através deste Aviso destinam-se à realização de estudos que visem o desenvolvimento de ferramentas e de metodologias que possam ser aplicadas, de forma inovadora, na monitorização e na avaliação de políticas públicas cofinanciadas pelos fundos comunitários em Portugal. Os estudos a realizar têm uma natureza eminentemente metodológica, visando promover o desenvolvimento, a experimentação e/ou demonstração de ferramentas, tecnologias e metodologias de monitorização e de avaliação de impacto mais próximas do conhecimento técnico-científico e que sejam inovadoras no plano da sua aplicação em Portugal.

Para analisar o cronograma do conjunto das avaliações e os prazos de realização das mesmas, importa ter presente o paradoxo intrínseco ao ciclo de avaliação "*too late para ter conclusões em tempo útil e too soon para que as intervenções a avaliar tenham produzido os seus efeitos*". O planeamento do calendário das avaliações teve presente este paradoxo ao planear realizar as avaliações de impacto o mais tarde possível (para garantir que existiriam resultados para avaliar), e ao optar por realizar avaliações de impacto de intervenções QREN com continuidade no PT2020, para poder ter conclusões de avaliações o mais cedo possível. Isto porque foi opção inicial, seguindo aliás as orientações da Comissão Europeia, de realizar sobretudo avaliações de impacto. As avaliações de processo foram sendo realizadas ao longo do período de execução das intervenções. O quadro abaixo reflete estas opções.

Figura 7. Avaliações do PGA PT2020 realizadas e em curso por ano e por tipo de avaliação

Incidência		Ano de finalização das avaliações								
		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Global								Macro 1		Mar 1
Programa								Açores 1	Madeira Algarve 2	Restantes PO 9
Temáticas	Competitividade e Internacionalização	Ex ante IF 1			Desemp. Emp. e TVConhec. 2	RIS3 Sist Incentivos 2		Adm Pública 1		Concorrência 1
	Inclusão Social e Emprego	Ex ante IF 1		Implementação IEJ 1				Impacto IEJ 1	Inov Social 1 / Emprego Mad. 1	
	Capital Humano				Formação Avançada 1			Ensino superior Jovens 2	Adultos: empreg. E desemp. 2	Digitalização 1
	Sustentabilidade	Ex ante IF 1					OT4 1		Alterações Climáticas 1	
	Outras							Custos Simplificados 1		
Territorial		Ex ante IF 1				CLDS 1 / Abor. Territ.1			Instrumentos Territoriais 1	

Nota: As avaliações estão representadas no ano em que terminam

Os números correspondem à quantidade de avaliações

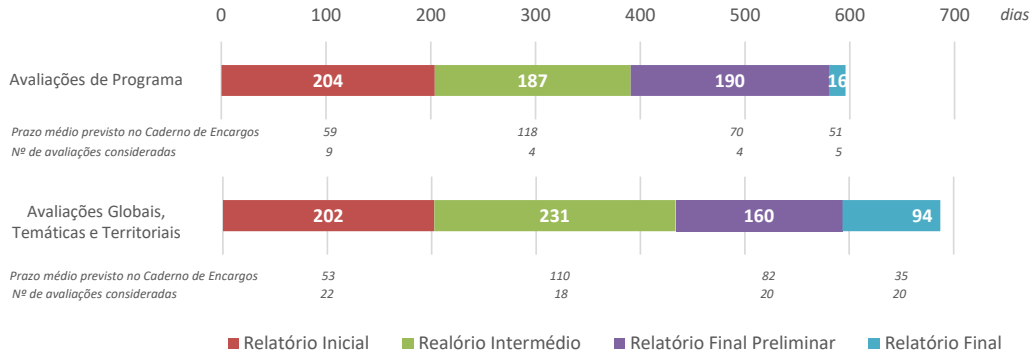
- Ex ante IF
- Processo PT2020
- Impacto QREN (duas avaliações incluem impacto PT2020)
- Impacto PT2020
- Impacto Meta-avaliação

A execução do PGA PT2020 seguiu de perto o planeado, tendo, no entanto, que adiar o início da realização da maioria das avaliações para aguardar por um nível de execução considerado mínimo para a realização da avaliação. Esta experiência permitirá definir um cronograma mais realista, mas continuarão a existir, certamente, muitas situações imponderáveis na execução das intervenções que impossibilitarão, com elevada antecedência, a determinação exata do início das avaliações.

Os efeitos da pandemia fizeram-se sentir, ao nível da avaliação, sobretudo na influência do adiamento de algumas avaliações (nomeadamente, as intercalares dos PO Regionais) e na componente de capacitação (ponto v), nomeadamente naquelas iniciativas que requerem ações presenciais. Por outro lado, teve um efeito positivo, uma vez que a utilização alargada dos meios digitais para a realização de reuniões e outros eventos (em formato de videochamada) facilitou a aplicação de técnicas de recolha de informação, nomeadamente a realização *focus group* e de entrevistas a um elevado número de atores, dispersos regionalmente, na mesma avaliação. No entanto, também neste âmbito se pode considerar que o processo avaliativo beneficiaria que algumas destas técnicas de recolha de informação (entrevistas e *focus group*) pudessem ser realizadas presencialmente.

A duração da execução da generalidade das avaliações foi superior ao esperado. Esta dilatação dos prazos ficou a dever-se a prazos de realização superiores ao previsto em todas as fases, mas com um maior desvio no relatório inicial – metodológico – (autonomizando ou não a TdM e tendo ou não TdM) (204 e 202 dias, respetivamente, para as avaliações de programa e globais/temáticas/territoriais, face a 59 e 52 em média previsto). Esta situação justificou-se, sobretudo nas avaliações transversais, por se ter feito um esforço de desenvolvimento o mais aprofundado possível da metodologia a aplicar, nomeadamente na TdM, matriz de avaliação e instrumentos de notação, o que obrigou, frequentemente, a várias versões do relatório inicial. Os relatórios intermédios foram os mais prolongados, como estava previsto em caderno de encargos (em média 118/110), dado ser nesta fase que se aplicavam na sua grande maioria os instrumentos de recolha de informação. E os relatórios finais foram os menos consumidores de tempo, como também estava previsto, dado serem precedidos de um relatório final preliminar e, por conseguinte, estarem apenas previstos pequenos ajustamentos no relatório final.

Figura 8. Prazo médio da realização das avaliações concluídas e em curso



Nota 1: na fase de elaboração do Relatório Inicial encontra-se três possibilidades distintas, que não estão visíveis neste gráfico: a TdM é um produto autónomo, a avaliação não solicitava TdM, a TdM está integrada no Relatório Inicial

Nota 2: O número de avaliações consideradas no apuramento do prazo de cada produto reflete o grau concretização das avaliações iniciadas (em curso ou já concluídas). Em alguns casos, as datas de realização de alguns relatórios são atípicas ou não está prevista a realização destes relatórios, pelo que não são contabilizadas essas avaliações nesses relatórios.

iv) A comunicação das avaliações do Portugal 2020 garantiu uma forte divulgação e discussão dos seus resultados junto de *stakeholders* próximos da gestão da implementação das políticas. Antecipar a comunicação e alargá-la a outros atores é o desafio para o Portugal 2030.

A comunicação dos resultados das avaliações do Portugal 2020 apresenta como boas práticas i) a existência de diferentes produtos de divulgação (Relatório, Sumário executivo e Síntese Gráfica), ii) a elaboração de um *Policy brief*, que tem sido valorizado como um instrumento de divulgação eficaz, e iii) os Seminários de divulgação dos resultados das avaliações com elevada participação dos *stakeholders*.

Considera-se, no entanto, que podem ser feitas melhorias neste âmbito, com vista a alargar a divulgação a atores mais distantes da gestão da implementação das intervenções e antecipar os momentos de comunicação da avaliação, nomeadamente: i) tornar os relatórios mais analíticos (menos descritivos) e sintéticos e com uma linguagem e *design* mais apelativos a um público alargado (incluir mais elementos gráficos, esquemas e infográficos); ii) desenvolver produtos de comunicação mais apelativos (vídeos, infografias animadas, posters), iii) e outras ações de comunicação mais inovadoras; iv) realizar ações de comunicação ao longo de processo de avaliação, p.e. promover momentos mais alargados de discussão dos produtos intermédios das avaliações que possam envolver beneficiários e destinatários.

As atividades de comunicação ao longo do Portugal 2020 englobaram ainda a organização e/ou participação de um conjunto de iniciativas, nacionais ou organizadas pela Comissão Europeia, destinadas a fomentar a divulgação e o debate sobre a função de avaliação e os seus resultados e a partilha internacional de experiências, num esforço continuado de estímulo de uma maior cultura de avaliação em Portugal.

Destacam-se, entre estas, as seguintes iniciativas:

- Organização pela AD&C da Conferência "***Avaliação no Portugal 2020: das lições da experiência aos novos desafios***", realizada em maio de **2015**, no Porto; participação de Autoridades de Gestão nos painéis da conferência.
- Participação na 7ª Conferência de Avaliação da Política de Coesão, sob o mote "***The result orientation: Cohesion Policy at work***", realizada em junho de 2016, em Sofia, Bulgária, organização da DG Regio.
- Participação na 8ª Conferência de Avaliação da Política de Coesão, sob o mote "***Investing on Our Shared Future***", realizada em junho de 2019, em Bucareste, Roménia, organização da DG Regio; incluiu a exposição de **5 posters de avaliações do PT2020**.

- Participação no painel da Conferência "*Evidenced-based territorial policymaking: Formulation, implementation and evaluation policy*", realizada em julho de 2019, em Aveiro, organização da APDR; incluiu a participação da AD&C num painel.
- Participação no painel[3] do *Fórum das Políticas Públicas*, que na sua edição de 2020 foi dedicado à "***Avaliação de Políticas Públicas***" (organização do IPPS_ISCTE).
- Na sequência do *Fórum das Políticas Públicas*, elaboração do artigo *A estratégia de avaliação do Portugal 2020 – Uma perspetiva segundo a Teoria da Mudança*.
- Participação no painel[4] da 9ª Conferência de Avaliação da Política de Coesão, sob o mote "*Shaping transitions with evidence*", realizada em setembro de 2021, no Porto (organização da DG Regio, com o apoio da AD&C e da Autoridade de Gestão do PO Norte); incluiu a exposição de **5 novos posters de avaliações do PT2020**.

A componente de *Follow-up* será abordada no ponto III deste documento.

v) Capacitação da "procura" e da "oferta" de avaliação: um investimento a continuar. E envolvimento dos atores a reforçar

O PGA PT2020 atribuiu também relevo à dimensão da capacitação dos atores envolvidos no processo avaliativo, desde logo no que respeita à capacitação das estruturas técnicas responsáveis pelo planeamento, implementação e acompanhamento das avaliações, através da frequência periódica de ações de formação (sobretudo relativas às dimensões metodológicas da avaliação) e participação em ações formativas e de capacitação promovidas pela Comissão Europeia, quer no seio da atividade regular das Redes de avaliação da DG Regio e da DG Emprego, quer das atividades de capacitação promovidas por essas entidades (p.e. Summer School da DG Regio ou Comunidade de Prática da Avaliação Contrafactual do FSE, coordenada pelo CRIE).

Devem, também neste âmbito, ser consideradas as iniciativas referenciadas no ponto anterior, uma vez que para além de permitirem divulgar a Avaliação do Portugal 2020, foram componentes relevantes de capacitação dos atores.

No âmbito das suas competências enquanto entidade coordenadora do PGA, a AD&C promoveu também, em novembro de 2019, um seminário de dois dias de formação dedicado à Avaliação Baseada na Teoria, lecionado por Elliot Stern, professor da Lancaster University (Reino Unido) e destacado especialista em avaliação, especificamente dirigido às Autoridades de Gestão. O seminário foi antecedido por uma *Public Lecture*, abrangendo um público mais alargado de responsáveis pela programação e gestão dos Fundos em Portugal, de avaliadores e membros da academia.

Uma vez que o ciclo avaliativo é, em si mesmo, um processo contínuo de capacitação dos seus intervenientes, destaca-se igualmente a atividade regular da Rede de Monitorização e Avaliação, bem como o funcionamento dos Grupos de Acompanhamento de cada avaliação, que na conjugação das suas atribuições de supervisão técnica e de representação institucional dos principais *stakeholders* de cada avaliação, contribuem para a partilha de conhecimento e experiências que enriquecem a capacidade e cultura avaliativa das políticas públicas cofinanciadas. Também nos Comités de acompanhamento esta função de capacitação é exercida através da apresentação e discussão das avaliações no âmbito destes comités.

O esforço de capacitação esteve, todavia, mais concentrado na capacitação técnica e institucional das entidades com responsabilidades na implementação dos Planos de Avaliação. Mas às limitações acima referidas sobre o "afunilamento" do mercado de avaliação, tornou-se também evidente que acresce um

[3] No *link* estão incluídas as apresentações feitas.

[4] Idem.

défice de capacidade técnica para a implementação de metodologias de avaliação inovadoras no plano nacional, em particular no que respeita à Avaliação Baseada na Teoria, respetivas abordagens e aplicação adequada dos instrumentos metodológicos que estas devem mobilizar, facto a que não será alheia a fraca participação da Academia nesse mercado.

Resulta assim claro que o esforço de capacitação deve ser não apenas continuado, por forma a que se instale e consolide uma cultura de avaliação de políticas públicas e de orientação para resultados, mas também alargado, olhando quer para o lado da "procura" quer para o lado da "oferta" de avaliação. Por essa razão, o Roteiro para a Capacitação do Ecossistema dos Fundos da Coesão para o período 2021-2027, desenvolvido no âmbito da Avaliação *Ex Ante* da Assistência Técnica do PT2030, prevê ações que visam continuar a capacitação da procura e, ao mesmo tempo, capacitar (alargando o espectro de potenciais prestadores) a oferta de avaliação de elevada qualidade.

Nesse sentido, pretende-se i) estimular a criação de cursos ministrados pelas IES (Mestrados/doutoramentos e outros) de avaliação de projetos, programas e políticas públicas que permitam alargar a número de recursos humanos altamente qualificados na área de avaliação, para planear, desenhar, realizar e acompanhar avaliações (ou seja, atuando sobretudo do lado da oferta mas também do lado da procura), ii) realizar ações de capacitação técnica específica, visando o robustecimento de competências em avaliação da AD&C, Autoridades de Gestão e Organismos Intermédios, iii) promover um encontro bianual de todas as entidades do ecossistema dos fundos para partilha de resultados de avaliações, partilha de iniciativas e disseminação de conhecimento, iv) realizar *Summer Schools*, em parceria com entidades académicas, sobre temáticas específicas ou métodos da avaliação, abertas a todos os técnicos de entidades do ecossistema de fundos e a investigadores, e v) elaborar manuais e documentação técnica que permita enriquecer o acervo de orientações técnicas para a implementação de metodologias e gestão de processos de avaliação.

Este caminho já foi iniciado com o lançamento do Aviso em maio de 2021 pelo PO AT para a realização de Estudos sobre Metodologias de Monitorização e Avaliação, que pretendia capacitar as IES em metodologias de avaliação de políticas públicas com a realização dos estudos, e cujos projetos podiam incluir ações de capacitação no âmbito da avaliação de impacto de políticas públicas cofinanciadas.

II. PRINCIPAIS CONCLUSÕES DAS AVALIAÇÕES

As principais conclusões das avaliações são apresentadas na Tabela 1. Estas conclusões estão sistematizadas por avaliação, sendo identificada, sempre que aplicável, a Prioridade de Investimento (PI) associada. Na Figura 1 e no Anexo 1 deste documento estão apresentadas as principais características de cada avaliação.

As tabelas, semelhantes a esta, apresentadas em cada um dos relatórios sínteses de cada PO incluem ainda uma coluna em que se identifica o respetivo Eixo do PO e duas colunas em que se inscrevem os indicadores, de realização e de resultado, associados a cada conclusão. Por se tratar de uma tabela síntese para a globalidade do PGA PT2030, excluíram-se desta tabela estas colunas sob pena de a tornar de difícil leitura.

Data a elevada dimensão da Tabela 1, apresenta-se em seguida uma súmula das principais conclusões das avaliações transversais já concluídas.

	Designação da avaliação | Processo (P)/Impacto (I) | Data de realização	
Avaliações Globais	**3.** Avaliação do **Impacto macroeconómico** do Portugal 2020 | I PT2020 (+QREN) | 2021	Os resultados estimados atestam os efeitos positivos dos FEEI na economia portuguesa, quer sobre o PIB, Produtividade, Emprego, Salários e Exportações (embora a pressão da procura agregada sobre as importações condicione a evolução da Balança de Bens e Serviços), quer na redução das disparidades regionais. Os principais drivers do crescimento económico impulsionados pelos FEEI são o aumento do capital humano, o investimento público em infraestruturas produtivas e de transportes e o investimento em I&D, inovação e competitividade internacional.
Avaliações Temáticas – Competitividade e Internacionalização	**18.** Avaliação do Impacto dos FEEI no **desempenho das empresas** portuguesas | I QREN | 2018	Os resultados dos efeitos estimados confirmam a eficácia (e a eficiência relativa) dos diferentes Sistemas de Incentivos (SI) face aos objetivos de política que esses SI prosseguem, sobretudo no que respeita ao estímulo ao investimento em inovação produtiva e no reforço da orientação exportadoras das empresas apoiadas, em particular nas PME.
	19. Avaliação da implementação dos **Sistemas de Incentivos** do Portugal 2020 | P PT2020 | 2019	Apreciação globalmente positiva dos primeiros anos da operacionalização dos SI, em particular no que respeita à sua relevância e coerência, à adequação do modelo de governação e dos processos de candidatura – com destaque para os progressos em matéria de simplificação percecionada pelos promotores. Num cenário de duplicação da procura, incapacidade de desmobilizar procura não qualificada.
	21. Avaliação do contributo dos FEEI para as **dinâmicas de transferência e valorização de conhecimento** | I QREN | 2018	Bom alinhamento dos instrumentos com os objetivos de política do QREN e pela capacidade de resposta às falhas nos sistemas de inovação. Resultados positivos na dinamização da produção científica e de conhecimento, especialmente das entidades não empresariais do SI&I, e elevada incorporação de conhecimento ou tecnologia de base nacional, em muitos casos resultante de utilização sequencial de apoios no âmbito dos SI. Necessidade de aprofundar as redes relacionais entre empresas e entidades não empresariais SI&I.
	22. Avaliação do contributo dos FEEI para a **modernização e capacitação da administração pública** | I QREN/PT2020 | 2021	Os Fundos tiveram um contributo muito significativo para a transformação da forma de prestação dos serviços da AP aos cidadãos e às empresas, assente na criação e qualificação de canais de atendimento presenciais e eletrónicos, com um forte impulso na disponibilização e na utilização dos serviços *online*. O processo de infraestruturação e modernização tecnológica foi determinante para essa transformação, com ganhos mais evidentes ao nível da desmaterialização e automatização de tarefas e processos, que se refletem sobretudo na eficiência interna das entidades da AP. Margem de progresso ao nível da interoperabilidade entre entidades. Estes investimentos, conjuntamente com a capacitação institucional e organizacional no PT2020, conduziram à agilização do funcionamento das entidades, sobretudo por via da reengenharia de processos internos e adoção/aperfeiçoamento de instrumentos de suporte à gestão, com ganhos de racionalização de recursos e introdução/consolidação de uma cultura de orientação para resultados.
	23. Avaliação da Implementação da Estratégia Nacional e Regionais de Investigação para uma Especialização Inteligente (**RIS3**): Rede, Realizações e Resultados Esperados | P PT2020 | 2019	A RIS3 trouxe a seletividade associada à lógica das EREI/ENEI, focando prioridades e alocando recursos em conformidade. Elevada importância dos FEEI na implementação dos objetivos daqueles referenciais estratégicos. Intensificação das práticas colaborativas e reforço do crescimento inteligente, mas ainda incipiente o efeito das EREI/ENEI na criação de ambientes de descoberta empreendedora, no rácio de empresas incumbentes e emergentes e na progressão na cadeia de valor. As experiências mais elaboradas de interação sistémica tendem a ser aquelas que tiram melhor partido do potencial da abordagem RIS3.

Avaliações Temáticas – Inclusão Social e Emprego

27. Avaliação da **implementação, eficácia e eficiência da Iniciativa Emprego Jovem (IEJ)** | P PT2020 | 2018

A IEJ contribuiu para o combate às elevadas taxas NEET e de desemprego jovem para jovens de 15-29 anos em Portugal. Evidenciou um baixo nível de desistência e níveis muito satisfatórios de promoção da empregabilidade nas tipologias analisadas (estágios e apoios à contratação).

A avaliação identificou como as principais fragilidades falhas no alcance de públicos de baixa escolaridade e execução inexistente das medidas na área da educação e autoemprego.

28. Avaliação do **impacto da Iniciativa Emprego Jovem (IEJ)** | I PT2020 | 2021

Estágios e Apoios à contratação aumentam a probabilidade de obter um emprego tanto a curto como a médio prazo, independentemente do contexto do mercado de trabalho. Os efeitos dos apoios à contratação são genericamente melhores do que os estágios.

Os estágios têm efeitos de maior magnitude em indivíduos com o ensino superior e os apoios à contratação são mais eficazes para indivíduos com baixa escolaridade. Uma maior duração das intervenções e um estágio seguido de um apoio à contratação aumenta a magnitude dos efeitos.

29. Avaliação das medidas de **promoção de Inovação social** | P PT2020 | 2022

A implementação da Iniciativa Portugal Inovação Social (IPIS) contribuiu para consolidar e alargar o Ecossistema de inovação e empreendedorismo social (ECSIES) em Portugal de várias formas: i) trazendo para o ECSIES Organizações da Economia Social (OES) e promovendo a sua orientação para lógicas de impacto, sustentabilidade e diferenciação de respostas sociais; (ii) criando condições de envolvimento para os investidores sociais privados e promovendo o alargamento do mercado nacional de investimento social; (iii) mobilizando os municípios para o investimento em inovação social; (iv) reforçando a interação entre investidores sociais e OES/empreendedores sociais (p.e. *start up*); (v) promovendo o contributo das incubadoras sociais e de inovação social; vi) estimulando o sentimento de pertença a um ecossistema entre as entidades envolvidas e o reforço de práticas colaborativas.

Necessidade de consolidação do ECSIES (dimensão colaborativa e um maior peso no universo da economia social) e de maior internalização desta abordagem por parte das entidades e das políticas públicas.

Avaliações Temáticas – Capital Humano

32. Avaliação do contributo dos FEEI para a **formação avançada** | I QREN/PT2020 | 2018

Contributo relevante dos fundos para a expansão da *pool* de ativos altamente qualificados.

Insuficiente impacto na inovação empresarial, pela reduzida capacidade de induzir a transferência, para a economia e sociedade, do conhecimento e da tecnologia, devido à preponderância de ex-bolseiros docentes e/ou investigadores e à baixa expressão de doutoramento em contexto empresarial.

34a) Avaliação do contributo do Portugal 2020 para o **aumento da qualificação e (re)inserção no mercado de trabalho dos adultos** | I PT2020 | 2022

34b) Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a **melhoria das qualificações e melhoria da qualidade dos empregos dos adultos empregados** | I PT2020 | 2022

A participação em ações de formação apresenta resultados positivos: acréscimo na probabilidade de trabalhar pelo menos um dia no ano seguinte ao da conclusão da formação e na probabilidade de trabalhar um ano completo.

A participação dos adultos em ações de Aprendizagem ao Longo da Vida (ALV) (percentagem de portugueses entre 25 e 64 anos que participou em atividades de formação ou educação) teve um impacto positivo, neste indicador, a nível nacional.

Os EFA e a Formação Modular são as tipologias de formação que geram mais certificações e com qualificações mais elevadas. (Qualificação adultos - empregados) Os CQ, EFA e a Vida Ativa para DLD são os que apresentam uma maior tendência para os participantes obterem certificados de nível superior à sua formação inicial. (Qualificação adultos - desempregados)

Sem recurso aos FEEI, Portugal teria maior dificuldade em implementar uma política eficaz de promoção das qualificações da população, devido ao volume de investimento necessário para combater o desafio estrutural de baixas qualificações da população.

Ainda existem constrangimentos (falta de interesse e de motivação dos adultos) à participação na formação.

35. Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a **promoção do sucesso educativo, a redução do abandono escolar precoce e a empregabilidade dos jovens** | I PT2020 | 2021

Resultados positivos nas seguintes intervenções: i) Cursos Profissionais: conclusão do ensino secundário e na empregabilidade dos jovens; ii) SPO: reforço da sinalização e do apoio psicopedagógico dos alunos e na promoção de uma intervenção multidisciplinar; iii) formação contínua de professores: desenvolvimento de novas estratégias e abordagens pedagógicas. TEIP/PNPSE/PIICIE: criação de modelos de governação multinível e criação de planos de ação estratégicos integrados, numa lógica *bottom up*, adaptados a cada contexto escolar).

Áreas a melhorar: i) SPO: reforço da vertente de orientação vocacional; ii) formação de professores: reforço da utilização de novas tecnologias e de novas práticas pedagógicas e alteração de modelos organizacionais das escolas; iii) PIICIE: reforço das estratégias de proximidade à comunidade.

36. Avaliação do contributo do Portugal 2020 para o **aumento dos diplomados do ensino superior** | I QREN/PT2020 | 2022

As bolsas têm efeitos positivos na probabilidade de ingresso efetivo e manutenção da frequência no ensino superior, no desempenho académico dos estudantes, incluindo o tempo de conclusão do curso, e na progressão para níveis superiores de ensino.

O acesso continuado à bolsa tem efeitos incrementais positivos no desempenho dos estudantes que delas beneficiam e deixar de receber a bolsa em anos subsequentes tem efeitos negativos.

Avaliações Temáticas- Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos

38. Avaliação da implementação das **medidas de reforço da transição para uma economia com baixas emissões de carbono (OT4)** | P PT2020 | 2020

O processo de programação não foi capaz de antecipar as dificuldades de mobilização da procura pela i) falta de massa crítica de projetos e complexidade do quadro regulamentar aplicável (Auxílios de Estado) à produção de energia a partir de fontes pouco disseminadas (PI 4.1), ii) maior atratividade dos apoios concedidos pelos SI (e outros instrumentos não FEEI) no incentivo à eficiência energética nas empresas (PI 4.2), e iii) modalidades de financiamento (reembolsável) pouco atrativas e regras de elegibilidade limitadoras aos beneficiários da Administração Pública (AP) Local. A reprogramação de 2018 criou condições de acesso e de elegibilidade mais atrativas, impulsionando o ritmo da procura.

Ainda assim, uma larga maioria dos beneficiários não teria realizado os investimentos sem o apoio obtido, confirmando o efeito de incentivo e o valor acrescentado dos FEEI para acelerar a transição para uma economia de baixas emissões de carbono (PI 4.3 e PI 4.5), sobretudo no que respeita aos incentivos à substituição de veículos rodoviários de transporte coletivo de passageiros por veículos movidos por fontes de energia mais limpas e na implementação dos Planos de Mobilidade Urbana Sustentável.

39. Avaliação da implementação das medidas de **adaptação às alterações climáticas** | I PT2020 | Em curso

Impacto de um conjunto expressivo de intervenções (correspondentes a cerca de 50% do montante financeiro FEEI objeto da Avaliação) é elevado em 5 das 8 vulnerabilidades identificadas, considerando a abrangência espacial e a durabilidade das intervenções após implementação. Em contrapartida, as restantes intervenções apresentam impacto reduzido, com margem para melhorar a eficiência destas intervenções - boa parte destas intervenções cumprem outros objetivos de política pública.

Os custos incorridos em adaptação às alterações climáticas são inferiores aos custos evitados.

Avaliações Temáticas- Outras

41. Avaliação da aplicação de **custos simplificados** | P QREN/PT2020 | 2021

Resultados positivos do ponto de vista do tempo despendido e da carga burocrática na fase de candidaturas e em procedimentos burocráticos na perspetiva das AG, OI e entidades beneficiárias.

As AG e as entidades beneficiárias concordam que existe um maior foco nos resultados, quer na fase das candidaturas (com os indicadores de realização e resultado a assumir um lugar central), quer na fase das verificações administrativas para efeitos de pedidos de pagamento.

Como aspetos negativos salienta-se o não alcance dos objetivos de i) alteração da dimensão e composição das equipas e ii) do contributo dos Custos Simplificados para o aumento da qualidade das intervenções (percecionados pelos interlocutores auscultados).

Avaliações Territoriais

42. Avaliação da Operacionalização da **Abordagem Territorial** do Portugal 2020 no Contexto da Convergência e Coesão Territorial | P PT2020 | 2019

Avanços na abordagem territorial do Portugal 2020: aprofundamento dos processos de planeamento estratégico territorial às escalas regional e sub-regional; fomento do encadeado lógico dos instrumentos desenvolvidos na fase de conceção; em termos conceptuais, a abordagem considerou os princípios adequados para promover a integração das políticas sectoriais pertinentes; reforço do modelo de governação territorial.

Limitações do quadro político-institucional vigente para cumprir os objetivos definidos nesta abordagem, nomeadamente em termos de planeamento e de coordenação e liderança institucional do processo de desenvolvimento regional.

A passagem do planeamento para a operacionalização e programação financeira resultou numa insuficiente adaptação da execução às necessidades específicas dos territórios e em débeis níveis de sinergia e complementaridade, devido a: limitações na mobilização e articulação das políticas públicas que melhor respondem às necessidades e oportunidades territoriais; confronto entre o modelo de governança territorial adotado e as insuficiências estruturais de governação multinível; debilidades na arquitetura de instrumentos afetos à territorialização das políticas públicas.

43. Avaliação da operacionalização de **Instrumentos Territoriais (PDCT e DLBC)** | P PT2020 | 2022

O principal Valor Acrescentado Europeu dos Instrumentos Territoriais (IT) foi o seu contributo para consolidar a escala sub-regional de governação.

Na análise da coerência, eficiência operativa e eficácia a avaliação identificou:

- Que a programação dos IT é apreciada de forma diferenciada pelos *stakeholders* em algumas dimensões e a sua operacionalização reflete diferenças territoriais (Litoral/Interior, alta densidade e nível de desenvolvimento), nomeadamente: na adequação das PI "elegíveis", nos modelos concorrenciais e com negociação e no reforço da territorialização das políticas.
- Aspetos positivos na programação e na operacionalização dos IT, p.e.: coerência dos IT com as EIDT e as EDL; reforço da estratégia de financiamento plurifundos; estratégia de delegação de competências (PDCT).
- Aspetos a melhorar na programação e na operacionalização dos IT, p.e.: insuficiência na abrangência das PI para permitir um ajustamento à diversidade dos territórios; problemas de operacionalização verificados em algumas PI, autonomia e ambiguidade de papéis (DLBC) com diferenciação por Fundo.

Avaliações Territoriais

46. Avaliação do impacto dos Contratos Locais de Desenvolvimento Social (**CLDS**) | I QREN | 2019

As ações programadas pelos projetos CLDS foram cumpridas, assim como os seus objetivos específicos, de uma forma geral. No entanto, o cumprimento dos objetivos específicos é assimétrico quanto ao tipo de objetivo e aos eixos de intervenção: os resultados dos projetos são mais positivos no eixo centrado nas dimensões de intervenção familiar e ao nível da mudança de atitudes dos destinatários e menos nos eixos que despoletariam a transformação das suas condições de vida.

Mas, o cumprimento das ações dos objetivos específicos não significa que o impacto sobre a pobreza e a coesão territorial seja alcançada, porque as medidas são largamente insuficientes face à dimensão dos problemas dos territórios vulneráveis.

O Programa CLDS constitui-se como um instrumento de reforço da Rede Social e existe uma forte articulação com as intervenções dos serviços do IEFP e da medida Rendimento Social de Inserção.

Os fatores que mais influenciaram os resultados são a competência das equipas técnicas e das entidades coordenadoras e executoras.

Tabela 1. Principais conclusões das Avaliações

	PI[5]	Conclusões das avaliações
Avaliações Globais	**3.** Avaliação do **Impacto macroeconómico** do Portugal 2020	
	n.a.	Durante o período de execução o Portugal 2020 (2015-2023) será responsável por um acréscimo médio de 1,3% do PIB face a um cenário sem a intervenção dos FEEI (*steady state*). Efeitos sobre o PIB atingem um máximo de 2,3% em 2022, sendo que esse efeito ao fim de 20 anos é ainda de 1,6%.
		Efeitos sobre o PIB são acompanhados por impactos positivos e duradouros sobre a Produtividade e os Salários reais. Efeitos sobre o Emprego são positivos (sobretudo dos trabalhadores mais qualificados), mas ocorrem apenas durante o período de execução.
		Efeito positivo sobre as Exportações é acompanhado por um aumento das Importações (sobretudo no período de execução dos FEEI), que conduz a um agravamento da Balança de Bens e Serviços no período de execução dos FEEI.
		Em termos acumulados, a intensidade e persistência dos impactos do Portugal 2020 traduz-se num efeito multiplicador do PIB de 3,01 até 2073. Efeito é impulsionado, sobretudo, pelos investimentos no domínio do Capital Humano (cujo multiplicador é superior a 7, e pelo Investimento Público em infraestruturas produtivas e de transportes (cujo multiplicador é de 2,66).
		São as regiões menos desenvolvidas que evidenciam maiores efeitos relativos sobre o PIB, medidos pelo rácio entre os efeitos sobre o PIB observados em cada região e os efeitos observados a nível nacional. Nos Açores, esse rácio é 2,2 vezes o impacto médio nacional, seguido pelo Alentejo (1,8) Norte (1,4) e Centro (1,3).
		Se considerada a "quota" de cada região nos impactos a nível nacional sobre o PIB, são as regiões Norte e Centro que absorvem a maior parte dos ganhos, representando, respetivamente, 40,4% (compara com 37,9% dos fundos do Portugal 2020 alocados à região) e 23,5% (26,6%) do total, seguidas pela AML, com 13,7% (8,8%).
		O mix de instrumentos de apoio mobilizados em cada região, a composição setorial da economia regional e intensidade do fator capital humano e as diferenças na estrutura de comércio entre regiões explicam multiplicadores do PIB regional distintos, com a AML (e, em menor grau, o Norte e o Algarve) a apresentar um multiplicador superior ao das restantes regiões.
		Os Impactos do PT2020 são semelhantes, ainda que marginalmente menores, aos impactos estimados para o QREN (2007-2014). Essa diferença é, em parte, resultado de um menor efeito multiplicador de intervenções do Capital Humano no Portugal 2020, fruto da melhoria das qualificações de base da população no arranque deste período de programação (que beneficiou do contributo das intervenções QREN).
Avaliações de Programa	**8.** Avaliação **Intercalar do PO ISE**	
	8.1	As medidas de estágios e apoios à contratação, segundo a análise contrafactual, tiveram efeitos muito positivos no acesso ao emprego e na aprendizagem ao longo da vida. A taxa de emprego imediatamente após a conclusão dos estágios foi de 60%, quando para os que não concluíram foi de 50%. Os 60% de taxa de empregabilidade representam 30 p.p. acima dos desempregados que não beneficiaram da medida. A medida teve um menor desempenho em contextos de mercado de trabalho marcado pela sazonalidade. Já a medida de apoio à contratação apoiou 130 mil contratações ao longo do período em análise, boa parte em contexto de crise entre 2014 e 2015.
		As taxas de conclusão dos estágios foram elevadas. Os desempregados que frequentaram a medida de estágio concluíram-no em 83,4% dos casos, dos quais 41% foram contratados.
		Após o benefício, a diferença na taxa de emprego entre os beneficiados e os que não o foram foi de 40pp e na remuneração foi de € 75,00 mensais.
		A taxa de participação em atividades de aprendizagem ao longo da vida cresceu 0,9% entre 2014 e 2019, o que tem uma leitura ambivalente: em termos absolutos foi bom, mas em termos da viragem que urge, representa uma evolução muito lenta.
		A taxa de inclusão no mercado de trabalho de jovens que beneficiaram de estágios e apoios à contratação foi superior em 37 p.p. em relação aos que não beneficiaram das duas medidas combinadas. O impacto destas medidas nos inativos foi um aspeto pouco conseguido.
		Já as formações de curta duração também deram um contributo positivo. Assim, registou-se um total de 870 mil certificados, a esmagadora maioria com correspondência escolar, contudo apenas 2.600 certificações era de nível secundário. O impacto ao nível da empregabilidade é muito elevado. Dos adultos desempregados que receberam formação, 200 mil tinham exercido alguma atividade profissional no ano seguinte e 34 mil tinham trabalhado o ano inteiro.
	9.1	As medidas dirigidas à qualificação e emprego das PCDI apresentam taxas de execução muito elevadas.
		De resto, a taxa de participação está estável há muito tempo, o que parece indicar que o modelo esgotou o seu potencial, abrangendo perto do universo das pessoas elegíveis. Para ir mais longe muitas coisas teriam de mudar, como as acessibilidades, os transportes, a autonomia e as crença e mitos a respeito das pessoas, partilhados pelos empregadores (apenas 217 empresas no universo das regiões Norte, Centro e Alentejo apresentam níveis elevados de compromisso com a ideia de não discriminação que as leve a produzir planos para as combater) e por elas próprias.
		As pessoas inquiridas atribuem muita importância e efeitos positivos aos percursos de formação e emprego de que beneficiaram, nos quais beneficiam as qualificações de nível 1 e 2.
		As empresas também valorizam os estágios-inserção, porque permitem conhecer o trabalhador, avaliar o seu potencial e criar condições para a inclusão.
		Se os estágios se revelam um fator de integração, os apoios às empresas constituem um estímulo que também funciona.

[5] Ver descrição das Prioridades de Investimento (PI) no Anexo 5 deste documento.

Avaliações de Programa		***8.** Avaliação **Intercalar do PO ISE** (Continuação)*
	9.1	A formação à medida continua a ser determinante, mas têm sido introduzidos elementos de rigidificação (maior formatação) que não favorecem a medida. As dificuldades na acessibilidade aos transportes funcionam em sentido contrário, como fator inibidor.
		Assinale-se um outro problema: a discriminação destas pessoas mantém-se, o que se comprova não apenas pelas taxas de emprego e desemprego, mas também pela proporção das que saem de formação para mais formação (dois terços fizeram duas formações ou mais), por vezes com curtas incursões no mercado, como se a formação substituísse o emprego.
		São particularmente valorizadas as competências pessoais e relacionais, utilizáveis em qualquer contexto e independentemente da qualificação técnica específica, que pode não coincidir com as oportunidades de emprego que possam surgir.
		Entre os beneficiários que tiveram apenas formação só 60,7% a tiveram certificada, ao passo que os que tiveram medidas de qualificação e acesso ao emprego obtiveram certificação em 75% dos casos.
		Nos questionários é referida a possibilidade de se melhorar a informação que chega às entidades empregadoras, muitas vezes desconhecedoras das medidas de apoio que existem. Mas não será por isso que o número de entidades que recorreram a apoios para a remoção de barreiras arquitetónicas é residual. O apoio aos Centros de Recursos, essenciais em todo o processo devido as competências periciais e em equipamentos que possuem, foi também considerado muito importante.
		Em geral, os beneficiários estão bastante satisfeitos com as medidas, e os empregadores também, tendendo a considerar que os trabalhadores com deficiência, ainda que nalguns casos apresentem dificuldades de adaptação ao posto de trabalho e à estrutura funcional da organização, e algumas limitações na produtividade, são capazes e produtivos.
		Mais de 90% das PCDI estão satisfeitas com as condições de trabalho, a utilidade do trabalho e as relações com colegas. O aspeto menos valorizado é a remuneração e a sustentação do emprego.
		Um bom indicador: após o estágio, 56,8% dos empregadores dizem ter contratado o estagiário.
		68,8% dos apoiados tem um contrato de trabalho sem termo e a tempo integral, mas 72% recebem menos de € 800,00 de remuneração mensal.
	Trans-versal a várias PI	O PO ISE teve um muito bom nível de execução, quer financeira, quer material, com as medidas que superaram os objetivos a ultrapassarem, muito largamente, as que não os atingiram. Além disso, as medidas com maiores dotações representam o grosso do programa, já que as que se ficaram aquém não representam mais do que 3% da programação global.
		O PO ISE, como já bem se deixou perceber, é determinante para a existência das medidas que financia. Ele confere-lhes escala, quando não os viabiliza pura e simplesmente. Sem ele, a esmagadora maioria das medidas de política que apoia não seriam exequíveis, ou sê-lo-iam apenas de forma muito diminuta. Apenas 9,7% dos promotores afirmam que poderiam realizar as mesmas atividades, mas investindo menos, e outros 4,6% dilatando o tempo. Há uma dependência sistémica dos FEEI, na medida em que as medidas que apoia são centrais nos sistemas de emprego e combate à exclusão social e à pobreza.
		Os procedimentos de gestão foram os adequados, apesar dos promotores se queixarem da burocracia, dos critérios de elegibilidade, dos prazos de decisão e da complexidade dos regulamentos, realidade a que a Gestão não pode fugir. Em certos programas, como os que têm uma dimensão territorial (Escolhas, Rede Social, CLDS) os meios e o tempo disponibilizados aos operadores no terreno são, de facto, muito curtos, dado que os efeitos da ação levam tempo a produzir-se, a aprofundar-se e a consolidar-se.
		Em conclusão, os problemas a que o PO ISE pretende responder são muito fortemente afetados por dinâmicas a que o programa não pode, nem pretende responder. Assim, o andamento da pobreza, da exclusão social ou do desemprego são determinados por dinâmicas poderosas, políticas, sociais e de mercado que escapam, em grande medida, à influência do programa. A crise financeira, a crise das dívidas soberanas, agravada pelas políticas de austeridade, a crise pandémica, todas ocorridas em sequência e com efeitos acumulados, tiveram um efeito muito negativo naquelas dinâmicas. O PO ISE não tem a capacidade de as inverter, ou porque não atua nas áreas que as produzem, ou por limitação de recursos. Mas contribuiu para que, apesar da referida acumulação de efeitos, os mesmos tenham sido mitigados. Assim, o contributo do programa nos seus objetivos específicos, foi efetivamente importante para a coesão do país.
	9. Avaliação intercalar do **Programa Operacional Capital Humano**	
	10.1 10.4	O investimento em tipologias de operação relacionadas com a promoção do sucesso escolar e diminuição do abandono, nomeadamente em Cursos Profissionais, permitiu resultados significativos na redução do abandono escolar e na poupança de recursos públicos, na medida em que o custo de um aluno retido é superior ao custo de um aluno a frequentar o ensino profissional. Destaca-se o papel das vias de ensino de dupla certificação na redução do insucesso escolar e combate ao abandono e melhoria da empregabilidade dos jovens. Permitir que os jovens escolham e optem pela via que se adapta ao seu perfil contribuiu para promover integração e impulsionar o sucesso escolar.
	10.2	Os CTeSP conseguiram alavancar a procura pelas vias profissionalizantes de nível intermédio/pós-secundário, contribuindo para o acesso ao ensino superior e prosseguimento de estudos.
		O PO CH, teve até ao final de 2018, um contributo relevante no apoio aos alunos carenciados do ensino superior, que se inscreve também num alcance manifestamente inclusivo, tendo em conta o retorno ainda elevado da formação superior em Portugal.
		No âmbito do contributo dos FEEI para a Formação Avançada concluiu-se que a participação do PO CH para os objetivos do crescimento inteligente e do crescimento sustentável foi penalizada pelas limitações dos doutoramentos, relacionadas com a inexistente transferência de conhecimento para o meio empresarial e pela sua realização longe do meio não académico
	10.3	Ao nível da formação de adultos, os cursos EFA com uma duração mais longa, são mais procurados por desempregados, evidenciam efeitos ao nível da reinserção no mercado de trabalho.
		Os Centros Qualifica (CQ) desempenham um papel importante na orientação e incentivo da Aprendizagem ao Longo da Vida (ALV) e no aumento das qualificações escolares da população adulta.

Avaliações de Programa		***9.** Avaliação intercalar do **Programa Operacional Capital Humano** (Continuação)*
	10.4	A formação de docentes e outros agentes educativos, assim como o reforço de psicólogos na escola e o apoio ao PNPSE, foram das medidas que mais contribuíram para a melhoria sistémica do sistema de educação e formação.
	Trans-versal a várias PI	A sustentabilidade dos resultados alcançados pelo PO CH é paradoxalmente penalizada pelo elevado desempenho do Programa, por um lado sem o contributo do PO CH dificilmente os resultados das políticas públicas seriam os mesmos, por outro lado revela um efeito de adição de fundo, que penaliza a sustentabilidade dos resultados do PO CH, caso se verifique uma redução da presença do FSE.
		A evidência indica um nível elevado de eficiência, não obstante a necessidade de adaptação permanente a uma dotação de recursos humanos inferior à programada.
		15. Avaliação Intercalar do **Programa Operacional Regional do Algarve**
	3.1 3.2 3.3	Instrumentos de apoio ajustados e capazes de induzir uma procura qualificada, com exceção para o Empreendedorismo qualificado e criativo e os Instrumentos Financeiros. O insucesso dos IF está relacionado sobretudo com a pouca escala dos intermediários financeiros e do tecido empresarial mais propenso a este tipo de instrumentos (start-up e empresas tecnológicas).
	3.1 3.2 3.3 8.5	Destaque pelos promotores do contributo dos projetos para a produção de novos ou substancialmente melhorados bens/ serviços, e para aumentar a inovação e diferenciação do portefólio global de oferta de bens/serviços. Patente o desvio do contributo esperado dos projetos para o aumento do emprego, refletindo um efeito geral de retração das empresas no período pandémico. No conjunto dos SI, destaca-se o Empreendedorismo Qualificado e Criativo pelo maior risco de incumprimento face aos resultados esperados.
	8.1 8.9	O estímulo do emprego alicerçou-se fundamentalmente no apoio à realização de estágios e apoios à contratação - os quais se revelaram eficazes como estratégia de promoção do emprego – e na promoção da criação de emprego enquadrada na valorização dos recursos endógenos. Os projetos apoiados encontram-se numa fase inicial e como tal não permitem uma leitura de conjunto dos resultados, porém, na perspetiva dos promotores, o cumprimento das metas propostas será alcançado.
	10.4	O Programa revelou uma boa capacidade de resposta no âmbito das políticas de apoio à formação dos desempregados. As modalidades de formação dirigidas às empresas, como a formação-ação e a formação enquadrada nos SI refletem a dificuldade de mobilização das empresas para a formação.
	4.2 4.3 4.5 6.3	Na mobilidade urbana sustentável surgiram atrasos na execução que resultaram da elaboração do PAMUS. Na eficiência energética verificou-se uma fraca procura por parte das empresas que foi compensada por operadores públicos com bom ritmo de execução. No património cultural os objetivos foram cumpridos e na reabilitação as expectativas são de alcançar os resultados não obstante os constrangimentos no mercado de construção.
	10.1 10.3 10.5	O Programa combinou o investimento em infraestruturas de ensino básico, formação de competências e medidas de promoção do sucesso educativo. As intervenções nos equipamentos escolares permitiram uma resposta adequada a necessidades prementes do território, em particular nos concelhos do interior. O Programa apoiou ações de formação de docentes e outros agentes, cursos de educação-formação de jovens, projetos TEIP e a concretização do PNPSE, procurando atuar em diferentes facetas do fenómeno da retenção e abandono escolar. O Algarve não foi capaz de alcançar o objetivo de reduzir em 5 p.p. a taxa de abandono precoce de formação e educação (21,9% em 2014 para 19,9% em 2019), mantendo um grande afastamento face à média nacional (10,6% em 2019).
	Trans-versal a várias PI	Destaque para a objetividade e precisão dos Avisos na informação transmitida aos potenciais beneficiários. Os critérios de seleção adotados foram globalmente adequados para captar procura qualificada, embora as exigências e especificidades da regulamentação comunitária sejam, por vezes, desproporcionais. Existe a necessidade de proceder a algumas melhorias na previsibilidade de abertura de concursos. Os requisitos processuais e a dinâmica regulamentar associados a este período de programação registaram uma considerável simplificação e crescente flexibilização. Persistência de condicionalismos em termos de eficiência operativa interfundos, que sinalizam lacunas e a necessidade de reforço contínuo da articulação entre PO que assume expressão relevante no PO Algarve. Questões processuais ou a priorização de outros investimentos condiciona operações de regeneração socioeconómica e física de comunidades e zonas desfavorecidas.
	1.2 3.1 3.2 3.3	Os Sistemas de Incentivos continuam a apresentar-se complexos e com elevadas exigências, na perspetiva dos utilizadores. Excessiva tendência para privilegiar novas abordagens, a cada novo quadro comunitário, em detrimento de dar continuidade às aprendizagens realizadas.
	1.2 3.3 8.1 8.3 8.5 8.8 9.6 9.10	Os apoios às empresas não terão a expressão desejada na criação de emprego, numa Região que saiu mais fragilizada da pandemia, com o agravamento da taxa de desemprego. Mas o Programa teve um papel importante para controlar o agravamento do desemprego, estimando-se em cerca de 5.500 os trabalhadores por conta de outrem (7,1% do pessoal remunerado da Região em 2019) das empresas da região abrangidas nas medidas CRII - Qualificação e inovação das PME. O agravamento do desemprego terá igualmente condicionado o impacto desejável dos apoios do eixo 5 no aumento do emprego na região. Contudo, se se atender às evidências de anteriores avaliações, que comprovam que este tipo de medidas tem um efeito positivo na empregabilidade a médio prazo dos participantes, é de admitir que ter beneficiado do apoio constituiu uma maior proteção face ao desemprego.
	3.1 3.2 3.3	A ação do Programa não foi suficiente para induzir a desejada alteração do padrão de especialização produtiva, na medida em que, ao comparar o peso relativo dos setores de atividade económica em 2013 e 2019, conclui-se que o setor dos Serviços Empresariais permanecia como o mais representativo no universo empresarial, tendo em consideração o número de empresas e da riqueza gerada (VAB).
	8.9	Ação relevante do PO Algarve 2020 ao promover a atração de produtores mais jovens e qualificados essenciais numa estratégia integrada de revitalização do setor agrícola, particularmente significativa nos territórios de baixa densidade (operações apoiadas no âmbito da PI. 8.9 Valorização dos recursos endógenos).

Avaliações de Programa		***15.** Avaliação Intercalar do **Programa Operacional Regional do Algarve** (Continuação)*
	Trans-versal a várias PI	Ação do PO Algarve 2020 mais circunscrita, não se tendo verificado evidências de uma capacidade significativa das operações para superar ou mesmo minimizar fatores externos que influenciam negativamente a amplitude e a dimensão dos resultados dos projetos.
	3.1 3.2 3.3	Os promotores de projetos associados a Sistemas de Incentivos destacaram que a maioria dos investimentos não teria ocorrido sem a disponibilização dos FEEI (com destaque para a tipologia a tipologia do Empreendedorismo Qualificado e Criativo). Existe ainda um conjunto significativo de promotores que sublinharam que os apoios serviram como aceleradores dos projetos, ou como catalisadores ou como amplificadores dos investimentos. Ainda que os IF não tenham alcançado as metas definidas, os *stakeholders* consideram que estes instrumentos deverão continuar a ser uma aposta no futuro.
	1.1 1.2	A existência de financiamento europeu para estimular a investigação na região tem contribuído para um melhor posicionamento competitivo das instituições de investigação com efeitos numa crescente consciencialização dos atores regionais para a importância da investigação enquanto motor de desenvolvimento económico. Necessidade de estabelecer uma maior ligação entre o tecido empresarial e o sistema regional de inovação.
	Trans-versal a várias PI	A produção antecipada de diversos referenciais estratégicos específicos, revelou-se determinante para procurar responder adequadamente às necessidades e aos constrangimentos regionais. A complementaridade prevista entre instrumentos FEEI e entre estes e outros instrumentos de política pública (nacional e/ou comunitária) tem sido efetiva, embora com pontuais efeitos de concorrência, designadamente entre o PO Algarve e PO MAR e o PDR. A lógica de intervenção e as temáticas enquadradoras continuam globalmente a ser relevantes, possibilitando processos de continuidade e de robustecimento da estratégia política regional no próximo período de apoio comunitário.
	1.2 3.3	Observa-se uma elevada coerência da abordagem preconizada na arquitetura programática do PO Algarve com o *policy mix* associado aos seus grandes pilares de intervenção e ao contexto territorial e setorial. As propostas de reprogramação responderam adequadamente às alterações de contexto e às dificuldades de implementação. Destaca-se a relevância do último exercício de reprogramação associada à pandemia COVID-19, ainda que operacionalizada com algumas dificuldades associadas a questões processuais e administrativas.
		16. Avaliação Intercalar do Programa Operacional **Regional dos Açores 2014-2020**
	2.3 11.1	O PO Açores 2014-2020 cobre todos os Objetivos Temáticos (OT) da programação europeia. Nessa medida e dada a dotação financeira global de recursos comunitários, existem EP cuja expressão financeira percentual é relativamente reduzida, o que pode estar na origem de efeitos reduzidos da programação na transformação nos domínios em causa.
	1.1 1.2	Pode questionar-se se os 3% da dotação dedicados ao I&DT ficam aquém das necessidades. A sujeição à condicionalidade da RIS 3, enquanto condição de admissibilidades, constitui uma mudança considerável no financiamento da I&D na RAA e alterou as regras de jogo do financiamento ao sistema científico. Porém, a avaliação encontrou sinais de que a formatação de projetos mobilizadores está em curso, o que é positivo.
	4.1 4.2 4.3 4.5	Contributo muito relevante na criação de condições para o crescimento das energias renováveis; na mobilidade elétrica ajudará a região a ser líder nacional em termos de rede de postos de carregamento públicos, com reflexos no crescimento da frota automóvel elétrica; ao nível da eficiência energética nas empresas, infraestruturas e habitação, os resultados alcançados são bastante irrelevantes, por falta de adesão da procura.
	5.1 5.2	O EP 5 responde ao investimento em áreas críticas para o futuro (imediato) da região, reforçadas pelo reconhecimento do processo de mudança climática e por eventos climáticos extremos, como foi o caso do furacão Lorenzo. A eficácia alcançada, medida pelo grau de realização dos indicadores de realização e do contributo para os de resultado, está em linha com as previsões.
	6.1 a 6.5	À exceção da tipologia de intervenção de gestão e ordenamento de áreas protegidas e classificadas, os projetos aprovados no quadro do EP 6 garantem uma trajetória convergente com a maior parte dos objetivos fixados, não só de realização, como também de resultado.
	7.1 7.2	O desempenho do EP 7 é penalizado pela anulação do projeto do navio para o transporte marítimo inter-ilhas, cujo custo representava cerca de 2/3 do total aprovado no eixo. A reafectação da verba, dentro deste eixo ou noutros objetivos, permitiu reequilibrar o programa. Assinala-se o bom desempenho na criação de circuitos logísticos – rede de vias rodoviárias terrestres.
	11.1 n.a.	O EP 11 tem uma dimensão financeira muito reduzida e rebaixada pelas reprogramações e apresenta uma taxa de compromisso elevada (76%). Não está em causa a sua eficácia, no cumprimento de metas, mas a conclusão de que fica aquém do necessário em termos de articulação com o EP 2. Conclui-se que a capacitação institucional necessita de um novo impulso em termos de quadro estratégico orientador.
		De uma forma geral, e analisando apenas os indicadores FEDER nos eixos 2, 4-7, 9 e 10, o PO Açores apresenta-se como um programa "eficiente" – as metas serão, em geral, alcançadas com a alocação de recursos previstos, embora se possam assinalar situações em que se poderia fazer mais com a dotação financeira disponível e outras em que, pelo contrário, as metas não serão atingidas.
	3.1 3.2 3.3 3.4	Em matéria de alavancagem de investimento, o PO apresenta em termos médios uma alavancagem de 0,23 € por cada € investido (0,25€ para o FEDER e 0,18 € para o FSE), salientando-se o EP 3 com um valor de 0,36 €. No que respeita à alavancagem de investimento privado, os dados confirmam que por cada € de FEDER financiado as empresas regionais aportam 0,88 € de recursos privados à economia regional, com destaque para os projetos do SI QIPME em que o valor obtido é de 0,91 €, quase duplicando o investimento de FEEI realizado.
	n.a.	Concluiu-se que os FEEI concedem uma elevada margem de manobra e de reforço às políticas de desenvolvimento regional, completando de modo relevante o planeamento plurianual, com evidência de que muito dificilmente sem esse contributo a intervenção atingiria a qualidade e a magnitude de investimento que os FEEI possibilitam; em domínios como as alterações climáticas e as políticas ambientais, há uma forte articulação com INTERREG, LIFE, e EEA GRANTS.

Avaliações de Programa	***16.** Avaliação Intercalar do **Programa Operacional Regional dos Açores 2014-2020** (Continuação)*	
	n.a.	Regista-se um ainda elevado potencial de contributo da programação dos FEEI na RAA para o reforço das agendas estratégicas europeias dirigidas às regiões ultraperiféricas ou a partir delas, com destaque para as políticas de transição energética, descarbonização e de ambiente e mitigação das alterações climáticas, que se espera no próximo período de programação serem impulsionadas para um contributo mais intenso.
	1.2 3.1 3.2 3.3 3.4	Os instrumentos mobilizados para a operacionalização do EP3 cobrem todas as dimensões da competitividade das PME e, nessa medida, são complementares entre si, realçando-se a complementaridade entre apoios a projetos individuais e apoio a ações coletivas. Refira-se ainda a complementaridade com o SI Investigação e Desenvolvimento Tecnológico (no EP1) e o potencial do PO Açores para impulsionar a oferta de Instrumentos Financeiros, financiando a montante a IFD.
	3.1 3.2 3.3 3.4	Considerando as características dos instrumentos referidos e o elevado montante da dotação financeira alocada ao EP 3, releva-se: (i) a renovação da base empresarial, com a afirmação de uma componente mais alargada de empreendedorismo tecnológico, (ii) uma maior internacionalização das empresas, conduzindo ao aumento da base exportadora, (iii) uma maior qualificação ao nível dos fatores imateriais da competitividade e (iv) uma dinamização do investimento produtivo, incorporando dinâmicas de inovação ao nível do produto e do processo.
		Os resultados do Inquérito às Empresas Beneficiárias convergem com a ideia de que o Sistema de Incentivos tem tido um forte impacto de dinamização do setor empresarial açoriano, apresentando o efeito do incentivo uma adicionalidade clara e que conduz a investimentos com algum grau de inovação ao nível do produto / serviço e do processo.
		Quanto aos instrumentos de capitalização, com apoio público dos fundos europeus, a sua operacionalização foi algo deficiente e a sua utilização é praticamente nula ou muito incipiente, até ao momento presente, destacando-se, no entanto, como minimamente positivo, a operacionalização do Azores Ventures. As razões para esta situação prendem-se com a operacionalização tardia dos instrumentos, mas também com o facto de os sistemas de incentivos terem elevadas taxas de apoio, desincentivando o acesso a instrumentos de capitalização
		Já o recurso aos instrumentos de dívida tem-se processado com normalidade. As linhas de crédito têm sido amplamente utilizadas e têm sido fundamentais na concretização dos projetos empresariais, nos quais se incluem os projetos financiados pelos sistemas de incentivos, sendo aliás os instrumentos de dívida com garantia mútua um complemento frequente do financiamento, assegurando uma parte das necessidades não cobertas pelos incentivos aprovados.
	8.1 8.3 8.4 8.5 9.1 9.4 9.5 10.1	Como resultados mais positivos na concretização de impactos esperados, a avaliação sinaliza os seguintes: (i) a transição para o mercado de trabalho dos jovens através da qualificação profissional e da maior proximidade ao mundo do trabalho, por via dos estágios; (ii) a reinserção de adultos nesse mercado através da participação em programas ocupacionais e da frequência de percursos de certificação escolar ou profissional, apesar da persistência das práticas abusivas de utilização de estágios ocupacionais como fonte de alimentação pontual de mão-de-obra; (iii) o reforço continuado das modalidades de formação profissionalizante, consideradas pelos especialistas ouvidos no Estudo de Caso como um instrumento seguro de correção de mecanismos de produção de desigualdades.
	10.2 10.3 10.4 10.5	Entre os aspetos menos positivos, a avaliação sinaliza: (i) a não conclusão dos percursos formativos e a sustentabilidade do emprego mais a longo prazo, já que os níveis de desemprego no momento da resposta ao inquérito são ligeiramente superiores aos verificados 6 meses após a conclusão dos cursos; (ii) a evidência das dificuldades da programação impactar a procura de formação por parte das empresas para os seus trabalhadores e deles próprios; (iii) a dificuldade da programação generalizar a capacitação do tecido de economia social da Região, penalizando a formatação de estratégias multi-atores e não apenas baseadas na ação do Governo Regional para uma abordagem mais integrada da pobreza; (iv) a presença de evidências de que a pobreza continua a apresentar na Região uma dimensão fortemente estrutural, apesar da persistente ação da programação em sucessivos PO.
		A partir destas conclusões emerge uma outra que aponta para a necessidade de monitorização mais atenta de fatores críticos identificados na TdM como a adequação da oferta às necessidades, a qualidade da abordagem pedagógica nos cursos vocacionais, o trabalho a realizar sobre a motivação dos jovens, o trabalho e envolvimento junto dos empregadores, em função do contexto observado na dinâmica do mercado de trabalho. E seguramente o investimento em inovação de abordagem mais integrada à dimensão estrutural da pobreza, convocando o conhecimento existente na Região e fora dela sobre essa questão.
	17. Avaliação Intercalar do Programa Operacional **Regional Madeira 14-20**	
	9.b.i	A maioria dos eixos do PO foi capaz de mobilizar níveis satisfatórios de procura, revelando uma adequação global dos instrumentos e formas de apoio às necessidades dos grupos-alvo e da região. Em termos globais, a procura dos Avisos excedeu a dotação inicial prevista, o que contribuiu para um maior alinhamento das operações selecionadas com os objetivos do PO.
		As fortes alterações de contexto ocorridas no período de implementação do Programa obrigaram a ajustamentos relevantes face à programação inicial, refletidas na reprogramação das dotações iniciais e das metas dos indicadores de desempenho, concluindo-se por uma boa capacidade de ajustamento da programação aos inesperados desafios e por um desempenho positivo do cumprimento dos indicadores de realização e resultado.
	10.c.iii 10.c.iil	A forte influência de fatores externos na execução das intervenções é incontornável. Contudo, alguns motivos de incumprimento das metas do Programa relacionam-se também com a influência de fatores tais como a adequação dos apoios às necessidades da região, ou a operacionalização dos instrumentos de apoio (PI 10.c.ii e PI 10.c.iii, destinadas ao apoio dos CTeSP e Centros Qualifica).
		No campo das medidas dirigidas ao objetivo de reforço de competências, sinalizam-se dificuldades de adesão das empresas para medidas de formação profissional, bem como de mobilização de segmentos menos escolarizados da população adulta para a participação em atividades de aprendizagem ao longo da vida.

Avaliações de Programa	***17. Avaliação Intercalar*** *do Programa Operacional* ***Regional Madeira 14-20*** *(Continuação)*	
		No que concerne à qualificação inicial, foi no segmento das ofertas qualificantes de nível secundário, orientadas para o combate ao abandono escolar e aumento da proporção de diplomados com ensino secundário que se concentrou a maior aposta do PO, sem dificuldades de mobilização de procura e prevalecendo uma perspetiva positiva de cumprimento das metas de certificação dos participantes.
	3.c	No plano das medidas dirigidas à competitividade e internacionalização, a primeira das duas áreas de aprofundamento da presente avaliação, conclui-se por um bom desempenho em termos de resultados, mas heterogéneo do ponto de vista da capacidade de mobilização das empresas, com as maiores dificuldades a recaírem sobre os Instrumentos Financeiros.
		Os instrumentos direcionados para apoiar as empresas a superar desvantagens competitivas associadas à condição ultraperiférica da região superaram as metas previstas sendo importantes para o cumprimento das normas impostas pela pandemia, o suporte da tesouraria, a manutenção dos postos de trabalho e da atividade das empresas. Nas empresas de menor dimensão, a mobilização combinada destes instrumentos poderá trazer ganhos de eficácia.
		Os apoios ao empreendedorismo destacam-se pelo melhor desempenho nos resultados efetivos ou quasi-efetivos, reforçando a importância dos apoios na implementação da dinâmica empreendedora na região.
		Os objetivos do PO alinhados com a promoção da sustentabilidade ambiental foram globalmente cumpridos no plano da sustentabilidade e por via do investimento na melhoria das infraestruturas de transportes, mas revelam resultados muito tímidos no plano da requalificação e melhoria do património.
		A aposta na investigação e inovação é fortemente valorizada pelos *stakeholders* auscultados, reconhecendo-se um contributo importante do Programa para a melhoria gradual do sistema regional de inovação, ao nível material e imaterial. Quanto à participação das empresas nas atividades de I&D, reconhece-se uma evolução positiva, sendo necessário estimular os níveis de I&D empresarial, facilitar práticas colaborativas e maior valorização do conhecimento.
		O Programa dificilmente conseguirá acompanhar os objetivos propostos relativamente à redução da dependência externa da Região para o consumo de energia, fruto da baixíssima realização, à melhoria de equipamentos sociais e de saúde indutores de melhor coesão social, importando refletir oportunamente sobre a (eventual) necessidade de encontrar novas soluções de financiamento para os investimentos inicialmente programados.
		Na esmagadora maioria das PI e OE os recursos mobilizados e os resultados gerados pelo PO revelam-se adequados face aos objetivos a prosseguir e aos desafios e oportunidades em presença.
		Os níveis de eficiência associados ao PO são, em parte, tributários da adequação dos recursos humanos e financeiros alocados à assistência técnica.
		Apesar da baixa procura e reduzida taxa de realização, os IF possuem condições de financiamento mais atrativas que as do mercado tradicional, mitigando falhas de mercado inibidoras de procura, que marcavam o período pré-PO.
		As diferentes formas de apoio, sobretudo o subsídio não reembolsável, constituem-se como incentivo efetivo ao investimento, permitindo a otimização de recursos e a execução de intervenções que dificilmente seriam executadas no curto/médio prazo. Nos casos da PI 4.b e PI 4.c, a reduzida procura e execução é contribuidora da reduzida apetência das entidades beneficiárias para aderir aos apoios (reembolsável/Instrumentos Financeiros).
		A complexidade e morosidade processual afigura-se em muitos casos (eficiência energética na habitação e nas empresas) desproporcional e impeditiva de uma maior procura e interesse pelos potenciais beneficiários.
	PI 2.3	Os sinais de disrupções no sector da construção são cada vez mais evidentes e impactantes, sendo fundamental encontrar soluções que obviem a escalada de preços e permitam não colocar em causa a prossecução das intervenções nos domínios-chave em que a dimensão infraestrutural é central (construção, requalificação, reabilitação) e a dependência do mercado de construção civil é superior.
		O Programa Operacional tem um efeito de adicionalidade muito relevante, reconhecido tanto pelos operadores privados, como públicos, que consideram os apoios determinantes para a concretização dos investimentos e para permitir a realização de projetos de maior dimensão.
		A análise realizada revela a importância dos apoios do PO enquanto catalisadores do investimento, tanto no domínio privado (45% dos projetos e 25% do investimento empresarial não se teria realizado sem os apoios), como no público (64% dos projetos e 39% do investimento), assim como um importante efeito amplificador do investimento (sem os apoios, o investimento teria sido mais reduzido).
		A pandemia da COVID 19 condicionou fortemente os resultados das operações, nomeadamente no quadro dos apoios às empresas que constituíam uma das grandes apostas da programação. O efeito mais imediato sentiu-se na redução do universo de empresas apoiadas por sistemas de incentivos alinhados com a melhoria das condições de competitividade e internacionalização, condicionando o objetivo da diversificação da base produtiva regional.
		Os projetos realizados terão contribuído positivamente para o incremento do VAB no setor do Alojamento e Restauração. O PO parece também ter contribuído para um incremento da escala de valor, através do maior apoio destinado a atividades de serviços intensivos em conhecimento, registando um total de 28% dos beneficiários apoiados, ligeiramente superior ao registado em 2013. Ainda assim, a dinâmica empresarial da região no período em análise não evidencia a maior diversificação da base produtiva regional, ambicionada pela programação.
		No domínio do reforço das competências da população, conclui-se que os apoios mobilizados terão contribuído para aumentar a participação da população nas atividades de ensino e formação, aumentando a conclusão dos percursos de ensino e formação. Os maiores desafios situam-se ainda no campo da formação de adultos, com a necessidade de investir na elevação da qualificação da população ativa.
		No domínio da investigação e inovação, reconhece-se o importante contributo do PO para paulatinamente atrair mais empresas para as atividades de I&D e melhorar as condições do sistema de inovação regional, contudo a intensidade de I&DT + Inovação na Região continuar a manter-se afastada da média nacional.

Avaliações de Programa	***17. Avaliação Intercalar** do Programa Operacional **Regional Madeira 14-20** (Continuação)*	
	4.2	Verifica-se em geral uma adequação das tipologias de operações/elegibilidades nos eixos do PO face às necessidades de investimento das entidades promotoras. Apesar desta apreciação positiva, manifestam-se situações (grupos-alvo) em que essa auscultação não foi plenamente assegurada o que, em parte, condicionou posteriormente a procura (dimensão da eficiência energética nas empresas).
		Comparativamente com outras fontes de financiamento, os FEEI têm permitido a realização de projetos com maior duração, com continuidade entre ciclos de financiamento, e com maior flexibilidade de ajustamento às necessidades da região, comparativamente com o Programa Horizonte 2020, em que a margem para ajustar o projeto a necessidades específicas da região é mais limitada pela natureza das parcerias).
		Nos domínios de aposta na melhoria das qualificações da população, em particular dos jovens, e da aposta na investigação e inovação foram reunidas evidências expressivas de que os progressos alcançados não teriam a mesma expressão num cenário de ausência dos apoios do Programa.
		A existência de referenciais estratégicos regionais atualizados e perfeitamente alinhados e coerentes com a ambição política regional, foi fundamental para suportar a estruturação da arquitetura programática do PO Madeira 2020 e, em consequência, contribuir para assegurar elevados níveis de coerência e relevância do PO face ao contexto regional (necessidades, desafios e oportunidades).
	4.2	Conclui-se pela evolução positiva registada com os processos de reprogramação, possibilitando uma melhor adequação e resposta às dificuldades de implementação de alguns OE e TO. Contudo, em alguns casos, os ajustamentos realizados não foram suficientes, continuando a não responder integralmente às especificidades regionais e às expetativas dos promotores (por exemplo, alguns constrangimentos associados à PI 4.2).
		Assinalam-se importantes alterações no quadro económico-financeiro nacional e regional face à conjuntura existente aquando da programação (acrescidas por um contexto pandémico), com impacte na procura e na execução intervenções. A prorrogação de prazos pelos constrangimentos causados pela COVID (atrasos na chegada de materiais e produtos e aumentos significativos nos custos) foi deveras condicionadora para a execução e resultados esperados.
		A estratégia visada pelo PO Madeira 14-20, devidamente ajustada nos exercícios de reprogramação, deverá ser alvo de aprofundamento e continuidade, retirando lições de experiência importantes para o próximo período de programação comunitária e para responder de forma mais eficaz às necessidades da RAM e dos seus atores.
Avaliações Temáticas – Competitividade e Internacionalização	**18.** Avaliação do Impacto dos FEEI no **desempenho das empresas** portuguesas	
	1.2 3.1 3.2 3.3	Os Sistemas de Incentivos do QREN tiveram um impacto globalmente positivo no desempenho das empresas ao nível do investimento (+ 317 mil euros de FBCF), da qualificação de recursos humanos (+ 1,6 trabalhadores com formação superior), da inovação (+38 mil euros em despesas I&D), da competitividade (+376 mil euros VAB) e da internacionalização das empresas (+579 mil euros em exportações).
	3.3	O SI Inovação, caracterizado por projetos de maior dimensão média, tende a produzir impactos superiores na maioria das variáveis, mesmo quando relativizados em função da situação inicial das empresas nas variáveis sobre as quais os impactos são medidos, além de produzir impactos positivos que não são detetados noutros SI, como por exemplo sobre a produtividade.
	3.2	O SI QPME destaca-se, face ao SI Inovação e à média dos SI QREN, pelos impactos sobre a intensidade exportadora (+6 p.p. vs +3 p.p. no SI Inovação e +4 p.p. na média dos SI) e respetiva diversificação geográfica, sobre a probabilidade de registo de marcas e sobre algumas variáveis de situação financeira e rácios de rentabilidade das empresas.
	3.2	O SI QPME apresenta um custo-eficácia mais favorável na generalidade das variáveis analisadas (ex. 0,32€ por unidade adicional de impacto sobre as exportações, versus 0,51€ no SI Inovação e 1,17€ no conjunto dos SI ou, no caso do VAB, 0,65€ vs. 2,51€ vs. 1,79€), respetivamente), ou seja, exige menos montante de incentivo para obter um impacto
	1.2 3.1 3.2 3.3	A magnitude dos impactos estimados tende a ser proporcional à dimensão das empresas ou à situação de partida das variáveis de desempenho. Contudo, quando relativizados os impactos em função da situação de partida, conclui-se que os apoios tendem a provocar maiores transformações ao nível das empresas quando os projetos são conduzidos por empresas de menores dimensões.
		O impacto sobre o investimento em capital fixo (e também sobre o VAB) tende também a ser maior em empresas que têm menor facilidade de acesso a outras formas de financiamento – Impacto sobre FBCF em empresas que não recorrem a linhas de crédito é de +816 mil €, versus +185 mil € em empresas que recorrem a linhas de crédito.
	19. Avaliação da implementação dos **Sistemas de Incentivos** do Portugal 2020	
	1.2 3.1 3.2 3.3	Leque muito abrangente de instrumentos de apoio, que as empresas avaliam positivamente na resposta às suas necessidades de investimento.
		A regulamentação, os Avisos de Abertura de Concurso e os formulários são considerados claros e acessíveis por parte dos promotores, que lhes reconhecem uma maior simplificação face ao QREN.
		O Balcão 2020 – uma inovação do Portugal 2020 - contribuiu para a simplificação e diminuição da carga administrativa sobre os beneficiários e permite agregar informação anteriormente dispersa por diversos sites, sendo avaliado pelos promotores de forma muito favorável.
		Os referenciais de análise do mérito para efeito de seleção das candidaturas a apoiar são adequados, apresentando um nível de exigência relativamente elevado e sem redundâncias significativas entre os quatro critérios de seleção (aferida pela baixa correlação de pontuações entre critérios), apesar da fraca capacidade de discriminação intra-critério (com exceção do critério "mérito regional").

Avaliações Temáticas – Competitividade e Internacionalização		***19.** Avaliação da implementação dos **Sistemas de Incentivos** do Portugal 2020 (Continuação)*
	1.2 3.1 3.2 3.3	A deliberação da CIC do PT2020, de 2015, que determinou a aprovação de todas as candidaturas elegíveis com classificação superior a 3,5 – reforçando, se necessário, a dotação dos Avisos – permitiu acolher o volume extraordinário de procura registado nos primeiros anos, mas criou desequilíbrios na capacidade de resposta das estruturas técnicas dos OI, com reflexo na dilatação dos prazos de análise.
		A mesma deliberação da CIC do PT2020, de 2015, reduziu a relevância dos critérios de mérito no processo de seleção de projetos – entre as candidaturas admitidas, apenas 4% teve classificação de mérito inferior à classificação mínima exigida e, entre as que tiveram uma classificação igual ou superior à classificação mínima, apenas 4% não foram selecionadas.
		Empresas que recorrem aos SI têm, tendencialmente, uma maior capacidade de inovação, de valorização de conhecimento e internacionalização (cruzando empresas candidatas com as empresas da base de dados de empresas BvD SABI que cumprem as condições de elegibilidade).
		A apreciação positiva dos promotores sobre a clareza da regulamentação e dos Avisos de Abertura de Concurso contrasta com as baixas taxas de admissibilidade das candidaturas, indiciando ineficácia na desmobilização de procura não qualificada (43% de candidaturas não cumprem as condições gerais de elegibilidade).
	3.1 3.2 3.3	O alinhamento dos projetos com as RIS3 parece favorecer uma maior intensidade de criação de valor, quando comparados com projetos não alinhados apoiados pelo mesmo SI.
		21. Avaliação do contributo dos FEEI para as **dinâmicas de transferência e valorização de conhecimento**
	1.1 1.2	Bom alinhamento dos instrumentos com os objetivos de política e com a capacidade de resposta às falhas nos sistemas de inovação, embora com falhas pontuais de cobertura dos apoios, nomeadamente nas atividades (e financiamento de base) das infraestruturas tecnológicas e de interface científica.
		Os diferentes níveis de desenvolvimento dos sistemas regionais de inovação, exemplificados pelas diferenças de densidade das redes relacionais analisadas, não encontraram nos instrumentos de apoios abordagens temáticas e territoriais suficientemente diferenciadas.
		Resultados positivos dos instrumentos orientados para a dinamização da produção científica e de conhecimento potencialmente valorizável, incluindo a produção em rede com elevada participação e reconhecimento internacional, maioritariamente pelas (e quase sempre apenas entre) entidades não empresariais do Sistema de Investigação e Inovação (SI&I).
	1.2 3.1 3.2 3.3	De acordo como o processo de inquirição, regista-se uma elevada incorporação de conhecimento ou tecnologia de base nacional nos projetos apoiados pelos Sistemas de Incentivos, em muitos casos resultante de utilização sequencial de apoios – apoio do SI I&DT, seguido do SI Inovação para a fase de industrialização dos resultados desses projetos de I&DT – observada a partir dos dados dos projetos apoiados.
	1.2	A análise de redes relacionais e os estudos de caso revelam a valia dos projetos de natureza coletiva de I&DT, cujo sucesso é indutor de um fluxo de recursos humanos altamente qualificados das entidades científicas e tecnológicas para as empresas, de novos projetos de I&D e de dinâmicas de empreendedorismo qualificado.
		Nos sucessivos Inquéritos Comunitários à Inovação no período em análise, a proporção de empresas com cooperação com outras empresas ou instituições em Portugal no âmbito das suas atividades de inovação não registou melhorias significativas, sinalizando a persistência, também assinalada nos processos de inquirição conduzidos nesta avaliação, de um *gap* cultural entre entidades não empresariais do SI&I e as empresas.
		22. Avaliação do contributo dos FEEI para a **modernização e capacitação da administração pública**
	2.3	No domínio dos modelos e soluções de distribuição de Serviços Públicos, os efeitos dos projetos apoiados centram-se, no que respeita aos canais presenciais, na melhoria da funcionalidade dos serviços (assumida por 77% das entidades beneficiárias inquiridas), no aumento da cobertura territorial, demonstrado pelo aumento do número de Lojas do Cidadão, de 9 para 59 entre 2007 e 2020, e dos Espaços do Cidadão, de 122 para 735 entre 2014 e 2020.
		A melhoria no domínio dos modelos e soluções de distribuição de Serviços Públicos foi acompanhada, de forma crescentemente integrada, pela oferta em canal eletrónico, via alargamento do leque de serviços disponibilizados e melhoria da funcionalidade e/ou usabilidade (assim referida por 92% das entidades beneficiárias inquiridas).
	2.3	Em alguns serviços, como a Segurança Social e a Autoridade Tributária, os resultados do inquérito à população revelam que o canal eletrónico é já o mais utilizado (>50%), mas é menos claro o contributo das intervenções para o grau de satisfação dos utilizadores dos serviços (dados da AT e ISS não revelam melhorias e inquérito à população produz resultados medianos).
	2.3 11.1	Os investimentos no domínio do apetrechamento tecnológico e transformação digital tem natureza estruturante e complementar com intervenções de novos modelos e soluções de distribuição de serviços e de capacitação institucional e desenvolvimento organizacional – este domínio está presente em 84% do investimento apoiado pelos FEEI, mas apenas 25% desse investimento tem enquadramento exclusivo nesse domínio.
	2.3	No domínio do apetrechamento tecnológico e transformação digital os resultados reportados pelos beneficiários como mais expressivos, e confirmados nos Estudos de Caso, situam-se ao nível da desmaterialização e automatização de tarefas/processos (apontado por 93% dos beneficiários inquiridos), da melhoria das condições de acesso/utilização de informação (91%) e da mitigação de problemas de funcionalidade e disponibilidade dos sistemas tecnológicos utilizados (86%).
		Os efeitos das intervenções no domínio do apetrechamento tecnológico e transformação digital, reportados pelas entidades beneficiárias inquiridas, sentem-se sobretudo ao nível da redução dos tempos médios de execução de tarefas administrativas (89%), da resolução de processos dos utilizadores de serviços (79%) e da personalização dos serviços (70%), contribuindo desse modo para ganhos de produtividade e de capacidade de resposta da AP.
	2.3 11.1	Os progressos alcançados ao nível da integração de processos e serviços entre diferentes entidades da AP são mais limitados - em 2020, a taxa de adesão à Plataforma de Interoperabilidade da AP era de 31% na AP Central e inferior a 20% na AP Regional e AP Local.

Avaliações Temáticas – Competitividade e Internacionalização		***22.** Avaliação do contributo dos FEEI para a **modernização e capacitação da administração pública** (Continuação)*
	11.1	No domínio da capacitação institucional e organizacional os principais resultados assinalados pelos beneficiários inquiridos são a agilização do funcionamento das entidades, sobretudo por via da reengenharia de processos internos (em 85% dos inquiridos) – embora por vezes prevaleça a mera desmaterialização, em vez de uma lógica de redesenho/otimização desses processos – e pela melhoria dos instrumentos de suporte à gestão utilizados (54%).
		De forma não transversal, mas comprovada em alguns estudos de caso, são demonstrados ganhos de racionalização de recursos e a relevância da consolidação de uma cultura de orientação para resultados, alicerçada em instrumentos de monitorização e avaliação de desempenho.
		No domínio qualificação do Capital Humano da Administração Pública, apesar da apreciação positiva feita pelas entidades inquiridas sobre a aquisição de competências e desempenho profissional em resultado de ações de formação frequentadas pelos seus colaboradores, quase metade dessas entidades não dispõe de mecanismos formais de avaliação do impacto dessas ações sobre as competências ou desempenho profissional dos formandos que permitam sustentar essa apreciação.
		23. Avaliação da Implementação da Estratégia Nacional e Regionais de Investigação para uma Especialização Inteligente (**RIS3**): Rede, Realizações e Resultados Esperados
	n.a.	A operacionalização da abordagem RIS3 acontece num momento de avançada maturação das políticas de I&DT e de inovação e, por essa via, dos Sistemas Regionais de Inovação (SRI), com significativos graus de diferenciação de desempenho dos sistemas e do seu grau de interação sistémica – os processos de dinamização institucional e de elaboração das EREI do Norte, Centro e Lisboa refletem o estádio de maior maturação sistémica. Esta situação tem efeitos ambivalentes:
		i) Trouxe a seletividade associada à lógica das EREI/ENEI, focando prioridades e alocando recursos em conformidade.
		ii) Gerou uma situação de rendimentos crescentes: as experiências mais elaboradas de interação sistémica tendem a ser aquelas que tiram melhor partido do potencial da abordagem RIS3. No entanto, as EREI conduziram também a um contexto institucional favorável à consolidação dos respetivos SRI, nas regiões com SRI de menor maturação.
	1.1 1.2	A magnitude de recursos alocados às Prioridades de Investimento (PI) e Tipologias de Operações (TO) para as quais o enquadramento ENEI/EREI é condição de admissibilidade permitem concluir pela elevada importância que os FEEI apresentam na implementação dos objetivos daqueles referenciais estratégicos, podendo afirmar-se que sem o contributo dos FEEI tais instrumentos de política pública teriam uma expressão muito reduzida.
	1.1 1.2 3.3	No caso dos domínios previstos pela ENEI, existe uma elevada concentração do investimento elegível num número reduzido de domínios (saúde, tecnologias de produção e TIC)
	1.1 1.2 3.1 3.2 3.3 8.5 10.2 10.3 10.4 8.1 8.3 8.8 9.10	Ficam cobertas pela procura a generalidade das apostas estratégicas inscritas nas EREI. Existem evidências de complementaridade entre o panorama de domínios apoiados nas tipologias em que o enquadramento na EREI é condição de admissibilidade e nas tipologias em que esse enquadramento é critério de mérito.
		O modelo de operacionalização da abordagem RIS3 na programação PT2020 optou por mobilizar um vasto conjunto de PI e de TO, com poucas variações entre EREI e com um número alargado de TO em que o enquadramento nas ENEI/EREI é apenas um critério de mérito entre outros. Não obstante este número alargado de TO, existem lacunas e incoerências, designadamente:
		i) Os apoios ao Empreendedorismo Qualificado e Criativo surgem dissociados dos processos de descoberta empreendedora, não distinguindo os projetos gerados em contexto de variedade relacionada (aqui o alinhamento com a RIS3 é critério de mérito).
		ii) As tipologias mais associadas ao desenvolvimento local estão desajustadas do modo como a baixa densidade é integrada pelas EREI (nem todas as EREI colocam a baixa densidade como prioridade)
		iii) A mobilização do instrumento "avisos específicos" não foi utilizada na proporção esperada.
		A nível de implementação da ENEI, os ambientes de Espaços de Descoberta Empreendedora (EDE) estão ausentes, sendo incipientes na implementação das EREI com exceção das dinâmicas geradas no âmbito dos programas mobilizadores e consórcios ditos completos que os animam. A ausência de evidência da produção deste efeito torna impossível concluir sobre os efeitos das EREI sobre o rácio de empresas incumbentes e emergentes, constituindo as empresas incumbentes grande parte da procura nas TO com critério de admissibilidade.
		A avaliação reconhece um contributo da RIS3 para (i) o reforço do crescimento inteligente (através do reforço e seletividade de dinâmicas de maturação anterior em matéria de I&DT empresarial) e para (ii) a intensificação das práticas colaborativas.
		No que diz respeito aos efeitos na progressão na cadeia de valor, o contributo é mais interrogado, já que nem sempre o reforço da intensidade colaborativa ocorre em ambiente de variedade relacionada (os programas mobilizadores constituem a evidência mais segura de variedade relacionada).
		Do ponto de vista da territorialização, as EREI em Portugal correspondem a efetivas "agendas de transformação económica regional de tipo *place-based"*, considerando a situação de transição de múltiplas NUTS III em termos de esforço tecnológico (despesas de I&D), ainda que com maturação heterogénea e eventuais "gaps" de ritmo e alcance das transformações em curso nos territórios
Inclusão Social e Emprego		**27.** Avaliação da **implementação, eficácia e eficiência da Iniciativa Emprego Jovem (IEJ)**
	8.2	A IEJ contribuiu para o combate às elevadas taxas NEET (16,9% em 2013) e de desemprego jovem (28,9%, para jovens de 15-29 anos, em 2013). Os resultados da avaliação revelam uma elevada eficácia das medidas na integração dos jovens no mercado de trabalho, como atestam as evidências seguintes:
		Do conjunto dos ex-participantes nas medidas IEJ inquiridos, 76% abandonou o seu estatuto NEET seis meses após a sua participação na IEJ, tendo ou não chegado ao fim da intervenção.
		63% dos formandos que terminaram em 2014 um Estágio encontrava-se a trabalhar ao fim de seis meses, sendo esse valor de 80% para os formandos que concluíram um Apoio à Contratação.

Avaliações Temáticas – Inclusão Social e Emprego

	***28.** Avaliação do **impacto da Iniciativa Emprego Jovem (IEJ)** (Continuação)*
8.2	Dos ex-participantes nos Estágios e nos Apoios à Contratação inquiridos 86% concluíram a intervenção que frequentaram.
	Daqueles que terminaram a intervenção: 73% receberam uma oferta de emprego, educação, formação ou estágio nas quatro semanas após a conclusão da intervenção / 71% prosseguiram estudos ou ações de formação ou adquiriram qualificações ou emprego após terminada a participação / 66% tinham emprego por conta de outrem seis meses após a conclusão da participação na IEJ (inquérito aos participantes das medidas IEJ)
	Relativamente aos efeitos na qualidade das ofertas de emprego: dos ex-participantes nos Estágios e nos Apoios à contratação que aceitaram uma oferta de emprego quatro semanas após a conclusão da IEJ, 49% obteve um contrato a termo e 44% um contrato sem termo e 96% tinha um horário a tempo inteiro.
	Dos participantes nos Estágios e nos Apoios à contratação que aceitaram ofertas de emprego, 42% auferia salários até 599€, o que coincide com a média de valores para o universo dos trabalhadores dependentes em Portugal.
	Como aspetos negativos, salienta-se a baixa execução das restantes medidas da IEJ, o que se reflete, por exemplo, na baixa taxa de criação do próprio emprego (4% tinham emprego por conta própria seis meses após a conclusão da sua participação na IEJ) e de participação em ações de educação/formação.
	Este baixo enfoque nas em ações de educação/formação reflete-se no ainda insuficiente alcance de públicos desfavorecidos e mais afastados do mercado de trabalho – os participantes com níveis de educação baixos são 26,5% e 8,8% respetivamente para os Apoios à contratação e os Estágios. Contudo, a IEJ e o seu contributo não devem descurar outros grupos-alvo de jovens NEET cuja intervenção requer uma forte articulação com o leque mais vasto de mecanismos de atuação da Garantia Jovem.
	28. Avaliação do **impacto da Iniciativa Emprego Jovem (IEJ)**
8.2	A IEJ contribuiu para o combate às elevadas taxas NEET: 7 em 10 participantes deixaram de ser NEET nas 4 semanas após a IEJ; 8 em 10 nos 6 meses após (destes, 7 obtiveram emprego); 9 em 10 após 2-3 anos, evidenciando a sustentabilidade da inserção no mercado de trabalho (Fonte: inquérito a ex-participantes IEJ).
	De entre aqueles que mantinham os empregos obtidos no final da intervenção, 55% e 62%, após 6 e 12 meses, correspondem a um contrato de trabalho sem termo, (acima dos valores registados para o país nos Quadros de Pessoal, 45% das pessoas entre os 18 e os 34 anos), assegurando maior qualidade da inserção profissional (Fonte: inquérito a ex-participantes IEJ).
	Os efeitos são diferenciados segundo as medidas em causa: para os beneficiários de Apoios à contratação, o efeito na integração profissional é quase imediato (91% após 4 semanas), ao passo que os beneficiários de Estágios apresentam níveis de empregabilidade bastante inferiores no curto prazo (43% após terminar o estágio), evoluindo positivamente ao longo do tempo. 90% dos jovens abrangidos por Apoios à contratação e 77% dos beneficiários de um Estágio profissional estavam inseridos no mercado de trabalho, seis meses após a frequência destas medidas. Após 3 anos, 93% dos beneficiários de ambas as medidas estão empregados (fonte: Segurança Social/IEFP).
	Os resultados da Avaliação Contrafactual permitem demonstrar que a IEJ (Estágios Profissionais e Apoios à contratação) contribui de forma efetiva (teve um efeito líquido positivo) em termos de probabilidade de emprego e de diferença de rendimentos. Verifica-se, contudo, heterogeneidade nos efeitos apresentados em seguida.
	i) Os efeitos aumentam com a duração da intervenção e a sua combinação: o efeito médio na probabilidade de emprego a médio prazo (3 anos) varia de +7,7 pp para indivíduos que realizam um Estágio de menos de 6 meses a +31,7 p.p. para indivíduos que participam de um Estágio de 7 a 12 meses seguido de Apoio à contratação de 7 a 12 meses (contrafactual).
	ii) Estas variações dependem também da idade e escolaridade: no caso de Estágios, os indivíduos mais velhos (25 a 29 anos) beneficiam mais – em termos de probabilidade de obtenção de emprego – de uma duração mais curta (contrafactual).
	iii) Os Estágios parecem ter um efeito positivo maior para indivíduos com ensino superior (contrafactual).
	iv) Os Apoios à contratação – mesmo quando associado a Estágios – parecem ser mais eficazes para indivíduos com baixa escolaridade (contrafactual).
	Do ponto de vista remuneratório, os salários são pouco diferenciados, mas ainda assim, os ex-participantes têm vantagem sobre os não participantes, com melhorias mais visíveis da situação remuneratória 3 anos após a intervenção valor só no relatório (contrafactual).
8.2	Para o sucesso da IEJ foi determinante: i) o ajuste das respostas IEJ às necessidades dos jovens: 80% dos inquiridos consideram as ofertas adequadas ou muito adequadas e 85,9% concluiu a medida IEJ; ii) a satisfação dos empregadores com as medidas: uma grande parte (59%) dos jovens inquiridos recebe propostas das entidades em que realizaram Estágio, e 40% recebeu essa oferta ainda enquanto decorria a medida; ii) as atitudes proativas na procura de emprego: 90% dos inquiridos procurou trabalho nas 4 semanas após a frequência da IEJ. Para 71% dos jovens inquiridos esse tipo de diligências foi bem-sucedida.
	No que diz respeito às medidas de promoção do Empreendedorismo, as métricas disponíveis são diversas e os valores são muito discrepantes entre si: do total dos participantes em todas as medidas IEJ, 0,8% (Fonte: Sistema Informação PO ISE, 2020) encontrava-se a trabalhar por conta própria 6 meses após a participação na IEJ (longe da meta estabelecida para 2023). Este valor é de 9,2% se se considerar o inquérito aos ex-participantes e é de 38% se se considerar apenas os inquiridos, no mesmo inquérito, que participaram numa medida de apoio ao empreendedorismo.
	A reduzida relevância programática inicial da área da educação/qualificação e as subsequentes mudanças na implementação (que desencadearam desistências nas candidaturas) alteraram o racional inicial da IEJ, que associava a saída da situação de NEET ao aumento das qualificações escolares e/ou profissionais. Ainda que estas transformações tivessem tido uma lógica de criação de sinergias com outras medidas da Garantia Jovem e dos FEEI (focando a IEJ em medidas de transição para o mercado de trabalho e as medidas de capacitação e integração social serem abrangidas por outras intervenções da Garantia Jovem/FEEI), tiveram repercussões no alcance dos objetivos estabelecidos inicialmente: são assim apenas 4% aqueles que 6 meses depois participa em ações de educação contínua, programas de formação, aprendizagens ou estágios (face aos 30% previstos).

Avaliações Temáticas – Inclusão Social e Emprego		***28.** Avaliação do **impacto da Iniciativa Emprego Jovem (IEJ)** (Continuação)*
	8.2	A IEJ ficou também aquém o objetivo de chegar aos menos escolarizados e a perfis de maior vulnerabilidade, p.e., os NEET com menos que o ensino básico representam 39% em Portugal (em 2019, na faixa etária 15-34) e 14% das participações IEJ.
		Quanto aos impactos socioeconómicos, é óbvia a relevância do apoio comunitário na resposta pública à crise do desemprego jovem: entre 2013-2016, 18% dos utentes apoiados mensalmente pelo IEFP frequentaram um Estágio profissional ou tiveram um Apoio à contratação; destes 53% foram financiados pelos fundos europeus (base de dados IEFP/SS). Em 2015, ano de maior cobertura da IEJ, a IEJ apoiou 23% dos NEET registados nesse ano e 58% dos mais qualificados.
		Se a taxa de desemprego jovem (15-29 anos) desceu de forma acentuada, variando de 28,9% em 2013 para 14,1% em 2018, e a taxa de NEET diminuiu de 16,4% em 2013 para 9,6% em 2018, acompanhando o ciclo de retoma económica que coexistiu com a implementação do PT2020, é possível por via da análise contrafactual atribuir à IEJ um efeito importante nessa descida: os dados relativos à situação dos participantes após a intervenção sustentam a afirmação de que há um contributo evidente da IEJ na redução da taxa NEET sobretudo entre os mais qualificados e fundamentalmente por via da entrada no mercado de trabalho.
		29. Avaliação das medidas de **promoção de Inovação social**
	8.3 9.1 9.5 10.1	A implementação da IPIS contribuiu para consolidar e alargar o Ecossistema de inovação e empreendedorismo social (ECSIES) em Portugal, através das seguintes formas:
		i) Trouxe para o ECSIES Organizações da Economia Social (OES) (mais de 300 envolvidas em projetos da IPIS) e promovendo a sua orientação para lógicas de impacto, sustentabilidade e diferenciação de respostas sociais;
		ii) Contribuiu para a criação de condições de envolvimento para os investidores sociais privados e promovendo o alargamento do mercado nacional de investimento social (142 municípios, 21 Fundações e 374 empresas privadas projetos da IPIS);
		iii) Mobilizou os municípios para o investimento em inovação social (51% do investimento social em PPI, i.e. 13,4M€, é realizado por municípios);
		iv) Reforçou a interação entre investidores sociais e OES/empreendedores sociais (p.e. *start up*)
		v) Promoveu o contributo das incubadoras sociais e de inovação social (presentes em 29 operações aprovadas, que mobilizaram 9,3 euros de montante aprovado)
		vi) Estimulou o sentimento de pertença a um ecossistema entre as entidades envolvidas (90% inquiridos) e o reforço de práticas colaborativas (99% inquiridos)
		Contudo, a consolidação do ECSIES – um dos objetivos globais da IPIS – não apresenta ainda ao nível nacional nem uma forte densidade colaborativa, nem um peso expressivo face ao universo da economia social ainda que possam ser identificados ecossistemas de base sub-regional.
		Estes resultados implicaram a adesão à proposta da IPIS e a apreensão de conceitos e modos de operar novos: entre as OES, é manifesto o interesse expresso na forte procura gerada pelos avisos (sobretudo nos CIS e PPI, com 141% e 376% face à dotação inicial)
		Os resultados são ainda devedores da crescente familiaridade com os requisitos de definição de um projeto de inovação social (apenas 10% não conseguiu cumprir os critérios IIES no caso dos CIS, PPI e TIS).
		A forte proatividade das ações de comunicação promovidas pela Estrutura de Missão Portugal Inovação Social (EMPIS) e a ação das equipas de ativação constituíram fatores relevantes na animação da procura, tornando possível vencer resistências decorrentes da novidade e hermetismo da linguagem e terminologia associadas à inovação social.
		A valorização deste papel e sobretudo da proximidade ao terreno transparece p.e. na apreciação que os inquiridos fazem da clareza dos avisos (mais de 65% das OES inquiridas) e do papel do ativador de inovação social (85% dos que tiveram contacto com esta figura).
		A adesão à abordagem da inovação social requer também, por parte das OES, capacidades efetivas para gerir projetos de inovação social. Este efeito é, contudo, mais limitado: o instrumento de capacitação, o CIS, lançou apenas 2 avisos autónomos e apoiou uma parte limitada das OES do universo registado na Conta Satélite da Economia Social (0,2% das associações; 4,1% das Misericórdias, 2,4% das Fundações e 3,5% das Cooperativas).
		A fraca expressão da capacitação cria dificuldades na atração de investidores, sobretudo para TIS e FIS (1/3 dos beneficiários CIS migraram para PPI), limitando também o prosseguimento da lógica de ciclo dos instrumentos criados – CIS – PPI – TIS – FIS.
		Por seu lado, os elevados custos de transação associados ao processo de implementação das operações (carga burocrático-administrativa, não elegibilidade de determinadas despesas, dificuldade na obtenção de esclarecimentos) penalizaram a libertação de recursos humanos das OES para a própria exigência de inovação social
		Se as taxas de execução são ainda relativamente baixas (28%), o grau de cumprimento de resultados é promissor.
		Não obstante as dificuldades na comparação de indicadores de meta entre projetos, demonstrou-se que a lógica de financiamento baseada em resultados contratualizados (por oposição ao financiamento não reembolsável) pode ser conciliada com as potencialidades de novas abordagens aos problemas sociais: 84,6% (121 operações) das CIS tinha cumprido os seus objetivos e 71% (25 operações) das PPI e todos os TIS (4 operações) tinham cumprido ou superado os objetivos.
		O alcance do objetivo da IPIS relativo à eficácia e eficiência das respostas a problemas sociais com vista à reversão das condições de exclusão social é ainda longínquo correspondendo a sua mais valia à de um efeito de demonstração.
		O alcance do objetivo da IPIS de dinamização de um mercado de investimento social por via da oferta de financiamento adequado às necessidades específicas do setor viu-se parcialmente dificultado, devido às seguintes situações:
		i) No caso das PPI e TIS, a exigência do instrumento em termos de envolvimento de entidades públicas e de grau de inovação p. 105 e o peso do processo burocrático possam constituir desincentivos ao envolvimento dos investidores privados, compensado, contudo, por uma participação relevante dos municípios nos PPI.

Avaliações Temáticas – Inclusão Social e Emprego		***29.** Avaliação das medidas de **promoção de Inovação social** (Continuação)*
	8.3 9.1 9.5 10.1	ii) No caso do FIS Crédito, o lançamento tardio e a resistência e desconhecimento do setor bancário relativamente ao financiamento e potencial de retorno económico do mercado de investimento social e as sobreposições de instrumentos de financiamento (aparecimento de outras linhas de crédito na sequência da própria resposta à pandemia) tiveram um papel de desincentivo.
		iii) No caso do FIS Capital, a incipiência do mercado de instrumentos de capital, o envolvimento de atores sem qualquer contacto com a realidade da economia social (PME e *start up*), tornando a possibilidade de colocação de "*equity*" nos projetos um cenário muito otimista, juntou-se à longa gestação da apreciação dos projetos ditando a sua fraca implementação.
		A internalização pelas entidades e políticas públicas da abordagem é pouco evidente: algumas entidades auscultadas referiram "uma aproximação (…) na área da segurança e da proteção social, ou [nas] políticas ativas de emprego". A fraca execução dos projetos TIS vocacionados para o contacto das instituições públicas com a Inovação Social pode explicar esta falta de entrosamento das políticas públicas.
		50. Avaliação do impacto das **medidas de emprego apoiadas pelo Madeira 14-20**
	PI 8.a.i PI 8.a.iii PI 9.b.i	As medidas de emprego do Programa são abrangentes embora focadas nos jovens, pessoas desfavorecidas e com baixas qualificações (mais afetados pelo desemprego), abrangendo também adultos desempregados, com vista à sua inserção no mercado de trabalho, quer seja através de programas ocupacionais, estágios e/ou empregos por conta de outrem, quer através da criação do próprio emprego.
		Alguns constrangimentos poderão ter influenciado a intensidade da implementação das medidas, relativos à formação específica, ferramenta importante para dotar os participantes de novas competências no mercado de trabalho. Formações específicas nomeadamente na área do digital para indivíduos com baixas qualificações seriam relevantes. Contudo, a forte adesão às medidas e os excelentes resultados demonstram que estes fatores não impediram o sucesso das medidas.
		Como pontos fortes das medidas implementadas realça-se a competência/conhecimento do IEM nesta área e a abrangência e pluralidade das medidas implementadas. Como pontos fracos realça-se a ausência de um sistema informático eficiente para partilha de informação, e de assistência técnica ao IEM, e ainda a falta de oferta de formações específicas, excluindo as soft skills, e a insuficiência de verbas do Programa.
		No que respeita às PI 8.a.i e PI 8.a.iii, pela análise dos indicadores de resultado verifica-se o alcance dos objetivos, sendo que relativamente à transição dos jovens, o objetivo também está a ser alcançado. Na PI 9.b.i os objetivos estão também a ser alcançados, com taxas de realização física bastante elevadas, constatações que comprovam o sucesso das medidas desenvolvidas.
		Da análise custo-efetividade concluiu-se que pela análise de alguns indicadores, uma boa relação custo-efetividade. Em contrapartida, noutros indicadores ("Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação numa medida de emprego" e "Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação num estágio profissional" o respetivo custo ficou acima do cenário ideal.
		Quanto à análise custo-benefício, os resultados são semelhantes à análise custo-efetividade, verificando-se que em determinados indicadores apresentam uma boa relação custo-benefício, comparativamente ao cenário ideal. Por outro lado, o indicador "Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação numa medida de emprego" apresentou uma relação custo-benefício negativa, cerca de € 0.80 por cada euro investido.
		Os impactos associados às medidas, traduzem-se numa maior empregabilidade/satisfação com o respetivo emprego, aumento da cultura empreendedora e na reinserção profissional de pessoas desfavorecidas, conclusões corroboradas pela elevada participação nas intervenções e pelos indicadores de resultado. Avaliando o impacto das intervenções nos salários dos participantes, verifica-se que os grupos tratados em 2015, 2016 e 2018 recebiam mais face aos grupos de controlo, tendo sido nulo o comportamento registado em 2018.
Avaliações Temáticas – Capital Humano		**32.** Avaliação do contributo dos FEEI para a **formação avançada**
	10.2	O contributo dos FEEI é essencial para o aumento acelerado de doutorados em Portugal: entre 2007 e 2015, doutoraram-se quase 17.000 pessoas, enquanto que nos 46 anos anteriores (entre 1960 e 2006) o número de novos doutorados foi de cerca 14.000. Daqueles 17.000 novos doutorados, 1/3 beneficiaram de bolsas cofinanciadas pelos FEEI (correspondendo a metade das bolsas concedidas pela FCT).
		Os processos de formação avançada contribuíram para a empregabilidade dos doutorados na medida em que 90% dos bolseiros FEEI encontra-se empregado ou em pós-doutoramento e há um forte *matching* entre as competências adquiridas e a atividade profissional desempenhada, com mais de 80% dos ex-bolseiros FEEI a exercer atividades de docência e/ou investigação no Ensino Superior.
		As bolsas de Pós-doutoramento são uma condição essencial para quem pretende continuar a desenvolver atividades de investigação. Contudo, na maioria dos casos, essa opção é mais que uma etapa de formação, constituindo-se como uma forma de enquadramento do emprego científico (ainda que em condições precárias).
		Ao nível organizacional, a formação avançada tem como principais efeitos, de acordo com o inquérito às entidades potencialmente empregadoras, o reforço da participação das entidades em redes de produção, a partilha e aplicação de conhecimento e o reforço da intensidade tecnológica e/ou de conhecimento da atividade dessas entidades.
		A formação avançada contribuiu, igualmente, para o aumento da produção científica reconhecida internacionalmente. De acordo com o inquérito aos Doutorados – CDH 2015 (DGEEC), 66% dos doutorados/pós-doutorados publicou em artigos em revistas científicas, e o número anual de publicações de (ou com a participação de) autores portugueses indexados na *Web of Science* aumentou 2,85 vezes entre 2005 e 2015.

Avaliações Temáticas – Capital Humano		
	***32.** Avaliação do contributo dos FEEI para a **formação avançada** (Continuação)*	
	10.2	A principal fragilidade da Formação Avançada está relacionada com a fraca capacidade de induzir a transferência, para a economia e sociedade, do conhecimento e da tecnologia produzidos no decurso dos processos de doutoramento apoiados (e não apoiados) pelos FEEI. Neste contexto, estão por cumprir os objetivos de inserção profissional de doutorados em contexto empresarial
		As modalidades em contexto empresarial mais eficazes na inserção dos doutorados em empresas e na valorização económica do conhecimento produzido tiveram uma expressão reduzida (2% de Bolsas de Doutoramento em Empresas no total das Bolsas Individuais de Doutoramento (2010 e 2016), e 7% de bolsas de Programa de Doutoramento em Ambiente Empresarial no total de bolsas do Programas de Doutoramento FCT - Concursos de 2012 e 2013).
	34a) Avaliação do contributo do Portugal 2020 para o **aumento da qualificação e (re)inserção no mercado de trabalho dos adultos**	
	10.3 8.5 9.1	A participação em ações de formação apresenta resultados positivos. As principais evidências desse valor acrescentado expressam-se no contributo para a concretização das metas da União Europeia no domínio do Capital Humano, com o PT2020 a contribuir para a empregabilidade de cerca de 34.000 adultos e a representar 61% das participações de desempregados em ações certificadas, no total nacional.
		Os participantes certificados das ações do PT2020 apresentam uma probabilidade 18 vezes superior de trabalhar pelos menos um dia no ano seguinte ao da conclusão da formação. Os efeitos na empregabilidade são decrescentes, mas significativos até 3 anos após conclusão. 50% dos participantes participaram no mercado de trabalho no ano seguinte à conclusão e 17,5% trabalharam um ano completo.
		Enquanto os Cursos EFA, Vida Ativa e Vida Ativa para DLD apresentam efeitos significativos a curto e médio prazos, as tipologias Formação Modular e Formação Modular para DLD tendem a concentrar os seus efeitos sobre a empregabilidade no ano seguinte ao da formação.
		A análise ao nível dos salários não permitiu identificar uma ligação causa-efeito significativa entre a participação nas ações do PT2020 e mudanças nos salários dos participantes certificados face às registadas no grupo de controlo.
		Nas várias TO, o custo unitário médio é de 237 € por participante. O maior investimento por formando ocorre nos cursos de duração mais longa, ou seja, nos cursos de EFA (mais de 16x a média), sendo que nas formações de duração mais curta os custos variam entre 96€ (Formação Modular) e 157 € (Vida Ativa para Desempregados).
		Cada participante certificado custa em média 250€, sendo sempre superior ao custo por participante por força do ajustamento em função dos fenómenos de desistência, não aprovação e conclusão após tempo previsto. Como as taxas de conclusão são mais altas nas formações mais breves, o incremento de custo é mais reduzido nas TO inseridas na prioridade 8.5 e 9.1.
		Os cursos EFA são os que geram mais certificações com qualificações mais elevadas (em percentagem) e os cursos para DLD são os que tendem a gerar uma maior proporção de qualificações mais baixas. As TO em que se observa uma maior tendência para os participantes obterem certificados de nível superior à sua formação inicial são os Cursos EFA e a Vida Ativa para DLD.
		Aumentos de qualificação implicam maior investimento de recursos; desempregados há menos tempo precisam de intervenções mais direcionadas/específicas; DLD, por regra menos qualificados, consomem mais recursos do que os que entraram nessa condição há menos tempo. Os resultados apontam para a pertinência das diferentes tipologias pois produzem as mudanças desejadas na realidade dos beneficiários com custos alinhados com o seu alcance.
		A participação dos adultos em ações de ALV (percentagem de portugueses entre 25 e 64 anos que participou em atividades de formação ou educação) teve um impacto positivo a nível nacional, a participação da população em ações de ALV subiu 0,9 p.p. entre 2014 e 2019.
		Apesar dos efeitos positivos na participação em ações de formação, ainda existem constrangimentos à participação resultado da falta de interesse e de motivação dos adultos.
		O efeito de escala do Fundo Social Europeu foi determinante para a prossecução das metas europeias no domínio do Capital Humano, em particular as que se referem à participação em atividades de Aprendizagem ao Longo da Vida e à taxa de emprego.
		Sem recurso aos FEEI, Portugal teria dificuldades em implementar uma política eficaz de promoção das qualificações da população, pois ficaria mais permeável a períodos de interrupção do investimento político e financeiro neste domínio de política e dificilmente teria condições para mobilizar o volume de investimento necessário para combater o desafio estrutural de baixas qualificações da população.
		Verifica-se um valor acrescentado resultante da influência de normativos e referenciais estratégicos europeus (transpostos para o plano regulamentar dos apoios dos FEEI) no quadro da política nacional de EFA, com destaque para a adoção de modelos de formação mais flexíveis e tendencialmente mais alinhados com as necessidades do mercado de trabalho e especificidades do território.
	34b) Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a **melhoria das qualificações e melhoria da qualidade dos empregos dos adultos empregados**	
	10.3 8.5	Forte relação causa-efeito entre a participação nas ações apoiadas e o aumento da empregabilidade nos trabalhadores, sendo que os indivíduos que concluíram as formações apresentaram, em média, uma probabilidade de manter o emprego no ano seguinte à conclusão da formação quatro vezes superior à do grupo de controlo. Efeitos na empregabilidade decrescentes, mas significativos até 3 anos após conclusão.
		Por tipologia, os efeitos são distintos do ponto de vista da sua magnitude e perenidade, com as TO Formação para a Inovação Empresarial, SI QIPME e Formação Autónoma a terem efeitos superiores no curto-prazo, mas mais efémeros, e a Formação Ação a ter efeitos mais persistentes ao longo do tempo.

Avaliações Temáticas – Capital Humano		***34b)** Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a **melhoria das qualificações e melhoria da qualidade dos empregos dos adultos empregados** (Continuação)*
	10.3 8.5	Efeitos nos empregadores incluem o aumento da produtividade do trabalho (+3%) e na rentabilidade do ativo (+3 p.p.) no ano após a conclusão.
		A análise ao nível dos salários não permitiu identificar uma ligação causa-efeito significativa entre a participação nas ações do PT2020 e mudanças nos salários dos participantes certificados face às registadas no grupo de controlo.
		o custo unitário médio é de 144 € por participante. O maior investimento por formando ocorre cursos de duração mais longa (EFA e na Formação Ação para PME). Nas formações de duração mais curta, os custos variam entre 49 € (Formação Autónoma) e 88 € (Formação Modular).
		O custo por certificado depende fortemente do custo da ação de formação, mas introduz um ajustamento em função dos fenómenos de desistência, não aprovação e conclusão após tempo previsto. Nos Cursos EFA, nos quais se verifica a desistência de uma parte dos formandos, o custo da certificação aumenta 49% face à participação. Na PI 8.5 é igual.
		Os EFA e a Formação Modular são as tipologias de formação que geram mais certificações com qualificações mais elevadas (em percentagem) e por isso aquelas em que o custo por certificado de 3º ciclo do ensino básico e ensino secundário aumenta menos face ao custo por certificado.
		Tipologias de formação menos dispendiosas, mas com efeitos mais efémeros, e tipologias de maior duração, mais customizadas, dispendiosas e com resultados mais sustentáveis apresentam-se como as principais opções do decisor de política pública.
		Entre segmentos da população empregada, as ações do PT 2020 assumiram especial relevância entre os indivíduos com habilitações de 1º e 2º ciclos do ensino básico, nas faixas etárias acima dos 55 anos, nas mulheres e nas regiões de convergência.
		As ações contribuíram para a salvaguarda de postos de trabalho e o incremento do número de dias trabalhados e, consequentemente, para a redução da taxa de desemprego e do subemprego, no período entre 2014 e 2016, potenciando assim o alcance da meta da Estratégia Europa 2020 da taxa de emprego em 2019 (76,1% em 2019, acima dos 75% de meta).
		Apesar dos efeitos positivos na participação em ações de formação, ainda existem constrangimentos à participação resultado da falta de interesse e de motivação dos adultos. Os desafios inerentes à compatibilização da vida pessoal, familiar e profissional e uma forte desvalorização pela entidade patronal e pelo mercado de emprego nacional constituem entraves às participações.
		O efeito de escala do Fundo Social Europeu foi determinante para a prossecução das metas europeias no domínio do Capital Humano, em particular as que se referem à participação em atividades de Aprendizagem ao Longo da Vida e à taxa de emprego.
		Existe um efeito de adicionalidade dos fundos – ainda que com muito menor intensidade face à adesão observada – que potenciaram a mobilização as empresas para a formação dos seus trabalhadores, em particular empresas de menor dimensão.
		Verifica-se um valor acrescentado resultante da influência de normativos e referenciais estratégicos europeus (transpostos para o plano regulamentar dos apoios dos FEEI) no quadro da política nacional de EFA, com destaque para a adoção de modelos de formação mais flexíveis e tendencialmente mais alinhados com as necessidades do mercado de trabalho e especificidades do território.
		35. Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a **promoção do sucesso educativo, a redução do abandono escolar precoce e a empregabilidade dos jovens**
	10.1 10.3 10.4	As AÇÕES TIPO 1 – OFERTA EDUCATIVA (básico: CEF, Ensino Artístico Especializado, Cursos Vocacionais; Secundário: CP, Cursos de Aprendizagem, PROFIJ) foram decisivas para manter os jovens no sistema de educação até concluírem o secundário. Com efeito.
	10.1	A oferta escolar do Básico – CEF e os Vocacionais – é mencionada pelo papel que tem desempenhado nos contextos socioeconómicos mais fragilizados, ou marcados por mais insucesso escolar. Não raras vezes, estes alunos acabam por atingir sucesso e prosseguir os estudos para o secundário, integrando as vias profissionalizantes.
	10.4	Verifica-se um efeito líquido da frequência de Cursos Profissionais (CP) para a transição dos anos curriculares do 10º e 11º ano e para a conclusão do 12º ano, com o seguinte valor esperado dos impactos: 25 p.p. na transição do 10º/11º ano do secundário: por cada 100 alunos, 99 dos CP transitam, face a 74 dos Cursos Científico-Humanísticos (CCH) (grupo de controlo com características semelhantes à dos tratados); 30 p.p. na transição do 11º/2º ano do secundário: por cada 100 alunos, 98 dos CP transitam, face a 67 dos CCH; 40 p.p. na conclusão do 12º/3º ano do secundário: por cada 100 alunos, 87 dos CP completam o ensino secundário, face a 45 dos CCH (análise contrafactual).
		A dupla-certificação é um fator de atração para um segmento de jovens cuja principal motivação é o ingresso no mercado de trabalho e sem expectativas de trajetórias escolares prolongadas; conseguem, por isso, manter-se no sistema pelo menos até à conclusão da escolaridade obrigatória e combater o abandono escolar precoce.
		O abandono escolar precoce (AEP) atinge em 2020 a meta de ficar abaixo de 10%, com 8,9%, sendo que aquele que ainda persiste relaciona-se com as franjas da população escolar mais fragilizadas, mais atingidas pelo insucesso escolar e em risco de pobreza. A investigação permite verificar que os jovens dos Cursos Profissionais apoiados pelo POCH têm perfis sociográficos mais desfavoráveis comparativamente aos alunos dos Cursos Científico Humanísticos.
		A frequência de cursos profissionais contribuiu para reduzir o efeito de variáveis individuais associadas a percursos de insucesso (nomeadamente, alunos do sexo masculino, mais velhos e com *background* imigrante), revelando que os cursos profissionais têm um papel preponderante na retração da reprodução das desigualdades sociais em contexto escolar.

Avaliações Temáticas – Capital Humano		
		***35.** Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a **promoção do sucesso educativo, a redução do abandono escolar precoce e a empregabilidade dos jovens** (Continuação)*
	10.4	Ao nível da empregabilidade, em termos médios globais, o impacto da frequência de um curso profissional na inserção no mercado de trabalho e no percurso laboral até 15 meses após conclusão do ensino secundário é positivo: 18 p.p. de maior probabilidade em encontrar trabalho ao fim de 6-9 meses) – por cada 100 alunos, 36 dos CCH e 54 dos CP encontram o primeiro trabalho nesse período. Cerca de metade dos diplomados nos cursos profissionais em 2019 encontrava-se a trabalhar, e um quarto a estudar. Por seu turno, apenas 6% dos diplomados pelos cursos científico-humanísticos estaria a trabalhar e 84% a estudar.
		Em sentido inverso, as estimativas do impacto global médio relativo à matrícula no ensino superior são negativas (-20 p.p., por cada 100 alunos, 4 a 5 dos CP e 25 dos CCH matriculam-se no ensino superior, imediatamente após concluírem o secundário).
	10.1 10.1	As AÇÕES TIPO 2 – CAPACITAÇÃO/INTERVENÇÕES TERRITORIALIZADAS (TEIP/PNPSE/PIICIE) apoiam uma agenda combinada de políticas de intervenção "na sala de aula" e políticas de governação e cooperação, sobretudo no ensino básico. Têm contribuído para melhorar os percursos escolares (TEIP/PNPSE), nomeadamente, reduzindo a indisciplina e melhorando o desempenho escolar em contextos socioeconómicos mais fragilizados (TEIP), e para reforçar mecanismos de prevenção da retenção e do abandono (PIICIE).
		Pela sua natureza *bottom-up* e pelo facto de procurarem estar mais ajustados aos territórios e aos seus públicos escolares, os TEIP/PNPSE têm, sobretudo, introduzido recursos e ferramentas (nomeadamente de planeamento e de governação multinível) nas escolas que desencadeiam importantes mudanças nas práticas pedagógicas e nos modelos organizativos das escolas.
		As escolas TEIP são um exemplo muito claro de combate institucional ao insucesso escolar apostando, justamente, em diferentes ofertas formativas e educativas – de recuperação/segunda oportunidade e gerais. Isto tem permitido um maior controlo sobre os alunos em risco de abandono e de exclusão social, conferindo mais oportunidades para que estes concluam a etapa da escolaridade obrigatória.
		Os PIICIE permitiram alargar a função educativa para além das matérias curriculares e também reforçar os recursos para a intervenção "fora da sala de aula". Estão, assim, a permitir implementar ações integradas, focadas nas especificidades contextuais e beneficiando de mais recursos. A constituição de equipas multidisciplinares (84% dos PIICIE) e o alargamento das Atividades de Enriquecimento Curricular são exemplos de ações implementadas.
		No quadro da intervenção dos municípios, os PIICIE permitiram, na quase totalidade dos casos, criar novas atividades/respostas educativas e alargar o âmbito de atuação e de responsabilidade dos municípios (75% das CIM/AM/Municípios o referem) ou alargar o número de abrangidos nas atividades normalmente desenvolvidas (em 59% dos casos).
		A aplicação dos FEEI impulsionaram uma mudança institucional e administrativa a partir do reforço da capacidade de planeamento estratégico de base regional, originário das políticas de educação descentralizadas. Estes planos resultaram num impulso à concertação local e codecisão em fatores relevantes às comunidades educativas, com desenho conjunto de planos de ação.
		No âmbito das AÇÕES TIPO 3 – INTERVENÇÕES TRANSVERSAIS (SPO e Formação de professores), o contributo dos SPO para o sucesso educativo resulta da sinalização e apoio psicopedagógico dos alunos, nomeadamente através de equipas multidisciplinares (nas escolas e em redes municipais/supramunicipais), e no apoio a professores na procura de estratégias pedagógicas ajustadas às necessidades dos alunos.
		Na vertente da informação e orientação vocacional são menos evidentes os efeitos associados: 66% dos SPO inquiridos considera que os apoios contribuíram para reforçar os processos de tomada de decisão escolar e/ou profissional, comparando com mais de 90% que privilegia o reforço do apoio psicopedagógico e de trabalho de prevenção de problemas em contexto escolar; e entre os alunos entrevistados, nenhum reconheceu o SPO como um fator de influência da opção do secundário, e entre os jovens das escolas profissionais e centros de formação entrevistados, nenhum foi informado pelo SPO sobre a existência do curso que veio a frequentar.
		No âmbito destas ações Tipo 3, os fundos contribuíram para a contratação de psicólogos (diminuindo o rácio de alunos por psicólogo – de 1.586 em 2014 para 896 em março de 2021, superando a meta de 1.140 em 2023), que trabalharam em equipas multidisciplinares com técnicos especializados (contratados ao abrigo das Ações Tipo 2).
		A formação dos professores atua como um mecanismo de melhoria das aprendizagens e dos resultados escolares, através de estratégias pedagógicas e curriculares mais adequadas nos contextos de sala de aula. Para tal, terá contribuído a formação para disseminação de práticas colaborativas entre os professores (aplicadas no contexto dos TEIP/PNPSE) e a aplicação de novos recursos didáticos e metodologias de ensino.
		A avaliação revelou que foram criadas condições para diversificar/inovar estratégias e abordagens pedagógicas e curriculares, com evidências: contributo da formação para a disseminação de práticas colaborativas entre os professores, tendo facilitado a organização da formação em pequenos grupos e através de oficinas de formação, mais adequadas a modelos formativos que contextualizam as temáticas abordadas na formação na experiência dos participantes.
		A formação parece também ter sido importante para viabilizar novos modos de exercício do "trabalho escolar", como os desdobramentos das disciplinas de Português e Matemática, permitindo a implementação de práticas de diferenciação pedagógica e acompanhamento mais individualizado de cada aluno, a diversificação da oferta, o trabalho colaborativo entre docentes, de modo a operar e a dar corpo à concretização de estratégias de promoção do sucesso escolar.

Avaliações Temáticas – Capital Humano	***35.** Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a **promoção do sucesso educativo, a redução do abandono escolar precoce e a empregabilidade dos jovens** (Continuação)*	
	10.1 10.4 10.5	A avaliação demonstrou que sem o apoio dos FEEI, os efeitos alcançados nos indicadores de impacto (taxa de abandono escolar precoce, taxa de retenção, taxa de escolarização, entre outros resultados iniciais e intermédios) alcançados em Portugal teriam sido mais limitados. O apoio dos FEEI tem claramente efeitos importantes em termos de aumento do volume (adicionalidade) de apoios, notórios em diversos níveis.
		A adicionalidade dos FEEI é expressiva no volume financeiro envolvido nas tipologias de intervenção cofinanciadas: Montante (€) investido na política educativa, N.º de estabelecimentos de ensino que beneficiaram de medidas de PNPSE – Programa Nacional de Promoção do Sucesso Educativo; Aumento de recursos adicionais destinados a escolas TEIP; financiamento para a contratação de serviço de psicologia e orientação (SPO).
	36. Avaliação do contributo do Portugal 2020 para o **aumento dos diplomados do ensino superior**	
	10.2	A atribuição de bolsa facilita o ingresso efetivo no ensino superior, visto que para os estudantes que se candidatam a bolsa pela primeira vez no primeiro ano, a bolsa reduz a probabilidade de desistência imediata do ensino superior (-1,7 p.p.) e aumenta a probabilidade de se manterem inscritos no mesmo curso a que se candidataram (+2,6 p.p.).
		Para os estudantes de segundo ano de licenciatura, a bolsa reduz a probabilidade de desistência, quer no início (-1 p.p.) quer no final desse ano (-2 p.p.). A menor probabilidade de desistência no início do segundo ano ocorre apenas entre aqueles que também receberam a bolsa no primeiro ano, sinalizando a sua dependência do apoio para continuar a estudar.
		O acesso à bolsa constitui um incentivo ao desempenho académico: para os estudantes que se candidatam pela primeira vez no primeiro ano de uma licenciatura ou de um mestrado, o acesso à bolsa aumenta a probabilidade de obterem 36 ou mais créditos no primeiro ano (+2,6 p.p.), necessários para obter bolsa no ano seguinte.
		Para os estudantes que beneficiam de bolsa no primeiro ano da licenciatura ou do mestrado, aumenta a também a probabilidade de conclusão do curso no prazo normal (3 anos na licenciatura, 2 anos no mestrado, 5 anos no mestrado integrado) (+5,6 p.p.), confirmando o incentivo ao desempenho académico.
		Entre os estudantes de segundo ano de licenciatura que não tinham recebido bolsa no ano anterior, o acesso à bolsa aumenta a probabilidade (+4 p.p.) de obterem os 36 créditos necessários para concorrer a bolsa no ano seguinte, evidenciando o efeito da perspetiva de obtenção de bolsa no desempenho académico.
		O acesso continuado à bolsa tem efeitos incrementais positivos no desempenho dos estudantes de licenciatura e mestrado integrado: receber a bolsa em dois anos consecutivos aumenta em 7,4 p.p a probabilidade de conclusão do curso no prazo normal; em três anos consecutivos, aumenta em 11,5 p.p. a probabilidade de conclusão do curso no prazo normal.
		Deixar de receber a bolsa tem efeitos negativos: para os estudantes que receberam a bolsa no primeiro ano de licenciatura, a não elegibilidade no segundo ano aumenta a probabilidade de desistência no início desse ano (0,4 p.p.) e reduz a probabilidade de concluírem o curso no prazo normal (-3,2 p.p.), ou de o concluírem de todo (-3,3 p.p.).
		A atribuição de bolsas aumenta a probabilidade de progressão para mestrado, sendo este efeito crescente com o número de anos em que o estudante beneficia de bolsa: 7 p.p. quando recebe no primeiro ano, 13 p.p. no primeiro e segundo ano e 18 p.p. nos três anos da licenciatura.
		Os efeitos estimados para o conjunto dos estudantes são heterogéneos: a redução da probabilidade de desistência é mais vincada nos estudantes do sexo masculino, nas regiões menos desenvolvidas e entre estudantes de licenciatura; os efeitos sobre o desempenho académico tendem a ser superiores entre estudantes do sexo feminino.
		O conjunto dos resultados da avaliação sugerem um efeito de *lock in*, ou seja, de incentivo ao início do ensino superior, sobretudo num momento (primeiro ano de licenciatura) em que o compromisso em prosseguir estudos é mais incerto, e para um conjunto de estudantes (regiões menos desenvolvidas) para os quais as vias alternativas (procura de emprego) e o contexto socioeconómico serão menos encorajadores da educação superior.
Temáticas- Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos	**38.** Avaliação da implementação das **medidas de reforço da transição para uma economia com baixas emissões de carbono (OT4)**	
	4.1 4.2 4.3 4.5	O processo de programação, assente numa lógica de *top down* e com pouco envolvimento dos atores locais e regionais, terá contribuído para a incapacidade de antecipar dificuldades de mobilização da procura, bem como para a não implementação de algumas medidas por insuficiente adequação às especificidades dos territórios.
	4.1	Na PI 4.1, as dificuldades de mobilização da procura prendem-se com a falta de massa crítica de projetos de tecnologias pouco disseminadas (num mercado com maior apetência para tecnologias maduras), a par da complexidade regulamentar, incluindo dificuldades na emissão das licenças para a produção de energia (produtores em regime especial) e dos limites impostos pelo regime de Auxílios de Estado.
	4.2	Na PI 4.2, os apoios disponíveis, sujeitos às restrições impostas pelas regras dos Auxílios de Estado, comparam desfavoravelmente com as regras existente nos Sistemas de Incentivos às empresas do Portugal 2020, desincentivando a procura de apoios exclusivamente dirigidos à promoção de eficiência energética nas empresas.
	4.3	Na PI 4.3, sobretudo na Administração Local, as condições de apoio – modalidades de financiamento, intensidade de apoio e elegibilidades – foram percecionadas pelos potenciais beneficiários como pouco atrativas. A introdução da modalidade de financiamento não reembolsável, a revisão dos requisitos de desempenho energético, e a reprogramação de 2018, permitiram atenuar as dificuldades e impulsionar a procura.
	4.3	Mesmo após a reprogramação de 2018, mantém-se entre os potenciais beneficiários da PI 4.3 algumas reservas quanto às modalidades de financiamento, intensidade de apoio e elegibilidades (ex. inadequação dos custos padrão e limitação de elegibilidade da produção de energia para autoconsumo a 30% do investimento total do projeto).
	4.3	Outras das razões apontadas para as dificuldades de mobilização na PI 4.3 são i) a aparente falta de "cultura de apoio reembolsável", ii) a preferência por investimentos com períodos de retorno mais curtos (ex. iluminação pública) ou iii) as deficiências estruturais dos edifícios, não compagináveis com intervenções exclusivamente dirigidas à Eficiência Energética em sentido estrito (ex. habitação social).

Avaliações Temáticas- Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos		***38.** Avaliação da implementação das **medidas de reforço da transição para uma economia com baixas emissões de carbono (OT4)** (Continuação)*
	4.1 4.2 4.3 4.5	De acordo com a inquirição aos beneficiários, uma larga maioria dos beneficiários não teria realizado os investimentos na ausência destes apoios. Ou seja, apesar das dificuldades de mobilizar uma parte da procura desejada, o efeito de incentivo dos apoios disponibilizados pelo OT4 terá sido determinante junto das entidades promotoras dos projetos apoiados.
	4.1 4.2 4.3 4.5	Em maio de 2019 (data a que reporta a avaliação), a taxa de execução do OT4 era de 18%. Esta baixa execução traduz-se nos indicadores dos Programas e no impacto limitado (passível de observar) destas medidas sobre a redução da intensidade carbónica da economia.
		39. Avaliação da implementação das medidas de **adaptação às alterações climáticas**
	PDR 2020: 3, 4 e 5 PO AÇORES: 5.1, 5.2, 6.2 e 6.4 PO MAR 2020: 1, 2, 4, 5 e 6 POSEUR: 5.1, 5.2, 6.2 e 6.4 PRODERAM: 3, 4 e 5 PRORURAL+: 3, 4 e 5	A maioria das naturezas de ação analisadas tem contributo potencial para a AAC (90% da execução objeto de análise), mas o alinhamento entre essas intervenções e os instrumentos de planeamento relevantes – P-3AC (continente), PRAC - Programa Regional para as Alterações Climáticas (Açores) e Estratégia CLIMA-Madeira – revela disparidades: das 38 ações operacionalizadas no Continente, 28 têm correspondência com linhas de ação do P-3AC; nos Açores apenas 13 em 28 e na Madeira apenas 9 em 19.
		Pese embora as dificuldades de execução num número significativo de intervenções, o apoio dos FEEI foi determinante na atuação em matéria de AAC: ainda que com diferenças entre PO, entre 74% (PO SEUR) e 49% (PRODERAM) dos beneficiários não teriam realizados os investimentos e/ou adotados as práticas (no setor agrícola) na ausência do apoio.
		Ainda que limitada a um conjunto de intervenções que representam cerca de 15% do fundo executado nos FEEI objeto da avaliação, 8 dos 15 indicadores do P-3AC colhem um contributo efetivo das intervenções dos FEEI e, em 4 desses indicadores, as metas do P-3AC para 2020 foram já atingidas.
		Entre o conjunto de 43 naturezas de ação consideradas na análise, 19 (representando 89% execução financeira desse conjunto) foram consideradas na análise de impacto, estimado conjugando a dimensão espacial – abrangência territorial do investimento face à extensão exposta a cada vulnerabilidade – e a dimensão temporal – durabilidade do investimento realizado – das intervenções.
		Em 12 destas 19 naturezas de ação consideradas (33% da execução total nessas 19 naturezas de ação) estima-se um impacto elevado, designadamente nas intervenções de defesa contra cheias, defesa contra erosão costeira, defesa contra incêndios, proteção de vertentes em risco, estruturas de apoio à agricultura (na RA Madeira), infraestruturas de proteção civil, estudos, sistemas de informação e sistemas de alerta, criação/proteção de habitats florestais, melhorias nos serviços de abastecimento e tratamento de águas e serviços da proteção civil.
		As vulnerabilidades mais frequentemente cobertas por intervenções de elevado impacto estão associadas a eventos de precipitação extrema, períodos de escassez de água, subida do nível do mar, fenómenos climáticos extremos que provocam galgamentos costeiros e incêndios rurais.
		Em 5 das 19 naturezas de ação o impacto é baixo. Estas ações, que envolvem uma execução muito significativa (765 M€, ou quase metade da execução dos FEEI nestes domínios), correspondem a medidas associadas à alteração ou manutenção de práticas e comportamentos no setor agrícola, e a baixa magnitude do impacto decorre, sobretudo, da baixa durabilidade do investimento (na ausência de financiamento, a alteração comportamental promovida pelo apoio não perdura, facto confirmado também pela inquirição aos beneficiários destas medidas, que em 47% dos casos não manteriam a prática na ausência de financiamento).
		Tomando por referência um estudo da Agência Europeia do Ambiente (EEA, 2022), no qual foram estimadas as perdas originadas por eventos climáticos e meteorológicos extremos entre 1980 e 2020, e projetando os custos atualizados de investimento em adaptação, para um horizonte temporal de 10 anos e tomando por referência os valores executados nos FEEI, o rácio os custos associados às perdas (2,7 mil M€) e os custos de investimentos em AAC (1,7 mil M€) é positivo.
Avaliações Temáticas - Outras		**41.** Avaliação da aplicação de **custos simplificados**
	1.2 3.2 3.3 8.1 8.2 8.5 8.9 9.1 9.5 10.1 9.5 10.1 10.2	As Opções de Custos Simplificados (OCS) contribuíram para os efeitos esperados de menor carga administrativa e uma maior celeridade nos procedimentos, como se explica em seguida:
		i) As OCS trouxeram simplificação de processos na análise de candidaturas: 60% das entidades beneficiárias refere diminuição do tempo alocado a procedimentos administrativos/burocráticos e financeiros ligados à apresentação de candidaturas, 54% dos técnicos das AG e dos Organismos Intermédios (OI) refere uma redução do número de documentos, 50% destes técnicos (AG e OI) dá conta de uma diminuição dos tempos globais despendidos nesta fase.
		ii) As OCS trouxeram simplificação nos procedimentos administrativos na implementação e acompanhamento dos projetos: 50% das entidades beneficiárias refere diminuição do tempo na submissão de pedidos de pagamento e 61% dos técnicos da AG e OI refere redução do número de documentos na fase de implementação e diminuição dos tempos globais de análise de pedidos de reembolso e saldo.
		A maioria das AG confirmam um maior foco nas realizações e resultados, concordando que os indicadores de realização e resultado assumem um lugar central nos processos de candidatura e que as verificações administrativas dos pedidos de pagamento estão igualmente mais centrados nos resultados. Entre as entidades beneficiárias, 70% indicaram uma maior focalização dos técnicos no alcance dos indicadores propostos.
		O maior foco na monitorização das realizações e resultados evidencia-se também com 60% das entidades beneficiárias a referir a maior preocupação com a monitorização das realizações e resultados ao longo da operação.

Avaliações Temáticas - Outras		***41.** Avaliação da aplicação de **custos simplificados** (Continuação)*
	1.2 3.2 3.3 8.1 8.2 8.5 8.9 9.1 9.5 10.1 9.5 10.1 10.2	Os diversos *stakeholders* consideram que existirá uma redução da taxa de erro fruto da adoção de OCS, nomeadamente porque deixaram de existir erros e irregularidades associadas a procedimentos administrativos. (No entanto, a avaliação não conseguiu quantificar esta redução nas taxas de erro, uma vez que à data de fecho da recolha de informação desta avaliação não existiam dados disponíveis.)
		Segundo os *focus group*, estudos de caso e entrevistas às AG, as OCS não tinham trazido alterações significativas na estruturação das equipas. 53,3% entidades beneficiárias e 91,8% técnicos das AG e OI referem, respetivamente, a manutenção do perfil de competências e número de recursos humanos, e 76,9% das entidades beneficiárias a manutenção da composição das equipas e organização do trabalho.
		O foco nas realizações e resultados centra-se sobretudo no cumprimento dos indicadores definidos para as tipologias de intervenção, não sendo percecionado pelos interlocutores entrevistados no âmbito dos estudos de caso que a adoção de OCS esteja a contribuir por si, para uma melhoria na qualidade das operações.
		As AG consideram que é necessário continuar a reforçar o conhecimento e as competências dos gestores e das equipas técnicas, nomeadamente no FEDER. 40% dos técnicos das AG e OI considera que as ações de formação realizadas responderam apenas a uma pequena parte das necessidades. No caso das entidades beneficiárias, apenas 29% dos inquiridos frequentou ações de formação ou sessões de informação dedicadas à implementação das OCS.
		Os sistemas de informação e de monitorização estão ainda muito orientados para o financiamento em custos reais e pouco adaptados às OCS.
		Ainda que sejam mencionados avanços relativamente ao período do QREN, graças à estruturação de um circuito de definição das metodologias, a incerteza jurídica percecionada, sobretudo na auditoria, é um dos aspetos mencionados pelas AG como inibidor da implementação das OCS.
		A reduzida harmonização de procedimentos e de regras entre os vários PO, tipologias e fundos, que dificultam a execução e o reporte dos projetos, são um entrave para a simplificação proposta pela adoção de OCS.
		Não existem incompatibilidades formais entre OCS e a legislação nacional. Contudo, relativamente à contratação pública, a sua articulação com as OCS suscita dúvidas em matérias específicas como o conceito de "controlo total de gestão da operação" nas operações, na qual uma parte significativa dos custos da operação está abrangida por contratos públicos.
		AG e os beneficiários auscultados sugerem a utilização mais extensiva das OCS alargando a utilização das taxas fixas a operações com custos com pessoal de peso elevado e a operações em que os custos indiretos podem ser objetivamente calculados em função dos custos diretos.
		AG e os beneficiários auscultados sugerem o alargamento da utilização das tabelas normalizadas de custos unitários a operações em que este tipo de custo é passível de ser calculado, p. e., nas ofertas formativas
Avaliações Territoriais		**42.** Avaliação da Operacionalização da **Abordagem Territorial** do Portugal 2020 no Contexto da Convergência e Coesão Territorial
	PDCT 5.1 / 5.2 6.1 9.1 /9.4; OT3/ Medida 4 – Ação 3.4 **PEDU/ PARU** 6.5 **PEDU/ PAMUS** 4.5 **PEDU/ PAICD** 9.8 **PARUS** 6.5 **MUS** 4.5 **PAICD** 9.8 **DLBC Costeiro** 9.6, 9.10 Prioridade 4 FEAMP **DLBC Rural** 9.6, 9.10 Medida 10 **DLBC Urbano** 9.6; 9.10 **PROVERE** 8.9 (PO Algarve - Programa PADRE), 8.9 (PO Norte, PO Centro, PO Alentejo)	Com o objetivo de aumentar a convergência económica e a coesão territorial, a Abordagem Territorial do Portugal 2020 intensificou soluções implementadas em períodos de programação anteriores com um conjunto de resultados positivos, a seguir identificados.
		i) Aprofundou os processos de planeamento estratégico territorial às escalas regional e sub-regional, o que foi indispensável para promover a participação dos atores territoriais na identificação partilhada de problemas/oportunidades, capacitar as organizações, legitimar as lideranças e responsabilizar todos os parceiros na obtenção dos resultados contratados.
		ii) Fomentou o encadeado lógico dos instrumentos desenvolvidos na fase de conceção, o que foi promotor de um quadro de articulação estratégico vertical (regional – sub-regional – local), essencial para uma territorialização eficaz e eficiente.
		iii) Em termos conceptuais, considerou os princípios adequados para promover a integração das políticas sectoriais pertinentes: possibilidade de serem executadas operações relacionadas com diferentes sectores num mesmo território a partir de um mesmo instrumento territorializado ou ao facilitar a articulação entre instrumentos com diferentes finalidades.
		iv) Reforçou um modelo de governação territorial que ao potenciar a capacidade de liderança territorial, a cooperação entre atores e uma gestão mais próxima dos beneficiários, contribui para uma maior coordenação entre políticas, programas e instrumentos, ao nível vertical e horizontal.
		Não obstante, as soluções definidas não permitiram superar estrangulamentos estruturais das abordagens territoriais no âmbito da Política de Coesão em Portugal, ao que não são alheias as limitações do quadro político-institucional vigente para cumprir os objetivos definidos nesta abordagem, nomeadamente em termos de planeamento e de coordenação e liderança institucional do processo de desenvolvimento regional.
		A passagem do planeamento para a operacionalização e programação financeira resultou numa insuficiente adaptação da execução às necessidades específicas dos territórios e em débeis níveis de sinergia e complementaridade. Para que tal ocorresse terão contribuído os seguintes aspetos:
		i) Limitações na mobilização e articulação das políticas públicas que melhor respondem às necessidades e oportunidades territoriais devido: a) à limitada apropriação da Abordagem Territorial pelos promotores das políticas sectoriais e à não salvaguardada da articulação entre as políticas setoriais territorializadas e as EIDT/PDCT; b) à ausência de instrumentos de planeamento sectorial intermunicipal que permitam a montante da execução dos FEEI a construção de redes de provisão de âmbito intermunicipal e uma consequente priorização dos investimentos segundo esta lógica; c) prevalência da lógica de coesão e redistribuição sobre uma lógica de convergência e de competitividade; d) reduzida articulação entre as medidas de diferenciação positiva dos territórios de baixa densidade e os demais instrumentos de base territorial que atuam nestes territórios.

Avaliações Territoriais

***42.** Avaliação da Operacionalização da **Abordagem Territorial** do Portugal 2020 no Contexto da Convergência e Coesão Territorial (Continuação)*	
(idem)	ii) Confronto entre o modelo de governança territorial adotado e as insuficiências estruturais de governação multinível que não se encontram ultrapassadas, bem como a heterogeneidade de desempenhos das CIM/AM em termos de liderança de instrumentos de base territorial e de promoção da cooperação intermunicipal.
	iii) Debilidades na arquitetura de instrumentos afetos à territorialização das políticas públicas dado que se verificou: a) uma densificação instrumental e o robustecimento de domínios que integram esses instrumentos, o que conduz a situações de potencial sobreposição estratégica, redundância operacional de metas e eventual canibalização de grupos-alvo; b) um privilegiar do alinhamento entre a territorialização dos instrumentos e a organização do Estado, o que pode limitar em alguns territórios a capacidade de acelerar as dinâmicas funcionais que se colocam em matéria de desenvolvimento regional; c) uma uniformização regional na afetação das Prioridades de Investimento por NUTS III, realizada a partir de um processo de concertação entre as Autoridades de Gestão dos PO Regionais e as CIM/AM; d) uma ausência de instrumentos que promovam a cooperação em rede de natureza transregional ou orientados para o reforço do policentrismo a partir de projetos que fortaleçam as redes urbanas/regionais/nacionais; e) a abordagem adotada e o mapeamento utilizado na base da operacionalização das medidas de diferenciação positiva para "territórios de baixa densidade", revelam margens muito significativas de melhoramento e clarificação, no sentido de aumentar a sua relevância, eficácia e impacte
43. Avaliação da operacionalização de **Instrumentos Territoriais (PDCT e DLBC)**	
PDCT 2.3. / 4.3. 5.1. / 5.2. 6.1. / 6.3. 8.3. / 8.8. 9.1. / 9.4. / 9.7. 10.1. /10.5. 4. (PDR)	Os Instrumentos Territoriais (IT) contribuíram para consolidar a escala sub-regional de governação (CIM/AM), diversificando a estratégia de contratualização i) permitindo criar aprendizagem em novos domínios de política (p.e. área das empresas e empreendedorismo e educação); ii) atribuindo competências delegadas que robusteceram o alinhamento da intervenção com atribuições formalmente instituídas; e iii) alargando o espetro de relações com beneficiários privados (p.e. empresas).
	Os ganhos do modelo de governação multinível são menos sensíveis ao nível dos DLBC, nos quais a operacionalização dos IT não assegurou de forma suficiente a construção de uma maior iniciativa no nível local de governação.
	No caso dos PDCT, sobressaem dois resultados: i) a emergência de dinâmicas de inovação em setores específicos, como a educação; ii) a construção de um campo de atuação intermunicipal ao nível das políticas de desenvolvimento e coesão.
DLBC Rural Continente 10.2.1.1. 10.2.1.2. 10.2.1.3. 10.2.1.5. 10.2.1.6. 8.8 / 6.3 (FEDER) 8.3 / 9.1 (FSE)	A coerência dos IT com as EIDT e as EDL é salvaguardada pela abrangência destes instrumentos de planeamento que asseguram um referencial estratégico capaz de valorizar o contributo das prioridades de intervenção contratualizadas para a sua concretização.
	No entanto, a interação entre estratégia e a programação é parcial, por via dos aspetos a seguir explicitados:
	i) As prioridades de intervenção contempladas foram insuficientemente diversificadas para permitir um ajustamento à diversidade dos territórios. Os domínios da mobilidade, valorização do património e ligação ao potencial endógeno, apoios à competitividade e inovação e regeneração urbana são alguns exemplos de insuficiência nos PDCT. Nos DLBC ficaram inicialmente de fora áreas tradicionalmente apoiadas pelo LEADER, nomeadamente no âmbito do apoio ao sector social e associativo na área cultural e desportiva.
***DLBC Rural RA Açores**: 6.4, 7.2, 7.4, 7.5, 7.6 (FEADER)*	ii) A coerência foi ainda prejudicada por problemas de operacionalização verificados em algumas PI: eficiência energética, área social, modernização administrativa nos PDCT, os pequenos investimentos na agricultura, numa fase inicial em alguns territórios, e os produtos locais de qualidade, nos DLBC Rurais ou o SI2E nos DLBC Urbanos, que estreitaram a ambição das estratégias
DLBC Rural RA Madeira 19.2.1 19.2.2 (Madeira)	As PI têm níveis de adequação diferentes: no caso dos DLBC, essas diferenças resultam sobretudo da forma como foram operacionalizadas, conduzindo a uma implementação mais focada em projetos orientados para o desenvolvimento agrícola (DLBC Rural) e turismo aquático (DLBC Costeiro), assim como para o tecido empresarial, associado à criação de emprego, do que para o desenvolvimento local integrado e multissectorial.
	No caso dos PDCT a perceção da desadequação das PI foi mais acentuada nos territórios mais dinâmicos, correspondendo, sobretudo, às regiões do litoral e de alta densidade.
DLBC Costeiro 1,2,3,4,5,6, 7,8 (FEAMP) 8.8 / 6.3 (FEDER) 8.3, 9.1 (FSE)	O modelo concorrencial com negociação para a seleção dos PDCT e DLBC é mais valorizado pelos contributos para estimular e propiciar um contexto de mobilização dos *stakeholders* para o exercício de planeamento estratégico; é menos valorizado nas CIM/AM do Litoral e nas regiões com PIB mais elevado, que penalizam o seu contributo na simplificação e celeridade nos processos de seleção.
	A estratégia de delegação de competências com as CIM/AM é globalmente ajustada aos objetivos visados no âmbito da governação multinível e, mais especificamente, da contratualização da gestão para a execução dos PDCT.
DLBC Urbano 8.8 (FEDER) 8.3, 10.1, 9.1 (FSE)	No caso dos GAL, a inexistência de competências delegadas, mas uma articulação funcional, enfatizou a dimensão técnico administrativa: o poder de aprovação das candidaturas recai sobre a estrutura técnica do PO. No caso do PDR e do PO MAR 2020 a opção de contratualização é mais abrangente e dá maior substância à função de gestão dos GAL e à capacidade de decisão local.
	Na base das baixas taxas de execução estão aspetos relacionados com o tardio arranque da operacionalização dos IT, e também dificuldades por parte das CIM/AM na ativação de procura e de operacionalização dos processos de gestão pelas CIM/AM e GAL.
	A execução dos PDCT concentrou-se num número reduzido de PI: 50% do custo total aprovado no domínio da educação (concentrando-se mais em territórios de maior densidade populacional), seguida do empreendedorismo.
	Existe uma relativa padronização no perfil de contributo do DLBC para o desenvolvimento dos territórios, centrando-se sobretudo no desenvolvimento empresarial através da criação, expansão e modernização de micro e pequenas empresas na criação de emprego (todos os DLBC), na modernização e capacitação das empresas do setor agrícola e pecuário (DLBC Rurais do Continente) e no desenvolvimento de turismo em espaço aquático (DLBC Costeiros).

Avaliações Territoriais	**46.** Avaliação do impacto dos Contratos Locais de Desenvolvimento Social (**CLDS**)	
	9.1	Os CLDS tiveram um bom desempenho ao nível dos resultados, revelando-se úteis para as pessoas abrangidas. As ações programadas pelos projetos foram cumpridas assim como os seus objetivos específicos, de uma forma geral, ainda que o cumprimento dos objetivos específicos seja assimétrico quanto ao tipo de objetivo e aos eixos de intervenção, explicado por:
		i) Os resultados dos projetos são mais positivos no eixo centrado nas dimensões de intervenção familiar e ao nível da mudança de atitudes dos destinatários e menos nos eixos que despoletariam a transformação das suas condições de vida.
		ii) Persiste uma lógica mais tradicional de assistência social centrada na família, subalternizando intervenções dirigidas a outros fatores estruturais da pobreza, como a promoção da inclusão no mercado de trabalho, o fortalecimento do tecido associativo local e do *empowerment* das comunidades, e a transformação das lógicas de intervenção dos serviços locais
		iii) O Programa CLDS constitui-se como um instrumento de reforço da Rede Social. A informação recolhida no terreno indicia que as equipas dos projetos CLDS trabalharam frequentemente como autênticas equipas técnicas do CLAS, assumindo simultaneamente um papel de liderança, mediação e suplemento na intervenção social nestes territórios.
		iv) Identificada forte articulação com os serviços do IEFP, tendo-se registado ganhos na identificação e encaminhamento de beneficiários para medidas ativas de emprego e acompanhamento mais próximo dos beneficiários em atividades de procura ativa de emprego.
		v) Identificada forte articulação com a medida Rendimento Social de Inserção e um papel complementar também face às equipas de RSI (acompanhamento mais próximo dos beneficiários, reforçando o cariz multissetorial das intervenções junto destes – em particular, a ligação entre as áreas da intervenção familiar e do emprego).
		A competência das equipas técnicas, a capacidade das entidades coordenadoras e executoras, não só ao nível das suas competências e funcionamento e da liderança, como também ao nível da sua capacidade para envolver os parceiros, outros técnicos e as populações, constituíram os fatores que mais influenciaram os resultados – positivamente na sua presença e negativamente na sua ausência.
		O cumprimento das ações dos objetivos específicos não significa que o impacto sobre a pobreza e a coesão territorial seja alcançada. O problema está em que tais ações e objetivos específicos são, no geral, largamente insuficientes face à dimensão dos problemas dos territórios vulneráveis. Os CLDS tentam dar resposta a duas lógicas distintas: dar uma resposta a nível nacional: i) à escala concelhia, através das redes sociais e simultaneamente, ii) promover a coesão territorial, através da concentração dos apoios aos territórios mais desfavorecidos conduzindo à dispersão de apoios por diferentes intervenções, afetando recursos insuficientes aos territórios/comunidades mais desfavorecidos, face à escala dos problemas. Mas:
		i) Dispersão de apoios por diferentes intervenções, afetando recursos insuficientes aos territórios/comunidades mais desfavorecidos, face à escala dos problemas
		ii) O número e o detalhe das especificações que as ações obrigatórias de cada eixo devem cumprir aumentaram ao longo das várias gerações, o que é um obstáculo à adequação do programa aos problemas específicos de cada território, obrigando os projetos a alocarem recursos, já se si escassos, a ações que podem ser pouco pertinentes no seu território, em detrimento de outras ações consideradas centrais face aos problemas existentes.
		iii) O desaparecimento do eixo de intervenção informação e acessibilidades, quando as competências em tecnologias de informação e comunicação continuam a ser deficitárias na população e as ações deste eixo, durante a primeira geração do programa, obtiveram resultados muito positivos e com um contributo muito relevante para os restantes eixos
		iv) Duração dos projetos relativamente curta face à necessidade de intervenções continuadas no tempo
		Os indícios de sustentabilidade das intervenções CLDS são fracos. Em geral, os serviços e atividades desenvolvidos pelos CLDS acabam por terminar com o fim do programa. São raros os casos em que as atividades continuam a ser asseguradas por outras instituições locais. Adicionalmente, a elevada rotatividade da equipa técnica reforça as fragilidades da sustentabilidade das ações do Programa.
		A aferição dos efeitos do Programa é fortemente condicionada pela ausência de informação, nomeadamente relativa a metas globais de combate à pobreza associadas aos CLDS, possibilitando a medição do efeito dos CLDS na promoção da coesão e redução da pobreza, assim como da caracterização dos beneficiários dos CLDS ou das próprias entidades executoras.
		Sem os FEEI, os CLDS não poderão funcionar nos moldes em que são atualmente implementados, e provavelmente sem o financiamento europeu as ações desenvolvidas, consideradas úteis embora limitadas, se tornariam inviáveis.

III. ANÁLISE SÍNTESE DOS RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES

Neste ponto faz-se uma análise sintética das conclusões e recomendações das avaliações, nomeadamente da sua qualidade, conteúdos e do seguimento dado às recomendações, bem como das aprendizagens adquiridas neste âmbito.

i) Conclusões mais assentes em evidências e recomendações mais diretamente associadas a conclusões, mas ainda com espaço para melhoria

A análise dos resultados das avaliações que se segue assenta sobretudo nas conclusões e recomendações constantes nos relatórios finais das avaliações; no entanto, não devem ser descurados outros resultados menos tangíveis como é o processo de aprendizagem dos *stakeholders* presentes nos Grupos de acompanhamento e nos *focus group* e *workshops* realizados ao longo do período de realização das avaliações, bem como na apropriação por estes *stakeholders* das análises apresentadas nos relatórios intermédios.

Partindo da experiência do QREN e da consciência de que a qualidade das recomendações depende em muito da qualidade das conclusões, os termos de referência colocaram requisitos muito específicos, desde o início, para as conclusões e recomendações a desenvolver nas avaliações, nomeadamente: i) o estabelecimento de uma forte ligação entre conclusões e evidências que as suportam (por via da construção e implementação da Matriz de avaliação que relacione questões de avaliação – elementos da TdM a testar – indicadores – técnicas de recolha de informação/fontes), ii) a resposta direta a cada questão de avaliação, com indicação das principais evidências que a fundamentam, sistematizada numa caixa síntese no início de cada questão de avaliação, iii) a associação direta das recomendações às conclusões.

No modelo de apreciação dos relatórios detalhado (face à grelha apresentada nos termos de referência), para além dos aspetos mencionados no parágrafo anterior, estava também prevista a verificação dos seguintes requisitos: i) robustez das conclusões como função da adequação e rigor da aplicação dos métodos e técnicas adotados na avaliação e da robustez probatória das evidências produzidas; ii) clareza e fundamentação da resposta às questões de avaliação – clareza das fontes, rigor no processo de tratamento e análise de dados e informação recolhida, triangulação de fontes e métodos; iii) clareza e fundamentação das conclusões, produzindo um juízo de valor (orientado pelo critério de avaliação) e fundamentado pela análise conduzida na resposta às questões de avaliação.

Nas avaliações realizadas evoluiu-se na qualidade das conclusões e recomendações, destacando-se a construção de uma resposta cada vez mais direta às questões de avaliação, baseada nas evidências que as suportam, bem como o estabelecimento direto entre as recomendações preconizadas e as conclusões. No entanto, considera-se que haja espaço para melhoria, tal como as apreciações aos relatórios (pareceres dos grupos de acompanhamento) destacaram: i) melhoria da fundamentação das conclusões, estabelecendo uma relação direta entre o suporte factual/evidências recolhidas e o juízo de valor emitido em cada conclusão; ii) maior transparência na robustez das evidências que sustentam as conclusões, reconhecendo as limitações das mesmas (ex. conclusões suportadas por perceções de um único entrevistado (ou um número reduzido), ou apenas por perceções sem triangulação com outras evidências, limitações de representatividade/inferência estatística...); iii) eliminação de conclusões especulativas ou assentes em considerações subjetivas da equipa de avaliação; iv) produção de um discurso analítico e de síntese que não se limite a coletar informações apresentadas no corpo do texto; v) conclusões claras, concretas e sintéticas; vi) recomendações mais focadas e incisivas e em número mais reduzido; vii)

garantir que todas as recomendações resultam de alguma conclusão e que as conclusões, sempre que aplicável, se traduzem em recomendações; viii) recomendações com destinatários claramente identificados, e preferencialmente numa relação unívoca entre recomendação e destinatário (ao invés de múltiplos destinatários).

Apesar da elevada diversidade das conclusões produzidas no conjunto das avaliações realizadas, algumas perpassam várias avaliações, das quais se destacam as seguintes:

Relevância

- Leque muito abrangente de instrumentos de apoios no domínio da Competitividade e Internacionalização, que cobrem (quase sempre) adequadamente todo o ciclo de inovação – e são frequentemente mobilizados de forma sequencial pelas empresas – e permitem atender, em boa medida, a necessidades diversas das entidades empresariais e não empresariais do Sistema de Investigação & Inovação, alinhadas com os objetivos dos apoios (*Transferência e Valorização de Conhecimento, Desempenho Empresas, Sistemas de Incentivos*).
- Ainda assim, os diferentes níveis de desenvolvimento dos sistemas regionais de inovação requerem o desenho de instrumentos de apoio que permitam abordagens temáticas e territoriais suficientemente diferenciadas, mesmo num quadro de elevado alinhamento das intervenções com as EREI (*Transferência e Valorização de Conhecimento, RIS3*). A necessidade de maior ajustamento à especificidade dos territórios e dos seus atores surge igualmente associada a outras áreas de intervenção, como a eficiência energética e a mobilidade urbana sustentável (*OT4,* Instrumentos Territoriais).
- Contradições entre modelos baseados na participação e na possibilidade de moldar as intervenções aos territórios e a definição prévia de i) requisitos a cumprir (o caso dos eixos dos *CLDS*) ou de ii) um menu de intervenções que acaba por limitar ou determinar a configuração e o alcance estratégico dos instrumentos de planeamento (*Instrumentos Territoriais* e *RIS3*).
- Importância dos fatores contextuais na configuração das medidas (grande enfoque em medidas com vista a responder aos problemas de desemprego que marcaram o período de desenho da programação) e na sua execução ao longo do ciclo de programação (dificuldade em executar por efeito da retoma do mercado de emprego na absorção de mão de obra (*IEJ implementação e impacto, Instrumentos Territoriais* ….).

Eficácia

- Apreciações globalmente positiva da eficácia dos instrumentos de apoio, considerando os objetivos por eles prosseguidos (*CLDS, IEJ implementação e impacto, Custos Simplificados, RIS3, Inovação Social, Instrumentos Territoriais (PDCT), Formação Avançada, Qualificação de Adultos (empregados e desempregados), Bolsas Ensino Superior, Desempenho das Empresas, Transferência e Valorização de Conhecimento, Sistemas de Incentivos, Administração Pública, Qualificação jovens*).
- Destacam-se resultados positivos em matéria de intensificação de práticas colaborativas I&DT e Inovação (*Transferência e Valorização de Conhecimento e RIS3, Instrumentos territoriais*).
- Sem prejuízo da apreciação globalmente positiva, registam-se assimetrias de eficácia e oportunidades de melhoria relativamente:
  - às diferentes áreas de incidência de algumas das intervenções (emprego nos *CLDS*, desenvolvimento local e descoberta empreendedora na *RIS3*, qualificação e empreendedorismo na *IEJ*, nível salarial na *Qualificação de Adultos empregados e desempregados*, eficiência energética nas empresas no *OT4*);
  - aos diferentes tipos de intervenção em causa (tipologias com efeitos distintos em magnitude e perenidade na *Qualificação de Adultos empregados e desempregados, apoios à contratação e estágios de acordo com grupos etários e qualificações na IEJ*);

- à mobilização da procura em algumas tipologias (*OT4, Formação Avançada, Administração Pública, Inovação Social, Instrumentos Territoriais*) e ao alcance de algumas tipologias de públicos-alvo (*IEJ implementação e impacto*);

– Dificuldade em ter um retrato dos efeitos das intervenções por:

- insuficiência na definição de indicadores e de métricas (*Instrumentos Territoriais, Inovação Social, CLDS, OT4, Administração Pública*), muitas vezes orientados mais para realizações do que para os resultados (*Inovação Social, CLDS, Custos Simplificados*);
- recolha a partir de fontes administrativas (*Instrumentos Territoriais*) e com periodicidade desadequada aos tempos da implementação e avaliação dos FEEI (*Instrumentos Territoriais, Custos Simplificados*).

Coerência

– Níveis adequados de coerência (interna e externa) da grande maioria dos instrumentos de apoio avaliados, como boa articulação e complementaridade entre si (cobertura do ciclo de inovação e sequência dos diferentes sistemas de incentivos) e face aos instrumentos de política não FEEI (*Transferência e Valorização de Conhecimento, Sistemas de Incentivos, OT4, Administração Pública*). E efeitos não esperados de sinergia entre instrumentos financiados e outros instrumentos no terreno (papel de suporte dos CLDS às equipas da Rede Social e RSI) no sentido da supressão de lacunas ao nível dos recursos.

– Pontuais situações de concorrência entre instrumentos (apoio à eficiência energética do OT4 vs Sistemas de Incentivos, *OT4*), instrumentos de crédito para Organizações da Economia Social na *Inovação Social*; dependendo das articulações que se conseguem estabelecer, serviços de apoio ao emprego e GIP, nos *CLDS*; e coerência na conceção prejudicada pelas formas de operacionalização (*instrumentos Territoriais*).

– Dificuldades em potenciar a multidimensionalidade das intervenções, maximizando o uso de diferentes instrumentos postos à disposição e coordenando intervenções sob a forma de percursos (*pathways*) p.e:

- articular qualificação e transição para o mercado de trabalho (*IEJ*);
- combinar intervenções dirigidas às dimensões mais subjetivas e comportamentais dos indivíduos e na área da família com dimensões mais estruturais como a inserção no mercado de trabalho (*CLDS*);
- abranger dimensões na área do desenvolvimento local (*DLBC*) ou na área social (*PDCT*).

Eficiência

– A relação entre o custo e a eficácia das intervenções é tendencialmente positiva, mas difere de acordo as tipologias e instrumentos de apoio (*Desempenho Empresas*) e com os segmentos do público abrangido e com a temporalidade dos benefícios (*IEJ*, *Qualificação de Adultos empregados e desempregados*, *Bolsas Ensino Superior*). Esta heterogeneidade do custo-eficácia das intervenções é, em parte, esperada e alinhada com a especificidade das tipologias de operação (*Desempenho Empresas*).

– A elevada dispersão do custo-eficácia intra-tipologia, observada em algumas tipologias de operação, resultará, em parte, da especificidade das operações em cada tipologia (*OT4*, *Alterações Climáticas, Qualificação de Adultos empregados e desempregados*), mas sinaliza igualmente oportunidades de melhoria dos níveis de eficiência na atribuição e intensidade dos apoios (*Desempenho Empresas*, *OT4*, *Alterações Climáticas*).

Eficiência operativa

– Equipas insuficientes e com necessidades de maior capacitação para responder a exigências em diferentes pontos da cadeia de resultados: apreciar candidaturas, responder a pedidos de alteração

e de reembolso (*RIS3, Custos Simplificados, CLDS, Instrumentos Territoriais, Sistemas de Incentivos*), fazer animação territorial, lidar com áreas setoriais ou temáticas inovadoras na programação e tipos de beneficiários não tradicionais (*Instrumentos Territoriais, OT4*).

- Níveis de seletividade dos projetos globalmente adequados, mas com margem para melhorias pontuais, que permitam maior diferenciação e alinhamento com os objetivos dos apoios (*Desempenho Empresas, Sistemas de Incentivos, OT4*), a par do desincentivo à procura não qualificada, que onera as equipas de gestão e reduz a eficiência global do processo de seleção (*Sistemas de Incentivos*).
- Discrepância de procedimentos administrativos entre Fundos e entre Autoridades de Gestão (*Instrumentos Territoriais, Custos Simplificados*), gerando entropia junto das entidades beneficiárias de tipologias geridas por fundos e AG diferentes (*Custos Simplificados*).
- Aumento da simplificação e diminuição da carga administrativa sobre os beneficiários, beneficiando das melhorias introduzidas nos sistemas de informação, encabeçadas pela criação do Balcão único (*Sistemas de Incentivos*), e sobre beneficiários e AG/OI em virtude da introdução de Opções de Custos Simplificados na fase de candidatura e implementação (*Custos simplificados*).
- Mas também persistência do peso da carga administrativa junto das entidades beneficiárias, quer na elaboração de candidaturas com potencial efeito dissuasor (*Inovação Social, RIS3, OT4, Administração Pública, Alterações Climáticas*), quer na implementação das operações (*Inovação social, Instrumentos Territoriais*), bem como junto das AG/OI (*Sistemas de Incentivos*, *OT4*).

Valor Acrescentado Europeu

- Importância das intervenções financiadas pelos fundos do ponto de vista do volume: tendo em conta as limitações de possibilidade de investimento público em função dos limites ao endividamento e das obrigações com o pagamento de juros da dívida (*CLDS, IEJ, RIS3, Instrumentos Territoriais, Formação Avançada, Qualificação de Adultos, Sucesso Educativo, Bolsas Ensino Superior, Administração Pública, OT4*) e do efeito de incentivo (*Desempenho das Empresas, Transferência e Valorização de Conhecimento, Sistemas de Incentivos*).
- Âmbito: públicos (*CLDS, Inovação Social, Instrumentos Territoriais, Administração Pública*) ou áreas do território (*IEJ*) que não seriam abrangidas.
- Processo: dinâmicas de participação (*RIS3, Instrumentos Territoriais, …*), contributos para afirmar níveis de planeamento intermunicipal (*Instrumentos Territoriais*) com expressão setorial (p.e. na educação – *Qualificação dos jovens*); transposição de normativos e referenciais estratégicos europeus no quadro da política nacional (*Qualificação de Adultos*).

Impacto sócio económico

- O efeito de escala dos FEEI foi determinante para a prossecução das prioridades (e metas) europeias, em particular as que se referem:
  - à participação em atividades de Aprendizagem ao Longo da Vida (*Qualificação de Adultos*),
  - à redução do abandono escolar (bem como da retenção e da escolarização) (*Qualificação dos jovens*),
  - ao aumento dos diplomados com ensino superior ou equivalente (*Ensino Superior*),
  - ao aumento da taxa de emprego (*Qualificação de Adultos - desempregados*, *IEJ*, *Macroeconómica*),
  - ao aumento da produção científica (*Transferência e Valorização de Conhecimento*, *Formação Avançada*)
  - ao aumento do investimento em I&D (*RIS3*, *Transferência e Valorização de Conhecimento*).

- Quando o efeito de escala dos FEEI é menor, os efeitos dos resultados obtidos em fases mais adiantadas da cadeia causal são mais limitados (reversão de situações de pobreza e exclusão nos *CLDS*, *Avaliação Intercalar POISE* e *Inovação Social*; internalização pelas entidades e políticas públicas da abordagem da inovação social na *Inovação Social*; qualidade das operações e ganhos de eficiência das equipas de AG e OI nos *Custos Simplificados;* capacidade de induzir maior transferência de conhecimento por via da inserção profissional de doutorados em contexto empresarial na *Formação Avançada*).

No conjunto das avaliações, encontram-se recomendações semelhantes em várias avaliações, das quais se destacam as seguintes:

- Melhorar práticas de governação multinível (reforçando a articulação à escala regional das políticas setoriais) e do planeamento estratégico territorial (incluído a escala sub-regional) e reforçar a articulação e a parceria entre *stakeholders* envolvidos na operacionalização dos apoios e na implementação das políticas (*Abordagem Territorial, Qualificação Adultos, Administração Pública, OT4*).
- Necessidade de maior envolvimento dos *stakeholders* (e em particular dos atores regionais/locais) nos processos de programação, evitando desse modo o desalinhamento entre as necessidades dos potenciais beneficiários (reconhecida a sua heterogeneidade) e a oferta de apoios. Conexa com esta recomendação, é frequentemente sugerida maior flexibilidade nos instrumentos de apoio, por forma a acomodar as especificidades dos beneficiários e dos territórios onde operam (*OT4, CLDS, Custos Simplificados, Qualificação Adultos, Sistemas de Incentivos*).
- Lógica incremental, de *fine tuning*, dos instrumentos de política pública ou da sua forma de implementação (ex. ajustamentos às elegibilidades, intensidades de apoio, etc.), ao invés de uma lógica de disrupção e/ou transformação radical desses instrumentos (*Transferência e Valorização de Conhecimento, Desempenho Empresas, RIS3, OT4, Instrumentos Territoriais, Qualificação de jovens*).
- Necessidade de manter/reforçar a seletividade nos apoios atribuídos (*IEJ, Desempenho, Sistemas de Incentivos, CLDS*).
- Desenvolver ações de formação, a par do dimensionamento adequado das estruturas de gestão, que permitam o reforço da capacitação técnica das estruturas da AG e OI, em particular em áreas de conhecimento técnico mais especializado e focado em temáticas e competências especificas e/ou nas áreas programáticas com cariz mais inovador nos PO (*Custos Simplificados, OT4, Inovação Social, Sistemas de Incentivos*).
- Reforço dos mecanismos de monitorização, que permita um acompanhamento mais detalhado das intervenções e políticas apoiadas e que disponibilize informação relevante (sobretudo ao nível dos indicadores) aos processos de avaliação e de decisão (*OT4, Formação Avançada, CLDS, Impacto IEJ, RIS3, Administração Pública, Custos Simplificados, Qualificação Adultos, Sucesso Escolar, CLDS*).
- Realização de avaliações/estudos mais frequentes e mais focados, dirigidos a questões de maior especificidade (*Formação Avançada, Inovação Social, Qualificação Adultos, Sucesso Escolar, Desempenho Empresas*).
- A simplificação e agilização dos processos associados ao acesso e atribuição de apoios (candidaturas, contratação, reprogramações e pedidos de pagamento e custos-padrão) (*CLDS, OT4, Inovação Social, Instrumentos Territoriais (sobretudo DLBC), Qualificação Adultos*).

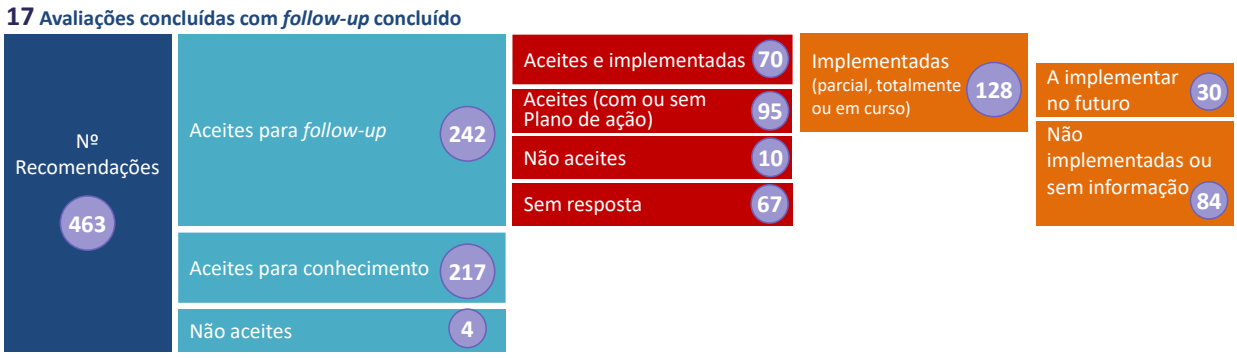
ii) Construção e implementação de um modelo de *follow-up*, com resultados mas com necessidade de afinação do modelo

Na fase de planeamento da avaliação do Portugal 2030 foi desenvolvido um modelo de *follow-up* dos resultados das avaliações (materializado num documento complementar ao PGA PT2020 – Orientações para o acompanhamento da implementação das recomendações das avaliações do Portugal 2020 (*follow-up*)). Este modelo, concebido, implementado e monitorizado no seio da Rede M&A, define as seguintes fases:

1. Sistematização das recomendações e encaminhamento para as entidades responsáveis pela sua implementação (Cf. Quadro 1 a preencher nesta fase, no Anexo 3).
2. Reação dessas entidades às recomendações que lhes são dirigidas incluindo, quando assim entendam, um plano de ação para a sua implementação (Cf. Quadro 2 a preencher no âmbito do Plano de ação, no Anexo 3).
3. Monitorização do processo de *follow-up*, designadamente da implementação das recomendações (Cf. Quadro 3, no Anexo 4).

Para as avaliações concluídas até 2022, o ponto de situação do *follow-up* das avaliações de impacto e de processo das avaliações globais, temáticas e territoriais, ou seja, **20** avaliações finalizadas (excluem-se as *ex ante* dos instrumentos financeiros e as de programa) é o seguinte (Cf. maior detalhe no Anexo 4):

Figura 9. Síntese do *Follow-up* das avaliações concluídas



Notas:
- Não inclui a "**Avaliação do Impacto macroeconómico do Portugal 2020**" e a "**Avaliação do contributo do Portugal 2020 para o aumento dos diplomados do ensino superior**", uma vez que estas avaliações não deram origem a recomendações
- Não inclui a "**Avaliação da implementação, eficácia e eficiência da Iniciativa Emprego Jovem**" porque as suas recomendações foram integradas diretamente na reprogramação da IEJ

De um total de 463 recomendações propostas em 17 avaliações, faz-se a seguinte análise:

- Dada a preponderância das avaliações de impacto (face às de processo) e o facto de terem sido concluídas nos últimos anos do período de programação, as recomendações produzidas pelas avaliações tendem a assumir um caráter iminentemente estratégico e prospetivo, orientadas para a preparação do próximo ciclo de Programação (Portugal 2030). Por essa razão, boa parte dessas recomendações são categorizadas como "aceites para conhecimento" (217 em 463). Desta forma, apesar de o *follow-up* não o traduzir, estas avaliações foram relevantes nos processos de programação dos Programas para além de o poderem continuar a ser na configuração dos instrumentos de política pública.
- As recomendações categorizadas como "aceites para *follow-up*" (242 em 463) tendem a ter um cariz mais operacional e/ou referir-se a ajustamentos mais pontuais nos processos de gestão e implementação dos Fundos, dos instrumentos de apoio mobilizados pelo PT2020 ou dos instrumentos de política cofinanciados.

- O desfasamento temporal entre a realidade observada pelas avaliações e a redação das consequentes conclusões e recomendações no relatório final fez com que em algumas situações das recomendações encaminhadas para *follow-up* ("aceites para *follow-up"*), estivessem já implementadas à data de encaminhamento das mesmas aos respetivos destinatários (70 em 242). São disso exemplo as recomendações para f*ollow-up* no âmbito da avaliação do OT4, que pelo momento em que decorreu e pelas alterações programáticas de gestão entretanto implementadas, tinham já na sua grande maioria (11 em 16) implementadas, bem como na avaliação dos Custos simplificados (8 em 8). Nestas situações pode estar subjacente o processo de aprendizagem ao longo da elaboração da avaliação.
- Na data a que reporta a conclusão do processo de *follow-up*, do conjunto de recomendações encaminhadas e aceites pelos respetivos destinatários (165), 128 foram implementadas (62 totalmente, 19 parcialmente e 47 em curso), e 30 prevê-se implementar no futuro.
- As recomendações não aceites pelas entidades responsáveis pelas avaliações (AD&C ou AG) são em número muito reduzido (4), assim como as recomendações não aceites pelos seus destinatários (10), o que reflete em boa medida o processo participado e de discussão dos produtos de avaliação. Contudo, para 67 recomendações não houve apreciação por parte das entidades responsáveis pela implementação das recomendações.
- As recomendações tendem a ser dirigidas às entidades com responsabilidade na programação do Portugal 2030 (GT2030, AG e CCDR, Redes de articulação funcional, AD&C), a entidades com funções na implementação dos FEEI (para além das anteriores, Agências Públicas com estatuto de OI) e a Tutelas Ministeriais.

O modelo de *follow-up* elaborado e implementado no âmbito do PGA PT2020, foi tendo ajustamentos ao longo do tempo, tentando acolher as aprendizagens que se iam retirando do próprio processo de implementação, com a preocupação de não complexificar o processo, introduzindo todas as variantes que iam surgindo. Houve mesmo uma simplificação na redução do número de quadros a preencher. Considera-se que ainda assim as **lições da experiência** nos permitirão melhorar os seguintes aspetos (ver igualmente Volume 2):

- O acolhimento e implementação das recomendações e a participação ativa no processo de *follow-up* das entidades destinatárias das recomendações requer um comprometimento inicial destas entidades com o processo avaliativo, para que as avaliações reflitam adequadamente as suas preocupações e necessidades de conhecimento (construindo um sentimento de apropriação do processo e, consequentemente, dos resultados da avaliação). Esta constatação é particularmente relevante para entidades com responsabilidades no desenho e implementação das políticas. Considera-se que este processo de comprometimento, desde o início e mantido ao longo da realização da avaliação, facilita em muito a implementação dos processos de *follow-up*.
- Um processo de *follow-up* eficaz requer, por isso, que sejam encontradas formas de envolvimento mais precoce – ou seja, desde a fase de planeamento da avaliação (identificação das principais lacunas e necessidades de conhecimento e priorização das avaliações a realizar, dados os recursos disponíveis) – de um conjunto de atores utilizadores das avaliações (potencialmente destinatários das recomendações), incluindo decisores políticos, entidades e agências públicas com responsabilidade direta no desenho e implementação das políticas.
- Requer ainda que seja um processo colaborativo e com formas de articulação mais próximo, nomeadamente através da realização de reuniões, utilizando os contatos por escrito essencialmente para partilha de documentação.
- Quanto mais objetivas, fundamentadas em conclusões robustas e adequadas são as recomendações e dirigidas à entidade (apenas a uma entidade) certa, maior a probabilidade de serem implementadas.

ANEXOS

ANEXO 1. AVALIAÇÕES DO PGA PT2020 REALIZADAS E EM CURSO (CLICAR NOS QUADRADOS DAS ÚLTIMAS COLUNAS PARA ACEDER AOS PRODUTOS DAS AVALIAÇÕES)

Identificador do PGA PT2020	Descrição da(s) Intervenção(ões) objeto de avaliação	Lista de avaliações PT 2020	Programas																	Data realização	Fundo	Objetivo Temático	Produtos da avaliação (Links)					
			PO AT	PO CI	PO ISE	PO CH	PO SEUR	PO NORTE	PO CENTRO	PO ALENTEJO	PO LISBOA	PO ALGARVE	PO AÇORES	PO MADEIRA	PDR CONTINENTE	PDR AÇORES	PDR MADEIRA	PO MAR 2020					Relatório Final	Anexos	Sumário	Executive	Síntese Gráfica	*Policy Brief*
9	**Intervenções que compõem o PO CH**	9. Avaliação intercalar do **Programa Operacional Capital Humano**				●														Dezembro 2022								
8	**Intervenções que compõem o PO ISE**	8. Avaliação Intercalar do **Programa Operacional Inclusão Social e Emprego**			●															Novembro 2022			■	■	■	■	■	
15	**Intervenções que compõem o PO Algarve**	15. Avaliação Intercalar do Programa Operacional Regional do **Algarve**										●								Julho 2022	FSE FEDER	OT 1, 2, 3, 4, 6, 8, 9, 10 e 11	■		■	■	■	
43	**Intervenções abrangidas pelos instrumentos Territoriais (PDCT e DLBC):** PDCT - PI 2.3., 4.3., 5.1., 5.2., 6.1., 6.3., 8.3., 8.8., 9.1., 9.4., 9.7., 10.1., 10.5., 4. (PDR); DLBC - *Rural Continente* : 10.2.1.1., 10.2.1.2., 10.2.1.3., 10.2.1.4., 10.2.1.5., 10.2.1.6. (FEADER), 8.8, 6.3 (FEDER), 8.3, 9.1 (FSE); *Rural RA Açores* : 6.4, 7.2, 7.4, 7.5, 7.6 (FEADER); *Rural RA Madeira* : 19.2.1, 19.2.2 (FEADER); *Costeiro* : 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 (FEAMP), 8.8, 6.3 (FEDER), 8.3, 9.1 (FSE); *Urbano* : 8.8 (FEDER), 8.3, 10.1, 9.1 (FSE)	43. Avaliação da operacionalização de **Instrumentos Territoriais**			●		●	●	●	●	●	●			●	●	●	●		Julho 2022	FSE FEDER	OT 2, 4, 5, 6, 8, 9 e 10	■	■	■	■	■	■	■
17	**Intervenções que compõem o PO Madeira**	17. Avaliação Intercalar do Programa Operacional Regional **Madeira** 14-20												●						Junho 2022	FSE FEDER	OT1 a OT11	■		■		■	
34a)	**RVCC e ofertas formativas para desempregados**: parte da PI 10.3 Centros Qualifica (CQ); Educação e Formação de Adultos (EFA); parte da PI 8.5 Formação Modular (desempregados); Vida Ativa para Desempregados; parte da PI 9.1 Formação Modular para Desempregados de Longa Duração (DLD); Vida Ativa para DLD	34a) Avaliação do contributo do Portugal 2020 para o aumento da qualificação e **(re)inserção no mercado de trabalho dos adultos**			●	●					●	●	●	●						Março 2022	FSE	OT8 OT9 OT10	■		■	■	■	
34b)	**RVCC e ofertas formativas para empregados**: parte da PI 10.3 Centros Qualifica (CQ), Educação e Formação de Adultos (EFA), parte da PI 8.5 Formação Ação para PMEs, Formação Autónoma, Formação Modular (empregados), Formação para a Inovação Empresarial, Qualificação e Internacionalização PME individuais (formação integrada nos Sistemas de Incentivos)	34b) Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a melhoria das qualificações e melhoria da qualidade dos empregos dos **adultos empregados**		●	●	●		●	●	●	●	●	●	●						Março 2022	FSE	OT8, OT9 OT10, OT11	■		■	■	■	
36	**Bolsas de Ensino Superior para alunos carenciados:** parte da PI 10.2	36. Avaliação do contributo do Portugal 2020 para o aumento dos diplomados do **ensino superior**			●	●														1: Dez2020 2: Março2022	FSE	OT10	■					■
29	**Intervenções que compõem a IPIS:** parte da PI 9.5 Programa de Capacitação para o Investimento; Programa de Parcerias para o Impacto e Títulos de Impacto Social; parte da PI 9.1 Programa Parcerias para o Impacto - Projetos para a sustentabilidade, inovação e experimentação social; Programa de Parcerias para o Impacto - Projetos inovadores/experimentais na área social; Títulos de Impacto Social - Projetos inovadores/experimentais na área social; parte da PI 10.1 Programa de Parcerias para o Impacto - Ações de inovação social para experimentação e testes de novas respostas na área educativa; Títulos de Impacto Social - Ações de inovação social para experimentação e testes de novas respostas na área educativa; parte da PI 8.3 Fundo para a Inovação Social	29. Avaliação das medidas de promoção de **Inovação social**		●	●	●					●	●								Fevereiro 2022	FSE	OT9	■	■	■	■	■	■
50	**Intervenções com vista à integração no mercado de trabalho de pessoas em situação de desemprego:** 8.1: (adultos) Incentivos à Criação de Postos de Trabalho, Estágios Profissionais Adultos - REATIVAR, Formação/Emprego; (jovens) Estágios Profissionais, Experiência de trabalho para jovens; 8.3 Criação de emprego por conta própria e apoio à criação de empresas; 9.1 Inclusão ativa de grupos vulneráveis: Programas Ocupacionais, Vida e Trabalho e Empresas de Inserção	50. Avaliação do impacto das **medidas de emprego apoiadas pelo MADEIRA 14-20**												●						Janeiro 2022	FSE	OT8	■		■			
22	**Intervenções com vista à modernização e capacitação da administração pública:** PI 2.3 Promoção das TIC na administração e serviços públicos (Sistema de apoio à modernização e capacitação da Administração Pública (SAMA)): novos modelos integrados de atendimento descentralizado na AP (lojas do cidadão, espaços do cidadão e serviços itinerantes), Promoção de uma administração em rede; PI 11.1 Capacitação e modernização das administrações e dos serviços públicos: Capacitação Administração Pública, Capacitação dos serviços da administração local e da administração central desconcentrada; Formação dos trabalhadores da AP: Formação Profissional da AP (e intervenções equivalentes do QREN)	22. Avaliação do contributo dos FEEI para a **modernização e capacitação da administração pública**		●				●	●	●	●	●	●	●			●	●		Dezembro 2021	FSE FEDER	OT2 OT11	■	■	■	■	■	■

(continua)

Anexo 1. Avaliações do PT 2020 realizadas e em curso *(continuação)*

Identificador do PGA PT2020	Descrição da(s) Intervenção(ões) objeto de avaliação	Lista de avaliações PT 2020	Programas																		Data realização	Fundo	Objetivo Temático	Produtos da avaliação (Links)					
			PO AT	PO CI	PO ISE	PO CH	PO SEUR	PO NORTE	PO CENTRO	PO ALENTEJO	PO LISBOA	PO ALGARVE	PO AÇORES	PO MADEIRA	PDR CONTINENTE	PDR AÇORES	PDR MADEIRA	PO MAR 2020						Relatório Final	Anexos	Sumário	Executive	Síntese Gráfica	*Policy Brief*
16	**Intervenções que compõem o PO Açores**	16. Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos **Açores** 2014-2020											●								Novembro 2021	FSE FEDER	OT1 a OT11	■	■	■	■	■	
3	**Todas as intervenções do Portugal 2020**	3. Avaliação do Impacto **macroeconómico** do Portugal 2020		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●			Setembro 2021	FSE FEDER FC FEADER FEAMP	Todos	■		■	■	■	■
41	**Intervenções abrangidas nas OCS (excluindo operações de baixo montante):** PI 1.2 SIAC ou SAAC - Sistema de Apoio a Ações Coletivas; PI 3.2 Internacionalização das PME; PI 3.3 Qualificação e inovação das PME; PI 8.1 Estágios profissionais, Estágios profissionais (comparticipados pelo IP-RAM), Estágios profissionais na Administração Pública; PI 8.2 Estágios Profissionais na Administração Local (PEPAL), Emprego jovem ativo; PI 8.5 Vida ativa, Formação Profissional para Trabalhadores por Conta de Outrem; PI 8.9 Operações relativas aos projetos de dinamização, coordenação e acompanhamento, no âmbito do PROVERE; PI 9.1 Contrato Emprego-Inserção para pessoas com deficiência e incapacidade, Trabalho Socialmente Necessário (CEI e CEI+); PI 9.5 Parcerias para o Impacto, Projetos inovadores/experimentais na área social, Programa de Capacitação para o Investimento Social; PI 10.1 Cursos Educação e formação de Jovens (CEF), Formação de docentes e outros agentes de educação e formação; PI 10.2 TeSP; Programas de Doutoramento e Bolsas de Pós-doutoramento; PI 10.3 Centros Qualifica , Cursos de Aprendizagem, Cursos de Educação e Formação de Adultos (EFA); PI 10.4 Ensino Profissional ; PI 11.1 Formação Profissional para a Administração Pública, Capacitação da Administração Local e da Administração Desconcentrada; PI 11.2 Capacitação de atores e redes para a promoção de ações de desenvolvimento territorial nos domínios da educação, do emprego e empreendedorismo, da aprendizagem ao longo da vida, da formação e das políticas sociais; PI 13.1 Assistência técnica; FEADER: Grupos Operacionais, Preparação e reforço das capacidades, formação e ligação em rede dos GAL, Cooperação Interterritorial e Transnacional dos Grupos de Ação Local, Custos de Funcionamento e Animação, Ações de formação, Assistência técnica RRN, Interprofissionais	41. Avaliação da aplicação de **custos simplificados**		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●			Maio 2021	FSE FEDER FEADER FC	OT1, OT3, OT8, OT9; OT10; OT11, OT13	■	■ ■	■	■	■	■
35	**Ofertas formativas jovens, Intervenções territorializadas e intervenções transversais, de combate ao abandono escolar:** parte da PI 10.1 Cursos Vocacionais, Ensino Artístico Especializado, Cursos Educação e Formação, PNPSE, TEIP, PIEF, Programa + Sucesso Escolar, Formação Docentes, SPO, Medidas educativas orientadas para a promoção da inclusão e de respostas a necessidades especiais de educação, PROFIJ (Açores); parte da PI 10.3 Cursos de Aprendizagem; PI 10.4 Cursos Profissionais, Cursos Especialização Tecnológica	35. Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a promoção do sucesso educativo, a redução do abandono escolar precoce e a empregabilidade dos **jovens**				●		●	●	●	●	●	●	●						Abril 2021	FSE	OT10	■	■	■	■	■	■
28	**Intervenções que compõem a IEJ:** parte da PI 8.2: Iniciativa Emprego Jovem (IEJ): Qualificação/Emprego (Vida Ativa IEJ, Programa Retomar, Programa de Reconversão Profissional AGIR (Açores)), Estágios Profissionais (Estágios IEJ; Emprego Jovem Ativo, PEPAL, Estágios PEPAC-Missões; INOV Contacto, Estagiar T (Açores), Estágios Madeira); Apoios ao Emprego (Apoios à contratação IEJ, Empreende Já, CoopJovem; Programa de Incentivo à Inserção do Estagiar L e T (Açores), Integra e Projetos locais de empreendedorismo jovem (Açores)	28. Avaliação do impacto da Iniciativa Emprego Jovem (**IEJ**)			●															Fevereiro 2021	IEJ	OT8	■	■	■	■	■	■
38	**Medidas de reforço da transição para uma economia com baixas emissões de carbono:** PI 4.1 Produção e distribuição de fontes de energia renováveis; PI 4.2 Eficiência energética nas empresas; PI 4.3 Eficiência energética nas infraestruturas públicas; Eficiência energética nas habitações; PI 4.5 Mobilidade urbana sustentável; Eficiência energética nos transportes públicos	38. Avaliação da implementação das medidas de reforço da transição para uma economia com baixas **emissões de carbono (OT4)**					●	●	●	●	●	●	●	●						Dezembro 2020	FC, FEDER	OT4	■	■	■	■	■ ■	■
19	**Intervenções que compõem os Sistemas de Incentivos:** parte das PI 1.2: SI I&DT (I&DT Empresarial, Demonstradores, Mobilizadores, Núcleos Internacionalização, Propriedade Intelectual e Industrial, Vales, Regime Contratual), SI Inovação (Inovação Produtiva Não PME, Inovação Produtiva Não PME - Regime Contratual); PI 3.1: SI Inovação (Empreendedorismo - Individual / regime contratual, Vales); PI 3.2: SI QIPME (Individual, Conjunto, Vale Internacionalização); PI 3.3: SI Inovação (Inovação produtiva PME / (Inovação produtiva PME -Regime Contratual), SI QIPME (Individual, Conjunto, Vale Inovação); PI 8.5: SI QIPME (Contratação RH altamente qualificados)	19. Avaliação da implementação dos **Sistemas de Incentivos** do Portugal 2020		●				●	●	●	●	●								Dezembro 2019	FSE, FEDER	OT1 OT3 OT8	■	■	■	■	■	■
42	**Intervenções incluídas nas Políticas Integradas de Base Territorial:** PDCT (parte das PI 2.3, 4.3, 5.2, 5.2, 6.1, 6.3, 8.3, 8.8, 9.1, 9.4, 9.7; PDR: OT3/Medida 4 - Ação 3.4); PEDU (parte das PI 4.5, 6.5, 9.8); Centros Urbanos Complementares (parte das 4.5, 6.5, 9.8); DLBC (parte das 9.6, 9.10 e Prioridade 4 do FEAMP); PROVERE/PARE (8.9); Políticas Territorializadas: parte da PI 10.1 (TEIP); parte da PI 9.1 (CLDS e Escolhas); parte da PI 1.2 (Clusters); Medidas de diferenciação positiva dos territórios de baixa densidade	42. Avaliação da Operacionalização da **Abordagem Territorial** do Portugal 2020 no Contexto da Convergência e Coesão Territorial		●	●	●	●	●	●	●	●	●								Dezembro 2019	FSE, FEDER, FC	OT2 a OT10	■	■ ■	■	■	■	■
23	**Intervenções abrangidas pela RIS3:** PI 1.1 SAICT; PI 1.2 SI/ID&T, SI inov., SIAC, Infra. Tecnol.; PI 3.1 SI Inov.: Empreend., IF: Instr. Fin., SIAC Prom. Espírito Empres.; PI 3.2 SI Intern. PME, IF, SIAC/Qualif.; PI 3.3 SI Qualif. PME, SI Inov., IF, SI Qualif. PME, SIAC/Qualif.; PI 3.4 total: SI Açores; PI 8.1 Ap. Contratação; 8.3 Ap. Empreend.; PI 8.5 Form. ativos/Form. modular, Contratação Rec. Altam. Qual., Form. SI PI 8.8 Empreend.; PI 9.6 EDLBC; PI 9.10 DLBC; PI 10.2 TeSP, Form. Avanç.; PI 10.3 Qualif. de adult.; PI 10.4 total: Curs.Prof.+CET; PI 10.5 Equip. ens.sup.	23. Avaliação da Implementação da Estratégia Nacional e Regionais de Investigação para uma Especialização Inteligente (**RIS3**): Rede, Realizações e Resultados Esperados		●		●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		Novembro 2019	FEDER	OT1 OT3 OT8	■	■	■	■	■	■
46	**Intervenções que compõem os Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS):** Intervenções integradas em territórios vulneráveis: Tipologia 6.13, 8.6.13 e 9.6.13 do POCH/QREN e parte da PI 9.1. do PT2020	46. Avaliação do impacto dos Contratos Locais de Desenvolvimento Social (**CLDS**)			●						●	●								Agosto 2019	FSE	OT9	■	■	■	■	■	■

(continua)

Anexo 1. Avaliações do PT 2020 realizadas e em curso *(continuação)*

Identificador do PGA PT2020	Descrição da(s) Intervenção(ões) objeto de avaliação	Lista de avaliações PT 2020	Programas																	Data realização	Fundo	Objetivo Temático	Produtos da avaliação (Links)					
			PO AT	PO CI	PO ISE	PO CH	PO SEUR	PO NORTE	PO CENTRO	PO ALENTEJO	PO LISBOA	PO ALGARVE	PO AÇORES	PO MADEIRA	PDR CONTINENTE	PDR AÇORES	PDR MADEIRA	PO MAR 2020					Relatório Final	Anexos	Sumário	Executive	Síntese Gráfica	*Policy Brief*
21	**Intervenções que contribuem para as dinâmicas de transferência e valorização de conhecimento:** PI 1.1 SAICT; PI 1.2 SIAC (Transf. conhecimento, Redes), Infraestrutura Tecnológica, Parque Ciência e Tecnologia, SI I&DT, SI Inovação: Inov. Produtiva; parte das PI: PI 3.1, SI Inovação: Empreeendedorismo, Vale, SIAC: Promoção espírito empresarial, Acolhimento Empresarial; PI 3.2 SI PME: Individual, Conjunto, Vale Internacionalização, SIAC: Internacionalização; PI 3.3 SI Inovação: Inovação produtiva PME, SIAC: Qualificação, Acolhimento Empresarial, SI PME: Individual, Conjunto, Vale Inovação; PI 10.2 Bolsas Doutoramento Empresas	21. Avaliação do contributo dos FEEI para as dinâmicas de **transferência e valorização de conhecimento**		●		●		●	●	●	●	●			●				Dezembro 2018	FSE FEDER FEADER	OT1 OT3 OT10	■	■	■	■	■	■
18	**Intervenções que compõem os Sistemas de Incentivos do QREN equivalentes a (do PT2020):** parte das PI 1.2: SI I&DT (I&DT Empresarial, Demonstradores, Mobilizadores, Núcleos Internacionalização, Propriedade Intelectual e Industrial, Vales, Regime Contratual), SI Inovação (Inovação Produtiva Não PME, inclui Regime Contratual); PI 3.1: SI Inovação (Empreendedorismo - Individual/regime contratual, Vales); PI 3.2: SI QI PME (Individual, Conjunto, Vale Internacionalização); PI 3.3: SI Inovação (Inovação produtiva PME, inclui Regime Contratual), SI QIPME (Individual, Conjunto, Vale Inovação)	18. Avaliação do impacto dos FEEI no **desempenho das empresas** portuguesas		●				●	●	●	●	●							Dezembro 2018	FEDER	OT1 OT3	■	■	■	■	■	■
32	**Formação Avançada - Bolsas individuais de doutoramento e e pós-doutoramento e Programas de doutoramento:** parte da PI 10.2 (PT2020) e Tipologia 4.1 do POCH/QREN	32. Avaliação do contributo dos FEEI para a **formação avançada**				●		●	●	●										Dezembro 2018	FSE	OT 10	■	■	■	■	■	■
27	**Intervenções que compõem a Iniciativa Emprego Jovem (IEJ):** PI 8.2 (parcial) Qualificação/Emprego (Vida Ativa IEJ, Programa Retomar, Programa de Reconversão Profissional AGIR (Açores)), Estágios Profissionais (Estágios IEJ; Emprego Jovem Ativo, PEPAL, Estágios PEPAC-Missões; INOV Contacto, Estagiar T (Açores), Estágios Madeira); Apoios ao Emprego (Apoios à contratação IEJ, Empreende Já, CoopJovem; Programa de Incentivo à Inserção do Estagiar L e T (Açores), Integra e Projetos locais de empreendedorismo jovem (Açores)	27. Avaliação da implementação, eficácia e eficiência da Iniciativa Emprego Jovem (**IEJ**)			●														Janeiro 2018	FSE / IEJ	OT8	■					■
31	**Instrumentos Financeiros para a inovação e empreendedorismo social, para o microempreendedorismo e criação do próprio emprego e para os empréstimos a estudantes do ensino superior**	31. Avaliação ex ante dos **Instrumentos Financeiros** de Programas do Portugal 2020: IF para a inovação e empreendedorismo social, para o microempreendedorismo e criação do próprio emprego e para os empréstimos a estudantes do ensino superior (**Lote 2**)			●	●		●	●	●	●	●	●	●					Novembro 2015	FEDER FSE	OT8 OT9	■					
40	**Instrumentos Financeiros para a eficiência energética e gestão eficiente da água e dos resíduos**	40. Avaliação ex ante dos **Instrumentos Financeiros** de Programas do Portugal 2020: IF para a eficiência energética e gestão eficiente da água e dos resíduos (Lote 3)					●	●	●	●	●	●	●	●					Novembro 2015	FC FEDER	OT4 OT6	■	■				
48	**Instrumentos Financeiros para a regeneração e revitalização física, económica e social em zonas urbanas**	48. Avaliação ex ante dos **Instrumentos Financeiros** de Programas do Portugal 2020: IF para a regeneração e revitalização física, económica e social em zonas urbanas (Lote 4)						●	●	●	●	●	●	●					Setembro 2015	FC FEDER	OT6 OT9	■					
26	**Instrumentos Financeiros para o apoio direto às empresas**	26. Avaliação ex ante dos Instrumentos Financeiros de Programas do Portugal 2020: IF para o apoio direto às empresas (Lote 1) (*)		●				●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		Maio 2015	FEDER	OT3	■					

(continua)

Anexo 1. Avaliações do PT 2020 realizadas e em curso *(continuação)*

Identificador do PGA PT2020	Descrição da(s) Intervenção(ões) objeto de avaliação	Lista de avaliações PT 2020	Programas																	Data realização	Fundo	Objetivo Temático	Produtos da avaliação (Links)					
			PO AT	PO CI	PO ISE	PO CH	PO SEUR	PO NORTE	PO CENTRO	PO ALENTEJO	PO LISBOA	PO ALGARVE	PO AÇORES	PO MADEIRA	PDR CONTINENTE	PDR AÇORES	PDR MADEIRA	PO MAR 2020				Relatório Final	Anexos	Sumário	Executive	Síntese Gráfica	*Policy Brief*
5	**Intervenções alinhadas com a Estratégia Nacional para o MAR:** projetos do PO MAR 2020 ou de Desenvolvimento Local de Base Comunitária (DLBC) costeiras; projetos em PI relevantes para a ENM e com uma Classificação da Atividade Económica (CAE) exclusivamente mar; projetos em PI relevantes para a ENM e pertencentes a Instituições Públicas exclusivamente mar; projetos em PI relevantes para a ENM, alinhadas com a ENEI ou (RIS3) e identificadas como Mar na aceção da RIS3 da respetiva região; projetos em PI relevantes para a ENM, não alinhadas com a ENEI ou RIS3, pertencentes a uma área científica ou de formação no Mar; projetos em PI relevante para a ENM, não alinhadas com a ENEI ou RIS3, não pertencentes a uma área científica ou de formação no Mar, mas que constam na listagem das atividades Mar ainda não consideradas	5. Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a **Estratégia Nacional para o Mar**		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●				●	Em curso								
10	**Intervenções que compõem o PO SEUR**	10. Avaliação do contributo dos FEEI para os objetivos do **Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos**					●												Em curso								
12	**Intervenções que compõem o PO Centro**	12. Avaliação Intercalar do Programa Operacional Regional do **Centro** 2014-2020							●										Em curso								
13	**Intervenções que compõem o PO Alentejo**	13. Avaliação intercalar do Programa Operacional Regional do **Alentejo** 2014-2020								●									Em curso								
14	**Intervenções que compõem o PO Lisboa**	14. Avaliação intercalar do Programa Operacional Regional de **Lisboa** 2020									●								Em curso								
20	**Intervenções do Sistema de Incentivos à Inovação Produtiva:** PI 1.2: SI Inovação (Inovação Produtiva Não PME, inclui Regime Contratual); PI 3.3: SI Inovação (Inovação produtiva PME, inclui Regime Contratual)	20. Avaliação do impacto do Sistema de Incentivos à **Inovação Empresarial na concorrência**		●				●	●	●	●	●							Em curso								
51	**Intervenções de apoio à Digitalização da Educação:** PI 10.1: CRII - Escola Digital - Reforço da rede de equipamentos tecnológicos e de conetividade; Formação de docentes e outros agentes de educação e formação; Qualidade e eficiência do sistema de educação e formação para promoção do sucesso escolar	51. Avaliação do Contributo do Portugal 2020 para a **digitalização da educação**				●		●	●	●		●							Em curso								
39	**Intervenções com contributo para a Adaptação às Alterações Climáticas:** Prioridades FEDER e Fundo de Coesão: PI 5.1 - Apoio ao investimento para a adaptação às alterações climáticas, PI 5.2 - Promoção de investimentos para abordar riscos específicos, assegurar a capacidade de resistência e gestão de catástrofes, 6.2 - Investimento no setor da água, 6.4 - Proteção e reabilitação da biodiversidade e dos solos e promoção de sistemas de serviços ecológicos; Prioridades PDR e do PRODERAM: P3B - apoio à prevenção e gestão de riscos das explorações agrícolas; P4A- restauração, preservação e reforço da biodiversidade, inclusivamente nas zonas Natura 2000, e nas zonas sujeitas a condicionantes naturais ou outras condicionantes específicas, e nos sistemas agrários de elevado valor natural, bem como do estado das paisagens europeias; P4B - melhoria da gestão da água, assim como dos adubos e dos pesticidas; P4C - prevenção da erosão e melhoria da gestão dos solos; P5A - melhoria da eficiência na utilização da água pelo setor agrícola; P5E - Promoção da conservação e do sequestro de carbono na agricultura e na silvicultura; P6B - Fomento do desenvolvimento local nas zonas rurais; Prioridades PO MAR 2020: 1 - Promover uma pesca ambientalmente sustentável, eficiente em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento: OE1, OE2, OE3, OE4 e OE5; 2 - Promover uma aquicultura ambientalmente sustentável, eficiente em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento: OE3 e OE4; 4 - Aumentar o emprego e a coesão territorial: OE; 5 - Promover a comercialização e a transformação: OE2; 6 - Fomentar a execução da política marítima integrada: OE1	39. Avaliação da implementação das medidas de adaptação às **alterações climáticas**					●								●	●	●	●	Em curso								
11	**Intervenções que compõem o PO Norte**	11. Avaliação Intercalar do Programa Operacional Regional do **Norte** 2014-2020						●											Em curso								
49	**Intervenções que compõem o PO AT**	49. Avaliação Intercalar do **Programa Operacional de Assistência Técnica** 2014-2020	●																Em curso								
7	**Intervenções que compõem o PO CI**	7. Avaliação Intercalar do **Programa Operacional Competitividade e Internacionalização**		●															Em curso								
6	**Avaliações realizadas no âmbito do PGA PT2020**	6. Meta-avaliação do **Plano Global de Avaliação** do Portugal 2020		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Em curso								

◆ Preparação e lançamento do procedimento de contratação

Data prevista de realização da avaliação (desde a assinatura do contrato até à aprovação do Relatório Final)

Avaliações realizadas

Avaliações em curso

ANEXO 2. COBERTURA DOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS PELAS AVALIAÇÕES DO PGA PT2020

Os quadros apresentados neste anexo sistematizam, na segunda coluna, as avaliações transversais (nomeadamente temáticas e territoriais) que cobrem cada Objetivo específico (assumindo as Tipologias de intervenção como *proxy* dos Objetivos específicos).

As avaliações intercalares dos PO, como se assumiram como meta-análises, como previsto, para a análise de cada Objetivo específico mobilizaram as conclusões das avaliações transversais, quando existentes, e fizeram análises mais aprofundadas nos casos em que essas avaliações transversais não existiam ou quando foi sentida, ainda assim, essa necessidade de aprofundamento, sobretudo numa perspetiva específica para o território (NUTE 2) em causa. Estas diferentes opções de aprofundamento nas avaliações intercalares dos PO estão representadas na terceira coluna, com a seguinte legenda.

Legenda dos quadros seguintes:

- Análise simples, mobilizando sobretudo as conclusões das avaliações transversais, podendo beneficiar da realização de algumas entrevista
- Triangulação de fontes/técnicas de recolha de informação
- Aplicação de métodos de avaliação de impacto
- Tipologia de Intervenção não avaliada
- Tipologia de operação não mobilizada pelo PO

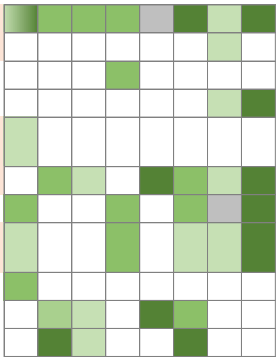
Domínio Competitividade e Internacionalização

PI	Tipologias de Intervenção / Objetivos específicos	Avaliações Temáticas	
			Avaliações Intercalares dos PO: COMPETE · Norte · Centro · Lisboa · Alentejo · Algarve · Madeira · Açores
OT1			
1.1	45. Investigação científica e tecnológica		21. Transferência (I QREN) / 23. RIS3 (P PT2020)
	46. Valorização econ. e transf. do conhec. cient. e tecn.		
	47. Atividades de I&D empresarial	18. Desempenho empresas (I QREN) 19. Implementação SI (P PT2020)	
	48. Clusters e redes de inovação		
1.2	49. Investimento empresarial em inovação de não PME	18. Desempenho empresas (I QREN) 19. Implementação SI (PT2020) 20. Inovação Empresarial (I PT2020)	
	B7. CRII - Atividades de I&D empresarial		
	B8. CRII - Investimento empresarial em inovação de não PME		
OT3			
3.1	51. Empreendedorismo qualificado e criativo	23. RIS3 (P PT2020)	21. Transferência (I QREN)
3.2	52. Internacionalização das PME	18. Desempenho empresas (I QREN) 19. Implementação SI (PT2020)	
3.3	53. Qualificação e inovação das PME	18. Desempenho empresas (I QREN) 19. Implementação SI (PT2020) 20. Inovação Empresarial (I PT2020) 34b. Formação adultos (I PT2020)	
	B9. CRII - Qualificação e inovação das PME		
	D6. CRII - Incentivos à liquidez - APOIAR		
3.4	54. Investimento empresarial (Açores)		
OT7			
7.1	55. Ferrovia, Portos, plataformas logísticas/multimodais (RTE-T)		
7.2	56. Mobilidade rodoviária nas RUP		
7.3	57. Aeroportos, portos, plataf. Log. e ligações multimodais (não RTE-T)		
7.4	58. Sistema ferroviário (não RTE-T)		
OT8			
8.3	B4. Empreendedorismo e Inovação Social	29. Inovação Social (P PT2020)	
	B5. Dinamização do ecossistema do empreendedorismo		
8.5	59. Emprego altamente qualificado nas empresas		
	60. Formação de empresários e trabalhadores das empresas	34b. Formação adultos (I PT2020)	
OT2			
2.3	50. Promoção das TIC na admin. e serviços públicos	22. Administração Pública (I QREN/P PT2020)	
OT11			
	62. Capac. e moder. das adm. e dos serviços públicos	22. Administração Pública (I QREN/P PT2020)	
	63. Formação dos trabalhadores da AP	22. Administração Pública (I QREN/P PT2020) 34b. Formação adultos (I PT2020)	
11.2	64. Capac. instit. nas parcerias territoriais e setoriais		
	12. Regiões Ultraperiféricas		
40.R2	E2. REACT_EU - Incentivos à liquidez - APOIAR		
	G7. REACT_EU - Garantir Cultura (tecido empresarial)		
40.R3	H4. REACT_EU - Consolidação das aprendizagens		

Domínio Inclusão Social e Emprego

PI	Tipologias de Intervenção /Objetivos específicos	Avaliações Temáticas
OT8		
8.1	18. Integração de jovens e/ou adultos no mercado laboral	50. Medidas emprego MADEIRA 14-20 (I PT)
	B2. Integração dos jovens no mercado laboral (Madeira)	
	B3. Integração no mercado laboral (jovens e adultos)	
8.2	19. Integração dos jovens no mercado laboral	
	20. Iniciativa Emprego Jovem	27. IEJ (P PT2020) 28. IEJ (I PT2020)
8.3	21. Criação de emprego por conta própria e apoio à criação de empresas	50. Medidas emprego MADEIRA 14-20 (I PT)
8.4	22. Igualdade de género e da conciliação da vida profissional e privada	
8.5	24. Formação de ativos para a empregabilidade	34a. Formação adultos (I PT2020) e 50. Medidas emprego MADEIRA 14-20 (I PT)
	26. Capacitação das entidades do CPCS	
8.8	27. Promoção de microempreendedorismo	
8.9	28. Valorização dos recursos endógenos em territórios específicos	
OT9		
9.1	29. Inclusão ativa de população com deficiência/incapacidade	
	30. Inclusão ativa de grupos vulneráveis	
	31. Integração de desempregados de longa duração no mercado laboral	34a. Formação adultos (I PT2020)
	32. Intervenções integradas em territórios vulneráveis	46. CLDS (I QREN / P PT2020)
	33. Inclusão ativa de imigrantes e minorias étnicas	
	34. Projetos inovadores/experimentais na área social	29. Inovação Social (P PT2020)
	35. Promoção do voluntariado	
9.3	36. Combate às discriminações e aos estereótipos	
	37. Combate à violência de género/doméstica	
9.4	38. Serviços e redes de intervenção social e de saúde	34b. Formação adultos (I PT2020) *Apenas o PO Algarve*
9.5	39. Empreendedorismo e inovação social	29. Inovação Social (P PT2020)
9.6	40. Desenvolvimento socioeconómico de base local (FSE)	43. Instrumentos Territoriais: DLBC (P PT2020)
9.10	41. Desenvolvimento socioeconómico de base local (FEDER)	
	D8. CRII - Programa de Apoio à Produção Nacional (Base local)	
9.7	42. Infraestruturas e equipamentos sociais e de saúde	
9.8	43. Regeneração socioeconómica e física de comunidades e zonas desfavorecidas	

Avaliações Intercalares dos PO

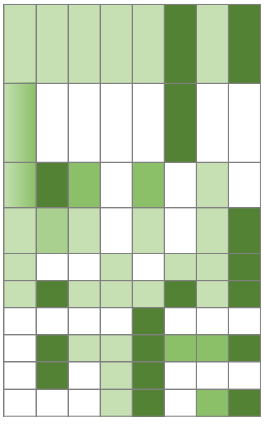


Domínio Capital Humano

PI	Tipologias de Intervenção /Objetivos específicos	Avaliações Temáticas
OT10		
10.1	66. Redução do abandono escolar	35. Abandono escolar (I PT2020)
	67. Qualidade do sistema de ensino de nível não-superior	29. Inovação Social (P PT2020) 51. Digitalização da Educação (I PT2020)
10.2	68. Ensino superior (ofertas, qualidade e igualdade)	36. Ensino Superior (I QREN/PT2020) (excepto TeSP)
	69. Formação avançada	32. Formação Avançada (I QREN/PT2020)
10.3	70. Aprendizagem ao longo da vida	34a e 34b. Formação adultos (I PT2020)
10.4	71. Ensino profissional para jovens	35. Abandono escolar (I PT2020)
10.5	72. Infraestruturas de ensino pré-escolar	
	73. Infraestruturas de ensino básico e secundário	
	74. Equipamentos de ensino superior	
	75. Infraestruturas de formação	

23. RIS3 (P PT2020)

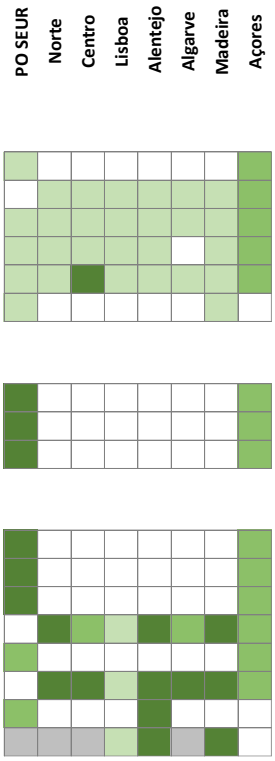
Avaliações Intercalares dos PO



Domínio Sustentabilidade e Eficiência no Uso dos Recursos

PI	Tipologias de Intervenção /Objetivos específicos	Avaliações Temáticas
OT10		
4.1	01. Produção e distribuição de fontes de energia renováveis	**38. Baixas emissões de carbono (P PT2020)**
4.2	02. Eficiência energética nas empresas	
4.3	03. Eficiência energética nas infraestruturas públicas	
	04. Eficiência energética nas habitações	
4.5	06. Mobilidade urbana sustentável	
	07. Eficiência energética nos transportes públicos	
OT5		
5.1	08. Adaptação às alterações climáticas	**39. Alterações climáticas (I PT2020)**
5.2	09. Erosão Costeira	
	10. Planeamento e gestão de riscos	
OT6		
6.1	11. Resíduos	
6.2	12. Ciclo urbano da água	
	13. Gestão dos recursos hídricos	
6.3	14. Património natural e cultural	
6.4	15. Proteção da biodiversidade e dos ecossistemas	
6.5	16. Reabilitação urbana	
	17. Regeneração de instalações industriais abandonadas	
	G2. Monitorização da qualidade do ar	

Avaliações Intercalares dos PO



ANEXO 3. MODELOS DOS QUADROS 1 E 2 A PREENCHER NO ÂMBITO DO *FOLLOW-UP* DE CADA AVALIAÇÃO

Quadro 1 – SISTEMATIZAÇÃO E APRECIAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES. PONTO DE SITUAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES.

Designação da Avaliação: Avaliação da Implementação das Medidas de Reforço da Transição para uma Economia com Baixas Emissões de Carbono (OT4)
Entidade responsável pela avaliação: Autoridade de Gestão do Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso dos Recursos
Data do Relatório Final: dezembro 2020

Etapa 1 – Sistematização das recomendações e encaminhamento para a Entidade responsável pela avaliação: 29-01-2021
Etapa 2 – Apreciação das recomendações e justificação. Encaminhamento para as Entidades responsáveis pela implementação das recomendações: 08-10—13-10-2021
Etapa 3 – Apreciação das recomendações pelas Entidades responsáveis pela implementação das recomendações: 27-12-2021
Etapa 4 – Implementação do Plano de ação. Envio do último ponto de situação: dd-mm-aaaa
Etapa 5 – Síntese do processo de *follow-up*. Data de encerramento do *follow-up*/envio para AD&C: 27-12-2021

AD&C		Entidade responsável pela avaliação			Entidades responsáveis pela implementação das recomendações	
Conclusões	Recomendações	Apreciação (a)	Justificação das recomendações "Não aceites"	Designação das Entidades responsáveis pela implementação das recomendações	Apreciação (b)	Justificação das opções 2 a 6 (e perceção dos resultados, se já identificados) [Ponto de situação da implementação das recomendações (c)]
C.24 Na sequência da reprogramação de 2018, as possibilidades de alcance das realizações e dos resultados contratualizados, bem como das metas previstas para os PO, surgem reforçadas, mas o reporte à data de 31.05.2019....	1. Reforçar o apoio aos promotores para garantir o cumprimento dos objetivos do OT4 (todas as PI):	2		AG PO	2	AG PO SEUR A AG do POSEUR tem desenvolvido um modelo de acompanhamento e monitorização das operações.... [Face ao teor das respostas dos destinatários da recomendação, considera-se que a mesma está no estado de "C. Implementação em curso"]

Legenda:

(a) Apreciação da Entidade responsável pela avaliação
1. Aceite e encaminhada para conhecimento
2. Aceite e encaminhada para *follow-up*
3. Não aceite

(b) Apreciação pelas Entidades responsáveis pela implementação das recomendações
1. Aceite, com Plano de Ação
2. Aceite, sem Plano de Ação
3. Parcialmente aceite, com Plano de Ação
4. Parcialmente aceite, sem Plano de Ação
5. Aceite e implementada (quando as ações que decorrem da recomendação já se encontram implementadas à data de arranque do *follow-up*)
6. Não aceite

(c) Ponto de situação da implementação das recomendações:
A. Implementada
B. Parcialmente implementada
C. Implementação em curso
D. A implementar no futuro
E. Não implementada

Este quadro apenas é preenchido para as opções 1. Aceite, com Plano de Ação e 3. Parcialmente aceite, com Plano de Ação, do Quadro 1.

É preenchido em duas fases: Etapa 3b (quatro primeiras colunas) e Etapa 4 (3 últimas colunas)

Quadro 2 – PLANO DE AÇÃO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES E SUA MONITORIZAÇÃO
(para cada recomendação ou grupo de recomendações complementares e com planos de ação interdependentes)

Designação da Avaliação:.....
Entidade responsável pela avaliação:.....
Etapa 3b – Desenho do plano de ação para implementação das recomendações (prazo aconselhável: 6 semanas): dd-mm-aaaa
Etapa 4 – Implementação e Monitorização do Plano de ação (prazo aconselhável: 6 meses): dd-mm-aaaa
Data de definição do Plano de ação/envio para a AD&C: dd-mm-aaaa **Data de implementação do Plano de ação/envio para a AD&C:** dd-mm-aaaa

Recomendação(ões):.....
Entidade responsável pela implementação da(s) recomendação(ões):.....

Ações planeadas	Resultados esperados	Data de início prevista	Data de conclusão prevista	Data de início efetiva	Data de conclusão efetiva	Resultados efetivos (incluindo desvios aos resultados previstos e respetiva justificação)
1.						
2.						

Recomendação(ões):.....
Entidade responsável pela implementação da(s) recomendação(ões):.....

Ações planeadas	Resultados esperados	Data de início prevista	Data de conclusão prevista	Data de início efetiva	Data de conclusão efetiva	Resultados efetivos (incluindo desvios aos resultados previstos e respetiva justificação)
1.						
2.						

ANEXO 4. SÍNTESE DO *FOLLOW-UP* DAS AVALIAÇÕES (QUADRO 3 DO MODELO DE *FOLLOW-UP*)

Quadro 3 – SÍNTESE DO PROCESSO DE FOLLOW-UP DAS AVALIAÇÕES do PGA PT2020

Entidade responsável: AD&C

Etapa 6 – Síntese do processo de *follow-up* das avaliações do PGA PT2020 – *On Going*

Avaliação	Entidade responsável pela avaliação	Nº de recomendações					Entidades responsáveis pelas recomendações (c)		Número de recomendações em *follow-up*							Ponto de situação da implementação das recomendações (f)	Data de Conclusão da Avaliação	Duração do *follow-up*		Principais resultados e/ou Comentários
		Total de recomendações da avaliação (a)	Total de Recomendações aceites (b)	Aceites para conhecimento	Aceites para *follow-up*	Não Aceites	P/ Conhecimento	P/ *follow-up*	1. Aceite, com Plano de Ação	2. Aceite, sem Plano de Ação	3. Parcialmente aceite, com Plano de Ação	4. Parcialmente aceite, sem Plano de Ação	5. Aceite e integralmente implementada (d)	6. Não aceite	7. Não apreciada			Data de Início (e)	Data de Fim	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
Avaliação da implementação, eficácia e eficiência da **Iniciativa Emprego Jovem**	PO ISE	11															Jan/2018	n.a	n.a.	*Esta avaliação não seguiu o processo de* follow-up *inscrito no documento de orientações, uma vez que as suas recomendações foram integradas diretamente na reprogramação da IEJ.*
Avaliação do Contributo dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para a **Formação Avançada**	PO CH	19	19	9	10	0	MCTES (15) MP (10) MTSSS (2) A3ES (1) ANI (1) AD&C (3) DGEEC (2) POR Norte, Centro e Alentejo) (1) GT2030 (1)	FCT (8) POR Norte, Centro e Alentejo) (2) PO CI (1)	2	2	0	3	1		2	A (1) B (2) C (2) D (1) E (2) F (2)	Dez/2018	Set/2019	Jul/2021	
Avaliação do impacto dos FEEI no **desempenho das empresas** portuguesas	AD&C	8	8	3	5	0	Rede SI (3)	Rede SI (4) AD&C (1)		1		1		3		B (1) C (1) E (3)	Dez/2018	Ago/2019	Fev/2022	

Avaliação do contributo dos FEEI para as dinâmicas de **Transferência e Valorização de Conhecimento**	AD&C	55	55	13	42	0	GT2030 (10) AD&C (1) Rede SI (2) Rede Ciência (1)	Rede SI (23) Rede Ciência (16) ANI (8) FCT (4) POR (2)	10	8			8		16	A (9) B (7) C (3) D (5) E (2) F (16)	Dez/2018	Ago/2019	Fev/2023	
Avaliação do Impacto dos Contratos Locais de Desenvolvimento Social (**CLDS**)	PO ISE	13	13	10	3	0	ISS (10) GT2030 (10)	ISS (1) PO ISE (2)		1			2			A (2) C (1)	Ago/2019	Nov/2019	Jan/2022	
Avaliação da implementação da Estratégia Nacional e Regionais de Investigação para uma Especialização Inteligente (**RIS3**): Rede, Realizações e Primeiros Resultados	AD&C	22	22	6	16	0	ANI (3) CCDR (1) AG POR (1) GT2030 (3) IAPMEI (1) MP (1) MCT (1) MEcon (1) MCTES (1) AD&C (1)	ANI (12) CCDR (13) Governo RA (11) AG POR (6) PO CI (4) PO CH (4) Rede SI (1)		14		1	1			A (8) D (5) E (3)	Nov/2019	Fev/2022	Abr/2022	
Avaliação da operacionalização da **abordagem territorial do Portugal 2020** no contexto da convergência e coesão territorial	AD&C	17	17	7	10	0	MCT (1) MCT-SEADR (3) MP (3) MAAC (1) MMEAP (1) MA (1) GT2030 (4) AD&C (1) AG (1) OI (1)	MCT (1) MCT-SEADR (2) MP (1) MMEAP (1) GT2030 (6) CCDR (4) POR (1) AD&C (1) Rede DinâmRegio (1)	1	9						A (2) C (8)	Dez/2019	Fev/2022	Abr/2022	
Avaliação da implementação dos **Sistemas de Incentivos** do Portugal 2020	AD&C	48	48	8	40	0	GT2030 (6) AD&C (2)	Rede SI (35) AD&C (3) PO CI (3)		3					37	A (1) C (1) D (1) F (37)	Dez/2019	Fev/2022	Fev/2023	
Avaliação da Implementação das Medidas de Reforço da Transição para uma Economia com Baixas Emissões de Carbono (**OT4**)	PO SEUR	28 (60 sub)	58 sub	42 sub	16 sub	2 sub	AG PO (9) IFRRU (1) AD&C (28) IGF (1) COM (1) MP (2) MF (2) MAAC (17)	AG PO (12) IFRRU (0) AD&C (3)		5			11			A (10) B (1) C (2) D (3)	Dez/2020	Out/2021	Dez/2021	

							MIH (1) Governo RA (12) CCDR (4) DGEG (17) ADENE (7) DRET RAM (14) DREnerg RAA (15) AREAM (6) APA (1) IMT (2)												
Avaliação do **impacto** da Iniciativa Emprego Jovem (**IEJ**)	PO ISE	6 (29 sub)	6 (29 sub)	6 (29 sub)	0	0	MP (29) MPres (29) Coordenação GJ (29) GT2030 (29)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	Fev/2021	Mai/2021	Out/2021	
Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a promoção **do sucesso educativo**, a redução do **abandono escolar** precoce e a **empregabilidade** dos jovens	PO CH	57	56	19	37	1	AG (9) ME (50) MP (2) MTSSS (1) ANQEP (1) DREMad (26) DREAç (26) PNPSE (9) CCDR (16) DGEEC (1) DGE (4) DGAE (3) AD&C (1) PlanAPP (1)	ANQEP (10) PNPSE (8) DGEEC (2) DGESTE (10) DGE (7) PlanAPP (1)	7	6			11	2	11	A (11) B (3) C (9) D (1) E (2) F (11)	Abr/2021	Set/2021	Ago/2022	
Avaliação da aplicação dos **custos simplificados**	AD&C	8	8	0	8	0		AD&C-NS (8) AG (1)					8			A (8)	Mai/2021	Abr/2022	Abr/2022	
Avaliação do contributo dos FEEI para a modernização e capacitação da **administração pública**	AD&C	13	13	13	0	0	GT2030 (13)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	Dez/2021	Fev/2022	Abr/2022	
Avaliação do impacto das **medidas de emprego** apoiadas pelo **MADEIRA 14-20**	PO Madeira	5	4	1	3	1	IEM, IP-RAM (2)	IEM, IP-RAM (1) AG (IDR, IP-RAM) (2) IQ, IP-RAM (1)		3						A (2) C (1)	Jan/2022	Mar/2022	Mar/2022	
Avaliação das medidas de promoção de **Inovação social**	PO ISE	49	49	29	20	0	GT2030 (32) BPFomento (3)	EMPIS (19) MPFomento (3)		11			9			A (4) B (3)	Fev/2022	Jul/2022	Dez/2022	

															C (1) D (12)				
Avaliação do contributo do Portugal 2020 para o aumento da **qualificação e (re)inserção** no mercado de trabalho dos **adultos**	PO CH	27	27	10	17	0	MCT (18) MP (17) ME (1) MTSSS (1) IEFP (17) ANQEP (7) CES (8) DGERT (12) DGEstE (12) DGE (12) AD&C (9) DGEEC (4)	IEFP (4) ANQEP (12) AD&C (1)		2			13		2	A (3) B (1) C (10) D (1) F (2)	Mar/2022	Out/2022	Mar/2023	
Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a melhoria das qualificações e melhoria da qualidade dos empregos dos **adultos empregados**	PO CH	19	19	4	15	0	MCT (5) MP (14) ME (13) MTSSS (13) IEFP (9) ANQEP (5) CES (7) DGERT (10) DGEstE (7) DGE (6) AD&C (4) DGEEC (3)	IEFP (5) ANQEP (5) AD&C (4) DGEEC (1)	1	3	1		6	3	1	A (1) B (1) C (8) D (1) F (4)	Mar/2022	Out/2022	Mar/2023	
Avaliação da operacionalização dos **Instrumentos Territoriais**	AD&C	14	14	14	0	0	Rede DinâmRegio (14)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	Jul/2022	Fev/2023	Fev/2023	

Legenda:

a) Recomendações previstas no Quadro 1 do *Follow-up*. Quando as recomendações se desdobram em sub-recomendações ou alíneas, estas devem ser contabilizadas individualmente (ex. uma recomendação com 3 alíneas / sub-pontos é contabilizada como 3 recomendações)

b) Número total de recomendações aceites, quer para conhecimento quer para *follow-up*. Não corresponde necessariamente ao somatório das duas colunas seguintes, uma vez que, em alguns casos, a mesma recomendação é simultaneamente dirigida para conhecimento de uma(s) entidade(s) e para *follow-up* de outra(s).

c) O somatório das recomendações do conjunto de entidades pode ser superior ao número de recomendações aceites, uma vez que algumas recomendações podem ser dirigidas a mais que uma entidade.

d) Quando as ações que decorrem da recomendação já se encontram implementadas, à data de arranque do *follow-up.*

e) Data de envio das recomendações (Quadro 1 e template do Quadro 2) para as entidades responsáveis pela sua implementação

f) Legenda: A. Implementada: B. Parcialmente implementada; C. Implementação em curso; D. A implementar no futuro; E. Não implementada.

Siglas:

A3ES – Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior; AD&C – Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.; AD&C-NS – Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P. – Núcleo de Simplificação; ADENE – Agência para a Energia; AG – Autoridade de Gestão; ANQEP – Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, I.P.; ANI – Agência Nacional de Inovação; AREAM; APA – Agência Portuguesa do Ambiente; BPF – Banco Português de Fomento; CES – Conselho Económico e Social; CCDR – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional; COM – Comissão Europeia; DGAE – Direção-Geral da Administração Escolar; DGE – Direção-Geral da Educação; DGEEC – Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência; DGEG – Direção-Geral de Energia e Geologia; DGERT Direção-Geral do Emprego e da Relações de Trabalho; DGEstE – Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares; DRE RAA – Direção Regional da Educação da Região Autónoma dos Açores; DRE RAM – Direção Regional da Educação da Região Autónoma da Madeira; DREnerg RAA – Direção Regional da Energia da Região Autónoma dos Açores; DRET

RAM – Direção Regional da Economia e Transportes da Região Autónoma da Madeira; EMPIS – Estrutura de Missão Portugal Inovação Social; FCT – Fundação para a Ciência e Tecnologia; GJ – Garantia Jovem; GT2030 – Grupo de Trabalho para o PT2030; IAPMEI – Agência para a Competitividade e Inovação; IDR RAM – Instituto de Desenvolvimento Regional, IP-RAM; IEFP – Instituto de Emprego e Formação Profissional; IEM RAM – Instituto de Emprego da Madeira; IFRRU – Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbana; IGF – Inspeção-Geral das Finanças; IMT – Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P.; IQ RAM – Instituto para a Qualificação, IP-RAM; ISS – Instituto da Segurança Social; MA – Ministério da Agricultura (atual Ministério da Agricultura e da Alimentação); MAAC – Ministério do Ambiente e da Ação Climática; MCT – Ministério da Coesão Territorial; MCT-SEADR – Ministério da Coesão Territorial – Secretaria de Estado Adjunto e do Desenvolvimento Regional (atual Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional); MCTES – Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior; ME – Ministério da Educação; MEcon – Ministério da Economia (atual Ministério da Economia e do Mar); MF – Ministério das Finanças; MIH – Ministério da Infraestruturas e da Habitação (atuais Ministério das Infraestruturas e Ministério da Habitação); MMEAP – Ministério da Modernização Estado e da Administração Pública (atual Secretaria de Estado da Digitalização e da Modernização Administrativa); MP – Ministério do Planeamento (atual Ministério da Presidência – Secretaria de Estado do Planeamento; MPres – Ministério da Presidência; MTSSS – Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social; OI – Organismos Intermédios; PlanAPP – Centro de Competências de Planeamento, de Políticas e de Prospetiva da Administração Pública; PNPSE – Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar; PO – Programa Operacional; PO CI – Programa Operacional Competitividade e Internacionalização; PO CH – Programa Operacional Capital Humano; PO ISE – Programa Operacional Inclusão Social e Emprego; PO SEUR – Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso dos Recursos; POR – Programas Operacionais Regionais; RA – Região Autónoma; Rede Ciência – Rede do sistema de apoios à investigação, desenvolvimento e inovação (I&D&I), na vertente ciência, e à estratégia de especialização inteligente; Rede DinâmRegio – Rede das Dinâmicas Regionais; Rede SI – Rede de Sistemas de Incentivos

ANEXO 5. DESCRIÇÃO DAS PRIORIDADES DE INVESTIMENTO (PI)

Objetivo Temático (OT)	Código da Prioridade de Investimento (PI)	Designação da Prioridade de Investimento (PI)
01	01	O reforço da infraestrutura e das capacidades de investigação e inovação (I&I) e da capacidade de desenvolvimento da excelência na I&I, e a promoção de centros de competência, nomeadamente os de interesse europeu;
01	02	A promoção do investimento [...] das empresas em inovação e investigação, o desenvolvimento de ligações e sinergias entre empresas, centros de I&D e o ensino superior, em especial no domínio de desenvolvimento de produtos e serviços, transferência de tecnologia, inovação social e aplicações de interesse público, estimulação da procura, redes, clusters e inovação aberta através de especialização inteligente [...], apoio tecnológico e investigação aplicada, linhas¬ piloto, recursos humanos, ações precoces de validação de produtos, capacidades avançadas de produção e primeira produção de tecnologias seminais essenciais, bem como difusão de tecnologias de interesse geral;
02	01	A implantação alargada da banda larga e a implantação das redes de alta velocidade, e o apoio à adoção das tecnologias emergentes e das redes para a economia digital.
02	02	O desenvolvimento de produtos e serviços TIC, comércio eletrónico e fomento da procura de competências TIC;
02	03	O reforço das aplicações de TIC para a administração em linha, a aprendizagem em linha, a infoinclusão, a cultura em linha e a saúde em linha.
03	01	A promoção do espírito empresarial nomeadamente facilitando o apoio à exploração económica de novas ideias e incentivando a criação de novas empresas, inclusive através de viveiros de empresas.
03	02	O desenvolvimento e aplicação de novos modelos empresariais para as PME, especialmente no que respeita à internacionalização.
03	03	A concessão de apoio à criação e ao alargamento de capacidades avançadas de desenvolvimento de produtos e serviços;
03	04	A concessão de apoio à capacidade das PME para crescerem em mercados regionais, nacionais e internacionais e de empreenderem processos de inovação;
04	01	A promoção da produção e distribuição de energia proveniente de fontes renováveis;
04	02	A promoção da eficiência energética e da utilização das energias renováveis nas empresas;
04	03	A concessão de apoio à eficiência energética, à gestão inteligente da energia e à utilização das energias renováveis nas infraestruturas públicas, nomeadamente nos edifícios públicos, e no setor da habitação;
04	04	O desenvolvimento e a implantação de sistemas de distribuição inteligente que operem a níveis de baixa e média tensão;
04	05	A promoção de estratégias de baixo teor de carbono para todos os tipos de territórios, nomeadamente as zonas urbanas, incluindo a promoção da mobilidade urbana multimodal sustentável e medidas de adaptação relevantes para a atenuação;
04	06	A promoção da investigação, inovação e adoção de tecnologias de baixo teor de carbono
04	07	A promoção da cogeração de calor e eletricidade de elevada eficiência baseada na procura de calor útil
05	01	A concessão de apoio ao investimento para a adaptação às alterações climáticas, incluindo abordagens baseadas nos ecossistemas;
05	02	A promoção de investimentos para fazer face a riscos específicos, assegurar a capacidade de resistência às catástrofes e desenvolver sistemas de gestão de catástrofes;
06	01	Investimentos no setor dos resíduos para satisfazer os requisitos do acervo ambiental da União e atender às necessidades de investimento identificadas pelos Estados-Membros que vão além desses requisitos;
06	02	Investimentos no setor da água, para satisfazer os requisitos do acervo ambiental da União e atender às necessidades de investimento identificadas pelos Estados- -Membros que vão além desses requisitos;
06	03	A conservação, proteção, promoção e o desenvolvimento do património natural e cultural;
06	04	A proteção e reabilitação da biodiversidade e dos solos e promoção de sistemas de serviços ecológicos, nomeadamente através da rede Natura 2000 e de infraestruturas verdes;
06	05	A adoção de medidas destinadas a melhorar o ambiente urbano, a revitalizar as cidades, recuperar e descontaminar zonas industriais abandonadas, incluindo zonas de reconversão, a reduzir a poluição do ar e a promover medidas de redução de ruído;
06	06	A promoção de tecnologias inovadoras para melhorar a proteção ambiental e a utilização eficiente dos recursos nos setores dos resíduos, da água e no que respeita aos solos, e para reduzir a poluição atmosférica;
06	07	A concessão de apoio à transição industrial para uma economia eficiente em termos de recursos, promovendo o crescimento ecológico, a ecoinovação e a gestão dos indicadores de desempenho ambiental nos setores público e privado;
07	01	A concessão de apoio a um Espaço Único Europeu de Transporte multimodais, mediante o investimento na RTE-T;
07	02	A melhoria da mobilidade regional através da ligação dos nós secundários e terciários às infraestruturas de RTE-T, incluindo os nós multimodais;
07	03	O desenvolvimento e a melhoria de sistemas de transporte ecológicos (nomeadamente de baixo ruído) e baixo teor de carbono, incluindo as vias navegáveis interiores e o transporte marítimo, os portos, as ligações multimodais e as infraestruturas aeroportuárias, a fim de promover a mobilidade regional e local sustentável;
07	04	O desenvolvimento e a reabilitação de sistemas ferroviários abrangentes, de elevada qualidade e interoperáveis e a promoção de medidas de redução do ruído;
07	05	A melhoria da eficiência energética e da segurança do abastecimento através do desenvolvimento de sistemas inteligentes de distribuição, armazenamento e transporte de energia e da integração da geração distribuída a partir de fontes renováveis;
08	01	Acesso ao emprego para os candidatos a emprego e os inativos, incluindo os desempregados de longa duração e as pessoas afastadas do mercado de trabalho, e através de iniciativas locais de emprego e apoio à mobilidade dos trabalhadores;
08	02	Integração sustentável dos jovens no mercado de trabalho, em especial os que não trabalham, não estudam, nem se encontram em formação, incluindo os jovens em risco de exclusão social e os jovens de comunidades marginalizadas, inclusive através da execução da Garantia para a Juventude;
08	03	Criação de emprego por conta própria, empreendedorismo e criação de empresas, incluindo micro, pequenas e médias empresas inovadoras;

Objetivo Temático (OT)	Código da Prioridade de Investimento (PI)	Designação da Prioridade de Investimento (PI)
08	04	Igualdade entre homens e mulheres em todos os domínios, nomeadamente nos domínios do acesso ao emprego, da progressão na carreira, da conciliação da vida profissional e privada e da promoção da igualdade de remuneração para trabalho igual;
08	05	Adaptação dos trabalhadores, das empresas e dos empresários à mudança;
08	06	Envelhecimento ativo e saudável;
08	07	Modernização do mercado de trabalho, nomeadamente através da criação de serviços de emprego públicos e privados e da melhoria da adequação às necessidades do mercado de trabalho, incluindo medidas destinadas a aumentar a mobilidade transnacional dos trabalhadores, inclusive através de regimes de mobilidade e melhor cooperação entre as instituições e as partes relevantes;
08	08	A concessão de apoio ao desenvolvimento dos viveiros de empresas e o apoio à atividade por conta própria, às microempresas e à criação de empresas;
08	09	A concessão de apoio ao crescimento propício ao emprego através do desenvolvimento do potencial endógeno como parte integrante de uma estratégia territorial para zonas específicas, incluindo a conversão de regiões industriais em declínio e desenvolvimento de determinados recursos naturais e culturais e da sua acessibilidade;
08	10	A concessão de apoio às iniciativas locais de desenvolvimento e ajuda às estruturas que prestam serviços de proximidade para criar emprego, sempre que essas medidas não se enquadrem no âmbito de aplicação do Regulamento (UE) n. o 1304/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho;
08	11	Investimento na infraestrutura dos serviços de emprego;
09	01	Inclusão ativa, incluindo com vista à promoção da igualdade de oportunidades e da participação ativa e a melhoria da empregabilidade;
09	02	Integração socioeconómica de comunidades marginalizadas, tais como os ciganos
09	03	Luta contra todas as formas de discriminação e promoção da igualdade de oportunidades;
09	04	Melhoria do acesso a serviços sustentáveis, de grande qualidade e a preços comportáveis, incluindo cuidados de saúde e serviços sociais de interesse geral;
09	05	Promoção do empreendedorismo social e da integração profissional nas empresas sociais e da economia social e solidária para facilitar o acesso ao emprego;
09	06	Estratégias de desenvolvimento local de base comunitária;
09	07	Investimentos na saúde e nas infraestruturas sociais que contribuam para o desenvolvimento nacional, regional e local, a redução das desigualdades de saúde, a promoção da inclusão social através da melhoria do acesso aos serviços sociais, culturais e recreativos, e da transição dos serviços institucionais para os serviços de base comunitária;
09	08	A concessão de apoio à regeneração física, económica e social das comunidades desfavorecidas em zonas urbanas e rurais;
09	09	A concessão de apoio a empresas sociais;
09	10	Investimentos no contexto de estratégias de desenvolvimento local de base comunitária;
10	01	Redução e prevenção do abandono escolar precoce e promoção da igualdade de acesso a um ensino infantil, primário e secundário de boa qualidade, incluindo percursos de aprendizagem formais, não formais e informais para a reintegração no ensino e na formação;
10	02	Melhoria da qualidade e da eficiência do ensino superior e equivalente, e do acesso ao mesmo, a fim de aumentar os níveis de participação e de habilitações, particularmente para os grupos desfavorecidos;
10	03	Melhoria da igualdade de acesso à aprendizagem ao longo da vida para todas as faixas etárias em contextos formais, não formais e informais, atualização do conhecimento, das aptidões e das competências dos trabalhadores, e promoção de percursos de aprendizagem flexíveis, inclusive através da orientação profissional e da validação das competências adquiridas;
10	04	Melhoria da pertinência do ensino e da formação ministrados para o mercado de trabalho, facilitação a transição da educação para o trabalho e reforço dos sistemas de ensino e formação profissionais e da sua qualidade, inclusive através de mecanismos de antecipação de competências, adaptação dos currículos e criação e desenvolvimento de sistemas de ensino baseados no trabalho, nomeadamente sistemas de ensino dual e de aprendizagem;
10	05	Desenvolvimento das infraestruturas educativas e formativas;
11	01	Investimento nas capacidades institucionais e na eficiência das administrações e dos serviços públicos a nível nacional, regional e local, a fim de realizar reformas, legislar melhor e governar bem;
11	02	Criação de capacidades para todos os agentes que operam no domínio da educação, da aprendizagem ao longo da vida, da formação, do emprego e das políticas sociais, inclusive através de pactos setoriais e territoriais de preparação de reformas a nível nacional, regional e local.
11	03	Reforço da capacidade institucional das autoridades públicas e das partes interessadas e da eficiência da administração pública, através de ações para reforçar a capacidade institucional e a eficiência das administrações públicas e dos serviços públicos implicados na execução do FEDER, e apoio a ações no âmbito do FSE destinadas a reforçar a capacidade institucional e a eficiência da administração pública.

ANEXO 6. *POLICY BRIEFS* DAS AVALIAÇÕES DO PGA PT2020

Avaliações Globais

POLICY BRIEF

Avaliação do Impacto Macroeconómico do Portugal 2020

Setembro 2021

AD&C Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.

O Portugal 2020

O Portugal 2020 materializa o Acordo de Parceria adotado entre Portugal e a Comissão Europeia, que define os princípios de programação para a aplicação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) no período entre 2014 e 2020 (com execução até 2023). Os FEEI prosseguem os objetivos da Estratégia Europa 2020, centrados no crescimento económico e na criação emprego, superando as fragilidades estruturais das economias europeias por via da melhoria da competitividade e da produtividade nas suas regiões.

Os FEEI englobam os três Fundos de Coesão – **FEDER**, **Fundo de Coesão** e **FSE** – e o **FEADER** e o **FEAMP**. Em conjunto, atingem cerca de **26 mil milhões de euros**, que cofinanciam, junto com a participação pública nacional, um **volume de despesa pública superior a 30 mil milhões e euros**.

Em função das dotações e da natureza de cada Fundo, o Portugal 2020 concentra-se no investimento na **inovação e no apoio à competitividade e internacionalização do tecido empresarial**, na **inclusão social** e em **capital humano** e na **infraestruturação do território** e na **sustentabilidade dos recursos ambientais**.

Estimativas do impacto do Portugal 2020

+ 1,3% do PIB (média 2015-2023)
+ 1,6% do PIB num período de 20 anos

+3 euros de PIB por cada 1€ de despesa pública (efeito multiplicador de longo prazo)

+ 2,3% de Produtividade do trabalho em 2023

Impacto crescente sobre os Salários Reais (**+1,72%** em 2025)

80% dos ganhos nacionais no PIB concentrados nas **Regiões menos desenvolvidas** (Norte, Centro, Alentejo e R.A. Açores)

Resultados da avaliação

Os Fundos Europeus assumiram um papel determinante no desempenho da economia portuguesa e na retoma do crescimento desde o arranque do Portugal 2020, com efeitos que perduram para além do período de execução dos fundos

Estima-se que durante o período de execução o Portugal 2020 (2015-2023) será responsável por um **acréscimo médio de 1,3% do PIB** face a um cenário sem a intervenção dos FEEI (*steady state*). Esse efeito é crescente e atinge um máximo de 2,3% em 2022 (ou seja, o PIB será 2,3% superior ao nível que registaria sem a intervenção dos FEEI). A 20 anos esse efeito é ainda de 1,6%, mantende a tendência decrescente nos anos seguintes.

Em termos acumulados, esta intensidade e persistência traduz-se num **efeito multiplicador do PIB** de 3,01 até 2073 (0,88 no período 2015-2023 e 1,78 no período 2015-2033). Ou seja, **um aumento do PIB em 3 euros por cada euro de despesa pública cofinanciada pelos FEEI**.

O efeito positivo sobre o PIB é acompanhado por ganhos de Produtividade, Emprego, Salários e Exportações, mas a pressão da procura agregada sobre as importações condiciona a evolução da Balança de Bens e Serviços

O Portugal 2020 é **indutor de crescimento do Emprego**, sobretudo **no emprego dos trabalhadores mais qualificados no setor da tecnologia**, que regista um adicional médio de 8,8% durante a execução dos FEEI (e mais que compensa o impacto negativo, por efeito de mobilidade entre setores, no emprego dos trabalhadores mais qualificados no setor de bens finais). O efeito sobre o Emprego global é, todavia, moderado e ocorre apenas durante o período de programação, atingindo um pico de 0,24% em 2020. Os **Salários Reais registam um impacto positivo em todos os níveis de qualificação do capital humano** (com um pico de 1,72% em 2025-2026), permanecendo em valores de impacto positivo muito para lá do período de execução dos FEEI.

A trajetória dos salários é influenciada pelos **impactos positivos e duradouros sobre a Produtividade do Trabalho**, com ganhos médios de 1,3% durante a execução do Portugal 2020. A produtividade beneficia, por sua vez, da qualificação do capital humano, do impacto positivo e muito persistente sobre a **Intensidade de Capital** – que por via de alguma substituição do trabalho por capital se traduz em acréscimo de produtividade do trabalho e contribui para a erosão, a longo prazo dos efeitos sobre o emprego – e do impacto positivo (contemporâneo à intervenção dos FEEI) na **intensidade de I&D** e no número de **Patentes** (impacto persistente para além da intervenção).

No domínio das contas externas, o Portugal 2020 apresenta um **efeito positivo e persistente sobre a Exportações** (pico de 1,55% em 2023), **mas acompanhada por um aumento das Importações** (sobretudo no período de execução dos FEEI), **que conduz a um agravamento da Balança de Bens e Serviços** no período de execução dos FEEI.

Resultados refletem a ambição do Portugal 2020 para a economia portuguesa, espelhando os *drivers* do crescimento económico que as principais áreas de intervenção dos FEEI visam promover

Os impactos observados ao nível do PIB, Emprego, Salários Reais e Produtividade são fortemente impulsionados pelos **investimentos no domínio do Capital Humano**, quer pelo seu peso (29%) no Portugal 2020, quer pelo seu efeito multiplicador no PIB (superior a 7), e pelo **Investimento Público em infraestruturas produtivas e de transportes**, também pelo seu peso relativo (20%) e efeito multiplicador elevado (2,66).

Os instrumentos vocacionados para o **apoio à I&D e à Inovação e Competitividade** (peso de 32%) apresentam efeitos mais modestos ao nível dos respetivos multiplicadores do PIB, mas **cumprem o seu papel esperado nos ganhos de Produtividade (só ultrapassados, no período de execução dos FEEI, pelos efeitos da qualificação do Capital Humano), no crescimento do PIB e no impulso das Exportações**.

Avaliação do impacto Macroeconómico do Portugal 2020

Porquê esta avaliação?

A magnitude do montante financeiro envolvido e a abrangência temática das áreas de intervenção do Portugal 2020 justificam a realização de uma avaliação do seu impacto macroeconómico, quantificando os seus efeitos nos principais agregados macroeconómicos e respetivas dinâmicas de curto, médio e longo prazo, quer a nível nacional quer ao nível das regiões NUTS II – Norte, Centro, Lisboa, Alentejo, Algarve, Açores e Madeira –, apreciando o seu potencial contributo para as desejadas dinâmicas de convergência regional.

Metodologia

A avaliação do impacto macroeconómico do Portugal 2020 **parte de modelos macroeconómicos calibrados para a economia portuguesa, sobre os quais é simulado um conjunto de choques exógenos correspondentes à intervenção dos FEEI**. O impacto é estimado pela diferença entre a reação dos modelos a esses choques e a situação estacionária dos modelos sem os choques (*steady state*).

Recorreu-se ao modelo **QUEST III para estimar os impactos a nível nacional** e ao modelo **RHOMOLO para estimar os impactos ao nível das regiões**, ambos modelos macroeconómicos dinâmicos de equilíbrio geral, desenvolvidos pela Comissão Europeia. **Existem diferenças substantivas na estrutura e especificação que não permitem uma comparação direta dos resultados dos dois modelos.**

As estimativas de impacto produzidas nesta avaliação são influenciadas por **pressupostos relacionados com a estrutura dos modelos e com as opções tomadas na identificação e quantificação dos choques**, pelo que os **resultados desta avaliação não garantem comparabilidade direta com quaisquer outros exercícios de natureza similar sobre os Fundos Europeus em Portugal**.

Ficha técnica da avaliação

Período de realização julho 2020 a setembro 2021

Equipa de avaliação Faculdade de Economia da Universidade do Porto

Âmbito programático Portugal 2020

Parceiros GPEARI, DGPM, GPP, CCDR das regiões do Continente, IDR (Madeira), DRPFE (Açores), Conselho Económico e Social

O Portugal 2020 tem um contributo efetivo para reduzir as disparidades regionais, por via da concentração dos apoios nas regiões menos desenvolvidas

Os **efeitos do Portugal 2020 ao nível do PIB de cada região seguem uma trajetória muito semelhante à observada para os impactos sobre o PIB nacional, mas com magnitudes diferentes** de região para região, em grande medida fruto do peso relativo de cada região na alocação das dotações do Portugal 2020.

O rácio entre os efeitos observados em cada região e os efeitos observados a nível nacional sinaliza o potencial de convergência (ou divergência) das regiões. **São as regiões menos desenvolvidas que evidenciam maiores efeitos sobre o PIB** quando comparados com os efeitos registados a nível nacional. Na região **Açores**, o impacto é cerca de 2,2 vezes o impacto observado a nível nacional. No **Alentejo**, no **Norte** e no **Centro** esse rácio é na ordem de 1,8, 1,4 e 1,3, respetivamente. A região da **Madeira** apresenta igualmente um rácio de 1,3, enquanto que **nas restantes regiões os impactos situam-se claramente abaixo da média nacional**, com 0,7 na região do **Algarve** e 0,4 na **Área Metropolitana de Lisboa (AML)**. Esta mesma dinâmica é também observada, genericamente, para o Emprego, Salários Reais e Produtividade.

Se considerada a "quota" de cada região nos impactos a nível nacional, são as regiões **Norte** e **Centro** que absorvem a maior parte dos ganhos, representando, respetivamente, 40,4% (compara com 37,9% dos fundos do Portugal 2020 alocados à região) e 23,5% (26,6%) do total. Seguem-se a **AML** com 13,7% (8,8%), o **Alentejo** com 12,0% (13,4%), a **RAA** com 4,6% (7,1%), a **RAM** com 3% (3,5%) e o **Algarve** com 2,8% (2,7%).

Apesar de relativamente próximas na maioria das regiões, **as "quotas" de cada região nos impactos observados a nível nacional e o peso relativo de cada região na mobilização dos FEEI apesentam diferenças justificadas pela conjugação dos seguintes fatores**:

i) **Diferenças na prevalência dos instrumentos de apoio mobilizados em cada região**, sendo que os instrumentos têm diferentes efeitos multiplicadores;
ii) **Composição setorial da economia regional e intensidade do fator capital humano**, que leva a níveis diferentes de produtividade e, portanto, maiores ou menores impactos por unidade de investimento;
iii) **Diferenças na estrutura de comércio entre regiões**, ou seja, da estrutura de componente importada e exportada entre regiões e face ao exterior.

Estes fatores combinam-se de forma diferente de região para região e explicam multiplicadores do PIB regional distintos, com a AML (e, em menor grau, o Norte e o Algarve) a apresentar um multiplicador superior ao das restantes regiões.

Os impactos do PT2020 comparam bem com os impactos do QREN (2007-2014), traduzindo as apostas da programação na qualificação dos portugueses e na competitividade das empresas

Face aos impactos estimados para o QREN (2007-2014), os resultados do PT2020 são muito próximos em magnitude, ainda que marginalmente inferiores aos do QREN. Esse diferencial resulta, no essencial, de ligeiras diferenças programáticas - fundos e instrumentos (e.g. maior relevância do Capital Humano e menor relevância dos investimentos públicos em infraestruturas) – e de um menor efeito multiplicador de intervenções do Capital Humano no Portugal 2020 fruto da melhoria das qualificações de base da população (via contributo das intervenções QREN).

O Portugal 2020 permite ainda uma relevante mitigação de choques exógenos adversos na economia Portuguesa, como por exemplo os resultantes da recente pandemia – quer a curto quer a longo prazo.

Avaliações publicadas em www.adcoesao.pt

Avaliação Realizada por: U.PORTO FEP Faculdade de Economia Universidade do Porto; cef.up

Cofinanciada por: POAT 2020 Programa Operacional Assistência Técnica; Portugal 2020; União Europeia Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

POLICY BRIEF

Avaliação do Impacto dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) no desempenho das empresas portuguesas

Janeiro 2019

O que são os Sistemas de Incentivos?

Os Sistemas de Incentivos do QREN (SI QREN) são **instrumentos de apoio direto às empresas** que vigoraram nas cinco regiões do continente no período do QREN (2007 e 2013).

Compreendem o **SI Inovação**, o **SI Investigação e Desenvolvimento Tecnológico** e o **SI Qualificação e Internacionalização de PME** e destinaram-se a promover o investimento empresarial em projetos de inovação produtiva e de processo, de investigação e desenvolvimento tecnológico ou de investimento em fatores imateriais de competitividade das empresas.

Os apoios totalizaram cerca de 3.3 mil milhões de euros a quase 10 mil projetos, cofinanciando um investimento total de 8.1 mil milhões de euros.

Resultados médios das empresas apoiadas face às não apoiadas (ao fim de 3 anos após início do apoio):

+ 376 mil €
Valor Acrescentado Bruto

+ 579 mil €
Exportações

+ 39 mil €
Despesas em I&D

+ 8,2
Trabalhadores

Os Sistemas de Incentivos ajudaram diferentes tipos de empresas a melhorar o seu desempenho

Resultados da avaliação

Os Sistemas de Incentivos do QREN (2007-2013) tiveram um **impacto positivo no desempenho das empresas apoiadas** ao nível do **investimento** (nomeadamente em capital fixo), da **qualificação de recursos humanos**, da **inovação**, da **competitividade e** da **internacionalização das empresas**. Esses **impactos tendem a perdurar no tempo**, ou até a acentuar-se, para além da duração do apoio. Estes resultados confirmam, em termos globais, a eficácia dos SI QREN, *que **desempenharam um papel globalmente positivo, à luz dos objetivos que são explicitamente identificados nos documentos de enquadramento destes instrumentos de política***.

São igualmente observados, para o conjunto dos SI QREN, impactos em dimensões não diretamente visadas, como sejam a **distribuição de rendimentos** e a **qualidade do emprego**. Destaca-se o aumento da remuneração média do fator trabalho, em linha com os ganhos de produtividade e o aumento da qualificação dos recursos humanos, e do número de trabalhadores com contratos sem termo, ainda que estes últimos aumentem a um ritmo inferior ao dos trabalhadores com contratos temporários.

Estas conclusões para os SI QREN tomados como um todo são também, em larga medida, válidas quando considerados os SI individualmente, embora com diferenças de magnitude expectáveis em função do volume e tipologia dos apoios, assim como da classe setorial e dimensão das empresas. **O SI Inovação, caracterizado por projetos de maior dimensão média, tende por isso a produzir impactos superiores na maioria das variáveis**, mesmo quando relativizados em função da situação inicial das empresas nas variáveis sobre as quais os impactos são medidos. Distingue-se também por produzir impactos positivos que não são detetados noutros SI, como por exemplo sobre a produtividade. **No SI QPME destacam-se, face ao SI Inovação e ao conjunto SIQREN, os impactos sobre as exportações e respetiva diversificação geográfica, sobre a probabilidade de registo de marcas e sobre algumas variáveis de situação financeira e rácios de rentabilidade das empresas**.

Adicionalmente, o SI QPME apresenta um custo-eficácia mais favorável na generalidade das variáveis analisadas, ou seja, *exige menos montante de incentivo para obter um impacto equivalente*".

De uma forma geral, a **magnitude dos impactos estimados tende a ser proporcional à dimensão das empresas** ou à situação de partida das variáveis de desempenho. Contudo, quando relativizados os impactos em função da situação de partida, conclui-se que os apoios ***tendem a provocar maiores transformações ao nível das empresas quando os projetos são conduzidos por firmas de menores dimensões***. O impacto (nomeadamente ao nível do investimento em capital fixo) tende também a ser **maior em empresas que têm menor facilidade de acesso a outras formas de financiamento**.

Avaliação do Impacto dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) no desempenho das empresas portuguesas

Porquê esta avaliação?

A continuidade e a elevada expressão financeira dos SI ao longo dos diferentes períodos de programação dos fundos comunitários, justificou a pertinência de avaliar os resultados e impactos do QREN de forma a identificar os eventuais ajustamentos a introduzir na implementação do Portugal 2020 e o desenho das políticas no pós-2020.

A este objetivo acrescenta-se um propósito de prestação de contas e transparência, contribuindo para a qualidade do debate público sobre o papel dos Fundos no apoio à competitividade das empresas portuguesas.

Metodologia

A avaliação, de natureza **contrafactual**, recorreu a métodos de empare-lhamento (*matching*) como forma de identificar amostras de empresas que fossem o mais semelhantes possível entre si, com exceção de terem ou não beneficiado de apoio dos SI QREN. Os impactos foram então estimados a partir da diferença de desempenho entre empresas apoiadas e empresas não apoiadas.

Trata-se de um estudo inédito a nível nacional e internacional, pelo volume e diversidade de informação que teve em conta e pelos métodos utilizados, recorrendo a múltiplas fontes institucionais: INE, GEPE/MTSSS, Compete 2020, INPI, DGEEC, IAPMEI, IPAC e PME Investimentos.

A AD&C celebrou com o INE um protocolo para o acesso aos microdados das bases de dados das num *safe center* especificamente instalado para o efeito, de modo a assegurar o respeito pelo segredo estatístico.

Ficha técnica da avaliação

Período de realização outubro de 2017 a dezembro de 2018

Equipa de avaliação ISCTE-IUL – Dinâmia'CET

Entidade responsável AD&C

Âmbito programático PO CI, PO Norte, PO Centro, PO Alentejo, PO Lisboa, PO Algarve

Procedimento de adjudicação Concurso Público

Custo 74.686€

Grupo Acompanhamento AD&C, PO CI, PO Regionais Continente, INE, GEE, IAPMEI, ANI, AICEP, TP, Conselho Económico e Social

Recomendações da avaliação

As orientações gerais dos SI QREN devem manter-se no futuro

Os impactos positivos estimados pela avaliação são globalmente positivos, sugerindo uma elevada eficácia dos apoios concedidos pelos SI QREN e, consequentemente, a pertinência das suas linhas orientadoras, que se devem manter. A equipa de avaliação recomenda, designadamente, que:

⇒ ***Devem ser mantidos níveis razoavelmente elevados de seletividade*** de beneficiários e projetos.

⇒ ***Deve manter-se a diversidade de instrumentos utlizados***, permitindo atender a diferentes necessidades das empresas e corresponder, por sua vez, a diferentes (e complementares) objetivos de política.

Resultados sugerem oportunidades de aperfeiçoamento dos instrumentos no sentido de dirigir os apoios às atividades e beneficiários junto dos quais o impacto potencial é mais pronunciado

A análise dos impactos por sistema de incentivos e por conjuntos de empresas com características específicas aponta níveis diferenciados de eficácia e de volumes de apoio necessários para induzir esse impacto, sinalizando medidas específicas e perfis de empresas para os quais a eficácia (na sua relação com o respetivo custo) das intervenções é mais favorável. Recomenda-se, por isso, ponderar:

⇒ *A* ***redução da exigência quanto ao grau de robustez financeira das empresas candidatas*** *aos sistemas de incentivos*, tendo em conta que os impactos estimados pela avaliação apontam para resultados mais favoráveis quando as empresas não têm acesso a linhas de crédito, nem têm estatuto de PME Líder.

⇒ *A possibilidade* ***de fazer depender a generosidade dos apoios da situação financeira das empresas****, recorrendo para tal a indicadores idênticos aos utlizados pelas instituições bancárias para decidir sobre a concessão de crédito ao investimento empresarial.*

⇒ ***Refletir sobre a expressão do apoio concedido a empresas que se apresentam à partida com níveis muito elevados de intensidade exportadora***, uma vez que a eficácia e eficiência estimadas pela avaliação, quando o objetivo é a promoção da internacionalização, tendem a ser superiores quando os apoios são dirigidos a empresas que se encontram em níveis intermédios de intensidade de exportação.

⇒ Ponderar a ***inclusão de critérios associados à qualidade do emprego criado, à distribuição de rendimentos, à igualdade de género e à ecoeficiência*** *na aferição da elegibilidade das empresas e na avaliação de mérito dos projetos*, sem prejuízo dos objetivos fundamentais dos sistemas de incentivos às empresas, que se devem manter.

Avaliações publicadas em www.adcoesao.pt

Avaliação Realizada por: DINAMIA'CET; ISCTE IUL Instituto Universitário de Lisboa

Cofinanciada por: POAT 2020 Programa Operacional Assistência Técnica; PORTUGAL 2020; UNIÃO EUROPEIA Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

POLICY BRIEF

Avaliação da implementação dos Sistemas de Incentivos do Portugal 2020

Fevereiro 2020

AD&C Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.

O que são os Sistemas de Incentivos?

Os **Sistemas de Incentivos (SI) do Portugal 2020** são o principal instrumento de política pública de apoio direto às empresas.

Os SI visam **responder aos principais constrangimentos do tecido empresarial** da economia portuguesa:

- Perfil de especialização assente em atividades de baixo valor acrescentado, com i) insuficiente relevância das atividades produtoras de bens e serviços transacionáveis e ii) com baixa intensidade de inovação, tecnologia e incorporação de conhecimento
- PME com fragilidades ao nível da qualificação de empregadores e empregados e reduzida propensão para estratégias de negócio sofisticadas

Os apoios são dirigidos às seguintes tipologias de investimento:

- Investigação e Desenvolvimento Tecnológico (**SI I&DT**)
- Inovação empresarial e Empreendedorismo (**SI Inovação**)
- Qualificação e Internacionalização das PME (**SI QIPME**)

Integrados nos diferentes SI, os "**Vales**" são tipologias de projetos simplificados, de menor dimensão financeira, através dos quais as empresas beneficiárias recorrem a um prestador de serviços previamente acreditado para o efeito.

A gestão dos SI é articulada, na **Rede dos Sistemas de Incentivos**, pelas Autoridades de Gestão (AG) do **Programa Operacional Competitividade de Internacionalização**, que a coordena, dos **Programas Operacionais Regionais** do continente e pelos Organismos Intermédios (OI) – **AICEP**, **ANI**, **IAPMEI** e **Turismo Portugal** – nos quais são delegadas competências no que respeita à análise de candidaturas e de pedidos de pagamentos.

Os SI PT2020 em números

até ao final de 2017 (período coberto pela avaliação) *e até 31 de dezembro de 2019*

⇒ **3,7 mil milhões de incentivo em projetos aprovados**
5,2 mil milhões

⇒ **25 mil candidaturas (9 mil respeitantes a "Vales")**
32 mil candidaturas (9,5 mil "Vales")

⇒ **9 mil projetos apoiados (2,2 mil respeitantes a "Vales")**
12 mil projetos (2,7 mil "Vales")

⇒ **6,8 mil empresas apoiadas**
14 mil empresas

Resultados da avaliação

Os instrumentos e o modelo de governação dos Sistemas de Incentivos (SI) do Portugal 2020 revelam-se adequados aos objetivos visados, num cenário em que a procura (até ao final de 2017) duplicou face ao período de programação homólogo

A implementação dos SI nos primeiros anos do Portugal 2020 pautou-se por um **volume de procura sem precedentes** – mais que duplicou – face ao QREN, beneficiando de um nível de maturidade (e notoriedade) que soube **capitalizar a experiência acumulada ao longo dos anteriores períodos** e de um contexto de recuperação económica.

A apreciação positiva da implementação dos SI é confirmada por:

- Um **leque muito abrangente de instrumentos de apoio**, que as empresas avaliam positivamente na resposta às suas necessidades de investimento. A **regulamentação**, os **Avisos de Abertura de Concurso (AAC)** e os **formulários** são considerados **claros e acessíveis por parte dos promotores**, que lhes reconhecem uma maior simplificação face ao QREN.
- Procedimentos de candidatura, análise e seleção nos SI globalmente adequados para orientar os projetos apoiados para os objetivos a atingir pelos Programas Operacionais. Os **referenciais de análise do mérito para efeito de seleção das candidaturas a apoiar são adequados**, apresentando um nível de exigência relativamente elevado e sem redundâncias significativas entre os quatro critérios de seleção (qualidade do projeto, contributo para a competitividade da empresa, para a economia, e para a convergência regional).
- Um **modelo de governação que capitaliza a experiência do funcionamento da Rede dos Sistemas de Incentivos** que transita do período de programação anterior. A **delegação de competências das Autoridades de Gestão em Organismos Intermédios (OI) continua a ser conceptualmente adequada** contribuindo, por via da especialização temática desses organismos, para a eficiência e eficácia dos instrumentos de apoios. Os promotores avaliam de forma muito positiva o seu relacionamento com os OI.
- Uma **arquitetura do sistema de informação dos SI adequada** às exigências da gestão e operacionalização do ciclo do projeto, sendo favoravelmente comparadas face ao QREN. O **Balcão 2020** - uma inovação do Portugal 2020 - contribuiu para a simplificação e diminuição da carga administrativa sobre os beneficiários e permite agregar informação anteriormente dispersa por diversos sites, sendo avaliado pelos promotores de forma muito favorável.
- Empresas que recorrem aos SI têm, tendencialmente, **uma maior capacidade de inovação, de valorização de conhecimento e de internacionalização**. O alinhamento dos projetos com as Estratégias de Especialização Inteligente (RIS3) parece favorecer uma maior intensidade de criação de valor, quando comparados com projetos não alinhados apoiados pelo mesmo SI.

Os prazos de análise das candidaturas e dos pedidos de pagamento são apontados pelos promotores como a dimensão mais crítica da implementação dos SI

Num contexto de manutenção dos recursos afetos à gestão dos SI, o volume de candidaturas criou entropia na operacionalização dos SI e na concretização dos projetos, sendo a mais evidente a **dilatação dos prazos de análise**, designadamente porque:

- A necessidade de dar resposta à elevada procura no arranque dos SI **dificultou o cumprimento do plano de Avisos (AAC)**, com reflexo negativo na gestão dos níveis de compromisso ao longo do período de programação e das expectativas e decisões de investimento das empresas.
- O **atraso na implementação de algumas ferramentas de análise e acompanhamento previstas nos Sistemas de Informação e a morosidade da contratação de peritos refletiu-se nos prazos** de análise de candidaturas e pedidos de pagamento.

Avaliação da implementação dos Sistemas de Incentivos do Portugal 2020

Porquê esta avaliação?

Os Sistemas de Incentivos (SI) são um dos instrumentos de política pública de apoio às empresas com maior **continuidade ao longo dos períodos de programação dos Fundos Europeus** no âmbito da competitividade e internacionalização das empresas nacionais.

A avaliação da implementação dos SI justifica-se pela **dimensão financeira e importância estratégica destes apoios**, pelas inovações ao nível da configuração de alguns dos instrumentos de apoio e pela evolução do **contexto económico em que os SI operaram no arranque do Portugal 2020**.

A avaliação cumpre também o propósito de **prestação de contas e transparência**, contribuindo para a qualidade do debate público sobre os instrumentos avaliados e sobre o papel dos Fundos.

Metodologia

A avaliação partiu da explicitação da **teoria da mudança** subjacente à implementação dos SI do Portugal 2020, prosseguindo com o teste empírico dos resultados e dos principais pressupostos e riscos associados a essa teoria.

Foi recolhida e analisada informação quantitativa e qualitativa através de:

- **Recolha documental** e recolha de dados
- 20 **entrevistas** (40 entrevistados) aos principais *stakeholders* dos SI
- 3 ***Focus Group*** temáticos
- 6 **Estudos de Caso**, cobrindo diferentes tipologias e regiões
- 2 **Inquéritos**: a candidatos aos SI (empresas beneficiárias) e a consultores que apoiam candidatos na elaboração de candidaturas

Ficha técnica da avaliação

Período de realização outubro de 2017 a dezembro de 2019

Equipa de avaliação EY / Augusto Mateus & Associados / Católica Porto Business School

Entidade responsável AD&C

Âmbito programático PO Competitividade e Internacionalização, PO Norte, PO Centro, PO Alentejo, PO Lisboa e PO Algarve

Procedimento de adjudicação Concurso Público

Custo 147.231€

Grupo Acompanhamento AD&C, PO CI, PO Regionais Continente, AICEP, ANI, IAPMEI, TP, GEE, Conselho Económico e Social

A avaliação assinala ainda como aspetos críticos da implementação dos SI:

- A especialização e segmentação dos SI potencia uma **fragmentação dos projetos, contrária por vezes às necessidades das empresas** em matéria de projetos integrados. Pontualmente, as tipologias de elegibilidade revelam-se insuficientes para cobrir adequadamente algumas áreas de investimento no ciclo de inovação das empresas (e.g. validação técnica, scale up).
- A **flexibilidade de adaptação dos AAC às especificidades e dinâmica das procuras regionais não foi totalmente conseguida,** subsistindo assimetrias na capacidade de estimular a procura para algumas tipologias em algumas regiões.
- A apreciação positiva dos promotores sobre a clareza da regulamentação e dos Avisos de Abertura de Concurso (AAC) contrasta com as **baixas taxas de admissibilidade** das candidaturas, indiciando **ineficácia na desmobilização de procura não qualificada** (43% de candidaturas não cumprem as condições gerais de elegibilidade), numa estratégia de comunicação que não reconheceu suficientemente a importância dos consultores – responsáveis pelo apoio na instrução de metade das candidaturas aos SI.
- A **deliberação da Comissão Interministerial de Coordenação (CIC) do PT2020**, de 2015, que determinou a aprovação de todas as candidaturas elegíveis com classificação de mérito superior a 3,5 – reforçando, se necessário, a dotação dos AAC por forma a acomodar essa aprovação – permitiu acolher em boa medida o volume de procura registado, mas **acentuou os desequilíbrios na capacidade de resposta das estruturas técnicas dos OI** e **reduziu a relevância dos critérios de mérito no processo de seleção de projetos** – entre as candidaturas admitidas, apenas 4% teve classificação de mérito inferior à classificação mínima exigida e, entre as que tiveram uma classificação igual ou superior à classificação mínima, apenas 4% não foram selecionadas por limitação de dotação.
- As **verificações administrativas comportam uma carga burocrática elevada para AG/OI e para promotores**, em prejuízo de mecanismos de acompanhamento mais próximos e previdentes do bom ritmo de execução e dos resultados dos projetos.

Recomendações da avaliação

No futuro importa encontrar um melhor equilíbrio entre mecanismos de gestão das dotações a concurso, recursos humanos afetos aos Organismos Intermédios e razoabilidade dos prazos regulamentares definidos para a análise de candidaturas e pedidos de pagamento

Com base nas suas conclusões, a avaliação recomenda, nomeadamente:

⇒ Promover uma gestão das dotações a concurso que permita um **papel mais relevante à avaliação de mérito**, incluindo um papel mais efetivo da dimensão de mérito regional.

⇒ Melhorar **guias**, criar **automatismos** de preenchimento dos formulários e **ferramentas de autodiagnóstico de elegibilidade**. Em paralelo, reforçar **envolvimento dos consultores na comunicação dos SI**.

⇒ Maior **adaptação dos AAC às especificidades regionais**, incluindo a discriminação positiva de territórios de baixa densidade e a abertura de concursos específicos por domínios temáticos das Estratégia Regionais de Especialização Inteligente.

⇒ Implementar um "simplex" nos SI, baseado numa **fiscalização ex post, assente em realizações e resultados dos projetos e na responsabilização dos promotores** e num acompanhamento mais preventivo de riscos de incumprimento.

⇒ **Conjugar incentivos não reembolsáveis com instrumentos financeiros**, como forma de potenciar a gestão das dotações ao longo de todo o período de programação e promover maior alavancagem dos recursos disponíveis.

Avaliações publicadas em www.adcoesao.pt

Avaliação Realizada por: EY, Augusto Mateus & Associados, Católica Porto Business School

Cofinanciada por: POAT 2020, Portugal 2020, União Europeia

POLICY BRIEF

Avaliação do Contributo dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para as Dinâmicas de Transferência e Valorização de Conhecimento

Janeiro 2019

O que é a Transferência e Valorização de Conhecimento?

A Transferência e Valorização de Conhecimento é o **processo através do qual o conhecimento** (*know-how*, competências, procedimentos, métodos, experiência ou tecnologias) **é transferido entre diferentes organizações**, geralmente (mas não apenas) entre entidades não empresariais do Sistema de Investigação e Inovação (SI&I) – como as universidades ou centros de investigação e desenvolvimento tecnológico – e as empresas. Este conhecimento é passível de ser convertido em valor económico pelos diferentes agentes.

A Transferência e Valorização de Conhecimento pode assumir formas diversas: i) de **natureza formal**, com destaque para as práticas de inovação aberta, formas colaborativas de I&D, atividades de demonstração, formas de proteção de propriedade intelectual, formação e emprego científico, aquisição de conhecimento e tecnologia, entre outras, ou ii) de **natureza informal**, como sejam as publicações em revistas científicas, contactos entre cientistas ou práticas de ciência aberta.

O apoio dos FEEI à Transferência e Valorização de Conhecimento

O QREN mobilizou um conjunto alargado de instrumentos com um contributo esperado, direto e indireto, para o reforço das dinâmicas de Transferência e Valorização de Conhecimento. Estes instrumentos cobrem todo o **ciclo de inovação**, desde a produção de conhecimento até à sua apropriação e valorização económica, e são dirigidos a três grandes **grupos de atores** nesse ciclo, a título individual ou em modelos colaborativos: o **"mundo académico"**, no qual se incluem as universidades e centros de investigação, o **"mundo empresarial"** e os **"intermediários da inovação"**. Totalizam cerca de 8 mil projetos e 3,6 mil milhões de euros em apoios concedidos.

Esta aposta foi reforçada no Portugal 2020, acentuando-se a tónica do estímulo à aproximação entre as empresas e as entidades do Sistema de I&I.

O QREN consolidou a capacidade de produção científica nacional, mas persistem fatores inibidores de uma relação frutuosa entre o Sistema Científico e as Empresas que dê expressão económica a essa capacidade

Resultados da avaliação

Os resultados da avaliação apontam para um ***bom alinhamento dos instrumentos com os objetivos de política e com a capacidade de resposta*** **às falhas nos sistemas de inovação**. Identificaram-se, contudo, falhas pontuais de cobertura dos apoios, nomeadamente nas atividades (e financiamento de base) das infraestruturas tecnológicas e de interface científica. Os diferentes níveis de desenvolvimento dos sistemas regionais de inovação não encontraram nos instrumentos de apoios abordagens temáticas e territoriais suficientemente diferenciadas.

A avaliação destaca os **resultados positivos dos instrumentos orientados para a dinamização da produção científica e de conhecimento potencialmente valorizável**, incluindo a produção em rede com elevada participação e reconhecimento internacional, maioritariamente pelas entidades não empresariais do Sistema de Investigação e Inovação (SI&I) – universidades e centros de investigação, laboratórios do Estado, entre outros. Porém, a criação e aprofundamento do capital relacional foi, neste âmbito, maioritariamente confinada a estas entidades, sendo apenas pontualmente alargada a empresas.

Destaca-se também, nos projetos promovidos pelas empresas apoiadas através dos Sistemas de Incentivos, a elevada incorporação de conhecimento ou tecnologia de base nacional, em muitos casos resultante de **utilização sequencial de apoios** – do SI I&DT na concretização dos projetos de I&DT, seguido do SI Inovação para a fase de industrialização dos resultados desses projetos. A análise de redes relacionais e os estudos de caso revelam a valia dos projetos de natureza coletiva de I&DT, cujo sucesso é indutora de um *fluxo de recursos humanos altamente qualificados das entidades científicas e tecnológicas para as empresas*, de *novos projetos de I&D* e de *dinâmicas de empreendedorismo qualificado*.

A avaliação considera, assim, que "*os projetos apoiados por fundos estruturais no período QREN* ***permitiram reforçar as dinâmicas de transferência e valorização de conhecimento ao longo de todo o ciclo de inovação***, *contribuindo para densificar e intensificar as redes relacionais entre os seus atores*". **Contudo, esta realidade ainda não se refletiu inteiramente nos indicadores de inovação empresarial nacionais**. Nos sucessivos Inquéritos Comunitários à Inovação (CIS) no período em análise, a proporção de empresas com cooperação com outras empresas ou instituições em Portugal no âmbito das suas atividades de inovação não registou melhorias significativas, sinalizando a persistência, também assinalada nos processos de inquirição conduzidos nesta avaliação, de um *gap* cultural entre entidades não empresariais do SI&I e as empresas e de um insuficiente alinhamento entre as atividades do primeiro e as necessidades das segundas.

Avaliação do Contributo dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para as Dinâmicas de Transferência e Valorização de Conhecimento

Porquê esta avaliação?

O caráter transversal, e por vezes difuso, da Transferência e Valorização de Conheci-mento – que beneficiou, e continua a beneficiar, de um leque alargado de instrumentos de apoio dirigidos aos diferentes intervenientes do ciclo de inovação – justificou a necessidade de realizar uma avaliação especialmente focada nos efeitos dos apoios sobre essas dinâmicas, que noutras avaliações ainda não tinham sido suficientemente identificados.

O papel relevante dessas dinâmicas no desenvolvimento de uma economia baseada no conhecimento e na inovação, objetivo central do QREN e do Portugal 2020, reforça a pertinência desta avaliação.

A avaliação cumpre também um propósito de prestação de contas e transparência, contribuindo para a qualidade do debate público sobre o papel dos Fundos, permitindo identificar oportunidades de melhoria dos instrumentos de política pública.

Metodologia

A equipa de avaliação adotou uma abordagem de **Avaliação Baseada na Teoria**, com o objetivo de explicitar e testar os impactos esperados em resultado da implementação do QREN.

Para o efeito foi concretizado um roteiro metodológico abrangente e com uma base de auscultação muito alargada, incluindo a recolha documental e de dados estatísticos, entrevistas a um leque diversificado de *stakeholders*, estudos de caso, *focus groups* regionais (que reuniram, no seu conjunto, mais de uma centena de participantes) e inquéritos a empresas e a entidades não empresariais (maioritariamente unidades de I&D das universidades e infraestruturas tecnológicas e de interface) apoiadas.

Ficha técnica da avaliação

Período de realização março de 2017 a dezembro de 2018

Equipa de avaliação EY – Augusto Mateus & Associados

Entidade responsável AD&C

Âmbito programático PO CI, POCH e PO Norte, PO Centro, PO Alentejo, PO Lisboa, PO Algarve e PDR Continente

Procedimento de adjudicação Concurso Público

Custo 70.000€

Grupo Acompanhamento AD&C, PO CI, PO CH, PO Regionais Continente, PDR 2020, GPP, IAPMEI, ANI, FCT, Conselho Económico e Social

Os sistemas e processos de interface científica e tecnológica devem ser reforçados

Recomendações da avaliação

Com base nas suas conclusões, a avaliação recomenda ponderar:

⇒ *A Conceção de um* roadmap *para a promoção da TVC, devidamente inserido numa Estratégia Nacional de Inovação* que possa dar maior coerência e racionalidade às iniciativas de apoio à inovação.

⇒ *A Recuperação de instrumentos que promovam a capacitação das redes OTIC (Oficinas de Transferência de Tecnologia e Conhecimento) e GAPI (Gabinete de Apoio à Propriedade Industrial), assegurando a sua integração num sistema de apoio plurianual",* a par da profissionalização da carreira de "*gestores de ciência.*

⇒ Efetivar o *"financiamento plurianual de Centros de Interface Tecnológico (CIT)",* em linha com a opção política já no terreno materializada pelo recente Programa Interface, através do que qual os CIT foram alvo de reconhecimento formal, seguindo-se um concurso para financiamento plurianual dessas entidades.

⇒ A *Reformulação das medidas existentes de promoção do emprego científico nas empresas e de bolsas de doutoramento em empresas*[1], por forma a dar um novo impulso na adesão a medidas de reconhecida pertinência, mas subaproveitadas no QREN.

⇒ A *Criação de instrumentos integrados de valorização empresarial de conhecimento,* conferindo a algumas tipologias dos Sistemas de Incentivo uma maior amplitude na cobertura do ciclo de inovação, incluindo a validação técnica e/ou económica de resultados de I&D até à penetração de mercado ou, em alternativa, uma via prioritária de acesso para projetos de inovação, qualificação ou internacionalização sequenciais a projetos bem-sucedidos de I&DT apoiados pelos FEEI.

⇒ A *Operacionalização efetiva do instrumento de apoio a provas de conceito*, já previsto no Portugal 2020, visando a validação técnica e/ou económica de resultado de investigação ainda distantes do mercado.

⇒ A *adoção de Medidas de promoção da TVC específicas em cada região*, dando aos POR uma maior autonomia estratégica e operacional, por via da flexibilização da regulamentação dos instrumentos de apoio e da realização de concursos específicos dirigidos às necessidades particulares de cada território.

⇒ Apostar nos Polos de Competitividade e Tecnologia / Clusters *como entidades relevantes na criação e dinamização de redes de inovação em Portugal*, aproximando-os do papel de dinamização de redes de inovação enquadradas pelas Estratégias de Especialização Inteligente (RIS3).

[1] Este tema foi objeto de estudo específico na "Avaliação do contributo dos FEEI para a Formação Avançada", no âmbito do Plano Global de Avaliação do Portugal 2020.

Avaliações publicadas em www.adcoesao.pt

Avaliação Realizada por: EY Building a better working world; Augusto Mateus & Associados

Cofinanciada por: POAT 2020 Programa Operacional Assistência Técnica; PORTUGAL 2020; UNIÃO EUROPEIA Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

POLICY BRIEF

Avaliação do contributo dos FEEI para a Modernização e Capacitação da Administração Pública

Maio 2022

Os Fundos Europeus e a Modernização e Capacitação da Administração Pública

A Modernização e Capacitação da Administração Pública (AP) visa melhorar a **eficiência da Administração Pública** e **reduzir os custos de contexto incorridos pelos cidadãos e pelas empresas**. A intervenção dos Fundos Europeus no financiamento destas políticas, no QREN (2007-2013) e depois no Portugal 2020, pode ser tipificada de acordo com os seguintes **domínios**:

A. **Novos modelos e soluções de distribuição de Serviços Públicos**, via reforço, qualificação e diversificação dos canais de atendimento (e.g. Lojas e Espaços do cidadão, Portal das Finanças).

B. **Apetrechamento Tecnológico para a Transformação Digital**, via infraestruturação tecnológica, desmaterialização de processos e interoperabilidade entre entidades públicas.

C. **Capacitação Institucional e Desenvolvimento Organizacional**, via instrumentos de planeamento, gestão e avaliação de desempenho, reengenharia de processos administrativos e orientação para resultados e para o utilizador final.

D. **Qualificação do Capital Humano**, via formação profissional para criação/reforço de competências e valências que acompanhem os processos de modernização e capacitação institucional.

> 2.400 projetos apoiados

> 580 entidades beneficiárias

> 760 M€ de financiamento (num investimento superior a 1.000 M€)

Lógica "integrada" dos projetos:

Domínio	Projetos	Custo Elegível
A	121	36,6 M€
B	323	256,4 M€
C	92	41,4 M€
A+B	408	310,5 M€
A+C	15	2,3 M€
B+C	122	119,5 M€
A+B+C	171	180,9 M€
D	1.153	83,5 M€

Dados (QREN + PT2020) a 31 março de 2020

Os apoios à qualificação e ampliação da cobertura dos canais de atendimento, incluindo uma forte aposta no canal digital, e a melhoria do desempenho operacional dos serviços, sobretudo por via da infraestruturação tecnológica e reengenharia de processos, contribuíram para a melhoria das condições de acesso e utilização dos serviços públicos e para eficiência da Administração Pública

Resultados da avaliação

O financiamento comunitário do QREN e do Portugal 2020 foi decisivo para materializar um ciclo longo de investimento na Administração Pública, quer em volume quer em perfil de investimento. Cerca de **39% dos beneficiários inquiridos afirma que os respetivos projetos não seriam realizados sem o apoio dos FEEI**, e entre os demais, **56% dos projetos seriam, sem o financiamento, fortemente condicionados na sua dimensão (menor) e prazo de realização (mais tarde)**. Estes valores são especialmente relevantes quando se observa uma ampla cobertura do universo de potenciais beneficiários, **tendo sido apoiados projetos de 77% das 818 entidades recenseadas em 2019 no conjunto da Administração Central, Regional e Local**.

Os principais resultados observados em cada um dos 4 domínios identificados pela avaliação são, assim, largamente tributários dos apoios concedidos:

DOMÍNIO A: A INTERVENÇÃO DOS FUNDOS POSSIBILITOU UMA TRANSFORMAÇÃO PROFUNDA NA FORMA DE PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DA AP AOS CIDADÃOS E ÀS EMPRESAS, ATRAVÉS DA CRIAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DOS CANAIS DE ATENDIMENTO, FACILITANDO O ACESSO E A UTILIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Os efeitos dos projetos apoiados centram-se, no que respeita aos **canais presenciais**, na **melhoria da funcionalidade dos serviços** (assumida por 77% das entidades beneficiárias inquiridas), no **aumento da cobertura territorial**, demonstrado pelo aumento do número de Lojas do Cidadão, de 9 para 59 entre 2007 e 2020, e dos Espaços do Cidadão, de 122 para 735 entre 2014 e 2020, e na **mitigação de riscos de infoexclusão**, por exemplo pela instituição nestes espaços do *atendimento digital assistido*. Esta melhoria foi acompanhada, de forma crescentemente integrada, pela oferta em **canal eletrónico,** via **alargamento do leque de serviços disponibilizados** e **melhoria da funcionalidade e/ou usabilidade** (92% dos inquiridos). Nos serviços *online* da Segurança Social e da Autoridade Tributária, por exemplo, os resultados do inquérito à população revelam que este é já o canal mais utilizado (>50%). Ainda assim, os dados disponíveis à avaliação tornam **menos claro o contributo destas intervenções para o grau de satisfação dos utilizadores dos serviços**, não obstante indicadores positivos (espelhados em alguns Estudos de Caso), como a redução de tempos de espera para o atendimento.

DOMÍNIO B: O PERFIL E VOLUME DE INVESTIMENTO DAS OPERAÇÕES APOIADAS NO QREN E NO PT2020 EVIDENCIAM A CENTRALIDADE DA INFRAESTRUTURAÇÃO E MODERNIZAÇÃO TECNOLÓGICA COMO CONDIÇÃO DE BASE PARA VIABILIZAR MUDANÇAS ESTRUTURAIS MAIS AMPLAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A infraestruturação/modernização tecnológica destaca-se pelo volume de investimento realizado e pela sua natureza estruturante, constituindo condição facilitadora da atuação nos demais domínios (o Domínio B está presente em 84% do investimento apoiado pelos FEEI, mas apenas 25% desse investimento tem enquadramento exclusivo no Domínio B). Os resultados reportados pelos beneficiários como mais expressivos, e confirmados nos Estudos de Caso, situam-se ao nível da **desmaterialização e automatização de tarefas/processos** (apontado por 93% dos beneficiários inquiridos), da **melhoria das condições de acesso/utilização de informação** (91%) e da **mitigação de problemas de funcionalidade, disponibilidade e/ou fiabilidade dos sistemas tecnológicos utilizados** (86%), com ganhos sobretudo ao nível da **redução dos tempos médios de execução de tarefas administrativas** (89%), da **resolução de processos dos utilizadores de serviços** (79%) e da **personalização dos serviços** (70%), contribuindo desse modo para **ganhos de produtividade e capacidade de resposta da AP**. Os **progressos alcançados ao nível da integração de processos e serviços entre diferentes entidades da AP** são assumidos pelos beneficiários inquiridos (74%), mas existe clara margem de crescimento (em 2020, a taxa de adesão à Plataforma de Interoperabilidade da AP era de 31% na AP Central e inferior a 20% na AP Regional e AP Local).

Avaliação do contributo dos FEEI para a Modernização e Capacitação da Administração Pública

Porquê esta avaliação?

A maturação dos efeitos do ciclo longo de investimento na Modernização e Capacitação da Administração Pública, aliada ao aprofundamento e evolução estratégica da intervenção do Portugal 2020 nestes domínios, justifica a necessidade da presente avaliação, orientada para a identificação da eficácia, eficiência e impacto dos apoios dos fundos europeus ao longo destes períodos de programação.

A avaliação cumpre também o propósito de prestação de contas e transparência, contribuindo para a qualidade do debate público sobre os instrumentos avaliados e sobre o papel dos Fundos.

Metodologia

A avaliação recorreu ao método de **Avaliação Baseada na Teoria**, através do teste e validação empírica da "**Teoria da Programação**" (TdP) das intervenções de modernização e capacitação da Administração Pública financiadas pelo QREN e pelo Portugal 2020, e dos respetivos pressupostos. Para o efeito foram mobilizadas as seguintes técnicas de recolha de informação:

- **Recolha documental** e de estatísticas oficiais
- Exploração dos **Sistemas de Informação do QREN e do PT2020**
- **Entrevistas** aos principais atores
- **3 Inquéritos** por questionário: **Beneficiários** (190 Inquiridos), **Comunidades Intermunicipais/ Áreas Metropolitanas** (18 inquiridos) e **Inquérito à população residente no território nacional** (807 inquiridos)
- **23 Estudos de Caso** (abrangem um ou mais projetos)
- **1 *workshop*** de validação da Teoria da Programação
- **3 *Focus Group***

Ficha técnica da avaliação

Período de realização abril 2020 a dezembro 2021

Equipa de avaliação ImproveConsult | IESE

Entidade responsável AD&C

Âmbito programático *QREN:* PO FC, PO PH, PO Norte, PO Centro, PO Lisboa, PO Alentejo, PO Algarve, PO Açores, PO Madeira; ***PT2020:*** PO CI, PO Norte, PO Centro, PO Alentejo, PO Algarve, PO Açores, PO Madeira

Procedimento de adjudicação Concurso Público

Custo 106.850 €

Grupo Acompanhamento AD&C, PO CI, PO Regionais, AMA, DGAEP, INA, ANMP, CES

Domínio C: Capacitação Institucional e Organizacional da AP, já presente no QREN, ganhou substancial relevo no PT2020, contribuindo para a melhoria do desempenho organizacional dos organismos da AP

Num domínio também marcado pela forte associação a lógicas mais amplas de modernização e capacitação das entidades beneficiárias (cerca de 80% deste projetos combinam intervenções nos domínios A, B ou ambos), os resultados, de acordo com os beneficiários inquiridos, prendem-se com a **agilização do funcionamento das entidades**, sobretudo **por via da reengenharia de processos internos** (assumidos por 85% dos inquiridos) – embora em alguns casos pareça prevalecer uma lógica de desmaterialização em vez de uma lógica de redesenho/otimização desses processos – **e pela adoção/aperfeiçoamento de instrumentos de suporte à gestão** (54%). Não sendo transversal à população de projetos, os Estudo de Caso (e.g. Centro de Serviços Comuns da Universidade de Coimbra, GeRALL – Gestão partilhada na Administração Pública, GO-PRO II – Gestão por Objetivos e Reengenharia de Processos) demonstram ganhos de **racionalização de recursos** e a **relevância da consolidação de uma cultura de orientação para resultados, alicerçada em instrumentos de monitorização e avaliação de desempenho**.

Domínio D: O impacto da qualificação dos Recursos Humanos é mitigado pela subutilização dos apoios à formação, sobretudo no PT2020, e pela insuficiente articulação com as intervenções de modernização e capacitação da AP

Quase metade das entidades inquiridas revelam não dispor de mecanismos de avaliação das aprendizagens dos formandos, limitando a robustez da apreciação, largamente positiva, que as mesmas entidades fazem da aquisição de competências em resultado das ações de formação. É limitada a evidência do contributo efetivo dessas ações para a melhoria do desempenho profissional, embora esse contributo seja também assinalado pelos inquiridos. **Este é um resultado sobretudo associado às intervenções do QREN, visto que no PT2020 a mobilização desta tipologia de apoio foi marginal**, justificada pelo cumprimento tardio da condicionalidade *ex ante* no PT2020 e, sobretudo, pela reduzida atratividade (assim percecionada pelas entidades inquiridas) dos apoios e da carga burocrática associada que lhes está associada.

As recomendações da avaliação centram-se na melhoria do planeamento, gestão e monitorização, numa lógica de orientação para resultados: aumento do conhecimento sobre o desempenho da AP, estímulo à disseminação de projetos inovadores e reforço da sinergia entre níveis da Administração Central e Local

Recomendações da avaliação

Com base nas suas conclusões, a avaliação apresenta para ponderação as seguintes recomendações:

- ⇒ Melhorar a base de conhecimento sobre o desempenho da Administração Pública, incluindo a generalização da adoção de práticas de avaliação da qualidade dos serviços prestados
- ⇒ Assegurar a existência de mecanismos colaborativos de *governance* entre instrumentos de financiamento e reforçar a capacidade de agenciamento do processo de modernização e capacitação da Administração Local
- ⇒ Consolidar a rede de atendimento presencial e fomentar a expansão da oferta de serviços eletrónicos de nova geração, conjugada com mecanismos de combate à infoexclusão
- ⇒ Diversificar as lógicas de atribuição de financiamento a intervenções de formação profissional, integradas em práticas estruturadas de implementação do ciclo de gestão da formação profissional
- ⇒ Estimular a experimentação, disseminação e replicação de soluções inovadoras
- ⇒ Aperfeiçoar a operacionalização do princípio da orientação para resultados nos apoios dos fundos europeus

Avaliações publicadas em www.adcoesao.pt

Avaliação Realizada por: ImproveConsult, IESE

Cofinanciada por: POAT 2020, Portugal 2020, União Europeia Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

POLICY BRIEF

Avaliação da implementação das Estratégias Nacional e Regionais para uma Especialização Inteligente (RIS3): Rede, Realizações e Resultados Esperados

novembro 2019

O que é a RIS3 (*Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation*)?

As **RIS3** são abordagens estratégicas de desenvolvimento, assentes na noção de especialização inteligente, fortemente orientadas para o apoio focalizado à investigação e inovação. Baseiam-se no princípio de que a concentração dos recursos em conhecimento e a sua ligação a um número limitado de atividades económicas prioritárias permitirá aos países e às regiões tornarem-se, e manterem-se, competitivos na economia global.

O processo de especialização inteligente está associado à promoção da **variedade relacionada,** isto é, da criação de sinergias intersetoriais, bases cognitivas e produtivas e visões verticais e horizontais, no sentido da adaptabilidade da região aos choques externos, induzindo a **progressão na cadeia de valor**. Para esse efeito, o modelo de governação da RIS3 prevê a implementação de **Espaços de Descoberta Empreendedora (EDE)**.

A sua implementação no caso português passou pela definição de sete Estratégias Regionais de Especialização Inteligente (**EREI**) e uma Estratégia Nacional de Especialização Inteligente (**ENEI**).

A operacionalização dessas estratégias no Portugal 2020 prevê diferentes **mecanismos de seletividade**, através da associação de critérios de mérito ou de admissibilidade a um conjunto de Tipologias de Operação, consoante o montante disponibilizado seja condicionado na sua totalidade a projetos alinhados com os domínios prioritários da respetiva ENEI/EREI ou se admita a possibilidade de aprovar projetos não alinhados, sendo o alinhamento um critério de valorização entre outros.

Cerca de:

1/5 do custo elegível nos Fundos da Coesão corresponde a operações em que o alinhamento RIS3 é critério de admissibilidade

60% do custo elegível nos Fundos da Coesão corresponde a operações em que o alinhamento RIS3 é critério de admissibilidade ou de mérito

Resultados da avaliação

RIS3: O momento certo para a focagem dos investimentos

A operacionalização da abordagem RIS3 acontece num momento de ***avançada maturação das políticas de I&DT e de inovação*** *e, por essa via, dos Sistemas Regionais de Inovação (SRI), com significativos graus de diferenciação de desempenho dos sistemas e do seu grau de interação sistémica – os processos de dinamização institucional e de elaboração das EREI do Norte, Centro e Lisboa refletem o estádio de maior maturação sistémica.* Esta situação *tem efeitos ambivalentes*:

- Trouxe a seletividade associada à lógica das EREI/ENEI, *focando prioridades e alocando recursos em conformidade.*
- Gerou uma *situação de rendimentos crescentes: as experiências mais elaboradas de interação sistémica* tendem *a ser aquelas que* tiram *melhor partido do potencial da abordagem RIS3. No entanto, as EREI conduziram também a um contexto institucional favorável à consolidação dos respetivos SRI, nas regiões com SRI de menor maturação.*

Centralidade dos FEEI na implementação das EREI/ENEI

A magnitude de recursos alocados às Prioridades de Investimento (PI) e Tipologias de Operações (TO) para as quais o enquadramento ENEI/EREI é condição de admissibilidade permitem concluir pela ***elevada importância que os FEEI apresentam na implementação dos objetivos daqueles referenciais estratégicos,*** podendo afirmar-se que *sem o contributo dos FEEI tais instrumentos de política pública teriam uma expressão muito reduzida*.

Ficam ***cobertas pela procura a generalidade das apostas estratégicas inscritas nas EREI.*** *Existem evidências de* ***complementaridade*** *entre o* ***panorama de domínios apoiados*** *nas tipologias em que o enquadramento na EREI é condição de admissibilidade e nas tipologias em que esse enquadramento é critério de mérito. No caso dos domínios previstos pela ENEI, existe uma elevada concentração do investimento elegível num número reduzido de domínios (saúde, tecnologias de produção e TIC).*

Seletividade: um processo de aprendizagem na definição de prioridades e na alocação de recursos

O modelo de operacionalização da abordagem RIS3 na programação PT2020 optou por ***mobilizar um vasto conjunto de PI e de TO****,* com poucas variações entre EREI e com um número alargado de TO *em que o enquadramento nas ENEI/EREI é apenas um critério de mérito entre outros. Não obstante este número alargado de TO, existem* ***lacunas e incoerências****, designadamente:*

- *Os apoios ao* ***Empreendedorismo Qualificado e Criativo*** surgem *dissociados dos processos de descoberta empreendedora,* não distinguindo os projetos gerados em contexto de variedade relacionada (aqui o alinhamento com a RIS3 é critério de mérito).
- As tipologias mais associadas ao **desenvolvimento local** *estão desajustadas do modo como a baixa densidade é integrada pelas EREI (nem todas as EREI colocam a baixa densidade como prioridade).*
- *A mobilização do instrumento* ***"avisos específicos"*** *não foi utilizada na proporção esperada.*

Incipiente criação de Espaços de Descoberta Empreendedora

A nível de implementação da ENEI, os ambientes de Espaços de Descoberta Empreendedora (EDE) estão ausentes, sendo *incipientes na implementação das EREI com exceção das dinâmicas geradas no âmbito dos programas mobilizadores e consórcios ditos completos que os animam. A ausência de evidência da produção deste efeito* ***torna impossível concluir sobre os efeitos das EREI sobre o rácio de empresas incumbentes e emergentes****,* constituindo as empresas incumbentes grande parte da procura nas TO com critério de admissibilidade.

Contributos desiguais para os objetivos de crescimento inteligente

O apuramento do contributo para os objetivos em matéria de Crescimento Inteligente da Europa 2020 é intermediado por um conjunto de resultados. A avaliação encontrou evidência apenas para uma parte desses. Com efeito, a avaliação reconhece um contributo da RIS3 para *(i) o* ***reforço do crescimento inteligente*** (através do *reforço e seletividade de dinâmicas de maturação anterior em matéria de I&DT empresarial*) *e para (ii) a* ***intensificação das práticas colaborativas***. Quanto aos (iii) **efeitos na *progressão na cadeia de valor***, o *contributo é mais interrogado,* já que nem sempre o *reforço da intensidade colaborativa ocorre em ambiente de variedade relacionada (os programas mobilizadores constituem a evidência mais segura de variedade relacionada).*

Finalmente, do ponto de vista da territorialização poderá afirmar-se que as ***EREI em Portugal possam corresponder a efetivas "agendas de transformação económica regional de tipo place-based"****, considerando a situação de transição de múltiplas NUTS III em termos de esforço tecnológico (despesas de I&D), ainda que com maturação heterogénea e eventuais "gaps" de ritmo e alcance das transformações em curso* nos territórios.

Avaliação da implementação das Estratégias Nacional e Regionais para uma Especialização Inteligente (RIS3): Rede, Realizações e Resultados Esperados

Porquê esta avaliação?

Considerando o caráter inovador desta abordagem e o elevado investimento associado à RIS3 no presente ciclo de programação, o exercício aqui apresentado incidiu na componente de operacionalização, antecipando já alguns contributos para a sua eficácia e o impacto da implementação das estratégias de especialização inteligente.

A avaliação cumpre também um propósito de prestação de contas e transparência, contribuindo para a qualidade do debate público sobre o papel dos Fundos, permitindo identificar oportunidades de melhoria dos instrumentos de política pública.

Metodologia

O exercício avaliativo partiu da explicitação da **Teoria de Mudança** subjacente à abordagem RIS3, identificando o conjunto de riscos, realizações e resultados associados à cadeia causal subjacente.

O exercício de avaliação baseou-se na **Análise da Contribuição** por forma a apurar qual o contributo potencial das estratégias para a produção dos resultados observados ou antecipáveis e possíveis contributos dos efeitos de outras explicações para esses resultados.

Para o efeito foi concretizado um roteiro metodológico visando a recolha de evidências, incluindo as seguintes **técnicas de recolha de informação**:

- análise documental
- entrevistas a interlocutores privilegiados
- 2 inquéritos: a entidades promotoras e a projetos
- 3 *focus group (um workshop metodológico, outro com entidades do SCTN e um outro no âmbito do estudo de caso do Alentejo*)
- 5 estudos de caso (EREI Centro, Alentejo e Região Autónoma da Madeira, CENTIMFE e PRODUTECH)
- 1 exercício de *benchmarking* incidindo sobre as RIS3 nas regiões espanholas.

Ficha técnica da avaliação

Período de realização dezembro de 2017 a novembro de 2019

Equipa de avaliação Quaternaire Portugal

Entidade responsável AD&C

Âmbito programático PO CI, POCH, PO Norte, PO Centro, PO Alentejo, PO Lisboa, PO Algarve, PO Açores e PO Madeira

Procedimento de adjudicação Concurso Público

Custo 82.900€

Grupo Acompanhamento AD&C, PO CI, PO CH, PO Regionais Continente e Regiões Autónomas, ANI, ARDITI (Madeira), Direção Regional de Ciência e Tecnologia (Açores), GPP, DGPM, Conselho Económico e Social

Prosseguir o esforço de implementação das RIS3 com melhorias incrementais na dinamização das dinâmicas colaborativas, na mobilização de instrumentos e na governação e monitorização

Recomendações da avaliação

Com base nas suas conclusões, a avaliação apresenta para ponderação um conjunto de recomendações relativamente a:

⇒ **Domínios prioritários**: *maior esforço de formulação dos domínios diferenciadores em termos da capacidade de inovação, através nomeadamente de:* (i) *avaliação dos* ***domínios com menor notoriedade em matéria de investimento elegível aprovado****, revendo* ***a sua indicação*** *ou* **dinamizando** a *procura respetiva*; (ii) maior exigência de identificação *de* ***variedade relacionada*** na indicação, como domínio prioritário, do ***turismo e sua relação com o património simbólico e cultural****;* (iii) ***afinamentos de conteúdo e designação*** *dos domínios para melhor comparação das prioridades nacionais e regionais;* (iv) *aproximação no caso dos domínios tecnológicos das* ***nomenclaturas*** *utilizadas* ***no registo de patentes****.*

⇒ **Variedade relacionada**: (i) *estruturação de* ***processos estimuladores de EDE*** *pelo menos nos domínios da ENEI com maior dinamismo de procura*; (ii) *atribuição de destaque a projetos com marcas evidentes* ***de incremento da variedade relacionada*** *e de* ***efeitos de progressão na cadeia de valor****, proporcionando efeitos de demonstração e de operacionalização deste conceito em projetos concretos.*

⇒ **Maior incorporação do "policy mix"***:* (i) *majoração de apoios* ***para articulação com outros programas*** *nacionais e políticas setoriais e programas comunitários;* (ii) **maior especificação** ***das articulações a promover e estimular***; (iii) apoio à ***capacitação para a apresentação de candidaturas e participação em redes internacionais que favoreçam o acesso a programas de gestão comunitária*** (e.g. HORIZONTE 2020); (iv) ***simplificação das tipologias de Prioridades de Investimento e de instrumentos de política pública*** *com enquadramento ENEI/EREI como um critério de mérito;* (v) intensificação da mobilização de **"avisos específicos"** *com foco em exemplos demonstradores de variedade relacionada e exploração de exemplos específicos de "policy-mix"*; (vi) promoção *dos projetos como estratégias de valorização de ativos específicos dos* ***territórios de baixa densidade*** *com mais intensa incorporação de conhecimento, priorizando a valorização dos recursos naturais endógenos.*

⇒ **Estratégias de eficiência coletiva e regional**: *reforço na programação* destas estratégias*, com particular atenção ao instrumento clusters, sobretudo dos que se identificam com domínios prioritários EREI e ENEI.*

⇒ **Modelos de governação**: (i) *completamento, no caso da ENEI,* e criação de *condições para uma* ***governação das EREI mais fortemente articulada com as características*** **de cada** ***SRI****;* (ii) ***reforço das equipas técnicas*** *de suporte ao acompanhamento e monitorização da implementação das EREI e análise do enquadramento dos projetos,* com maior especialização de funções*.*

⇒ **Monitorização**: (i) **aceleração dos processos de monitorização**, possibilitando correções de trajetória; (ii) integração nos processos de monitorização de (a) elementos relativos à participação de *stakeholders* regionais em programas nacionais e comunitários de financiamento direto, (b) eixo relativo a ***painéis de projetos considerados estruturantes*** *do ponto de vista da produção de resultados*, em complemento com baterias de indicadores mais abrangentes, (c) *cálculo do* ***número e percentagem de projetos*** *que se enquadrem nos domínios prioritários das EREI* para *Tipologias de Operação* ***em que o enquadramento RIS3 é critério de mérito***.

Avaliações publicadas em www.adcoesao.pt

Avaliação Realizada por: Quaternaire Portugal

Cofinanciada por: POAT 2020 Programa Operacional Assistência Técnica; Portugal 2020; União Europeia Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

POLICY BRIEF

Avaliação da implementação, eficácia e eficiência da Iniciativa Emprego Jovem

Maio 2022

O que é a Iniciativa Emprego Jovem (IEJ)?

A IEJ surgiu em 2013 para responder aos problemas que se colocaram aos países europeus com níveis de desemprego jovem acima de 25% ou países com um desemprego jovem superior a 20% e em que este tivesse crescido mais do que 30%.

É um dos instrumentos financeiros da Garantia Jovem (GJ) que visa assegurar aos jovens com menos de 25 anos (29 anos no caso de Portugal) uma oferta de **emprego de boa qualidade**, **educação contínua, aprendizagem** ou **estágio profissional** no período de 4 meses após a situação de desemprego ou o abandono da educação formal.

A dotação global para 2015-2018 (com despesas desde 2013) era, inicialmente, de 350 M€.

Incluía 16 medidas nos domínios da Educação/Qualificação, Estágios profissionais, Emprego (apoios à contratação) e Empreendedorismo.

	Programada (Dez-2014)		
	Participantes Meta 2018 (Nº)	Participantes Realização março 2016	Investimento (M€)
Educação/ Qualificação	135.500	0	31
Estágios profissionais	43.100	26.911	237
Apoio à contratação	32.800	13.798	59
Empreendedorismo		0	23
Total Geral	211.400	40.709	350

O que são NEET?

NEET é o acrónimo inglês utilizado para designar jovens que não trabalham, não estudam nem frequentam formação profissional *(Not in Employment, Education or Training)*.

86% dos ex-participantes IEJ inquiridos concluíram a intervenção que frequentaram

71% dos participantes IEJ inquiridos deixaram de ser NEET 4 semanas após a conclusão da sua participação na IEJ

76% dos participantes IEJ inquiridos deixaram de ser NEET 6 meses após a participação na IEJ (independentemente da sua conclusão)

Insuficiente alcance a públicos desfavorecidos e mais afastados do mercado de trabalho

IEJ reduz taxas NEET entre participantes sobretudo através de Estágios profissionais e Apoios à contratação. Maior eficácia entre mais qualificados e mais velhos

Resultados da avaliação

A IEJ contribui para o combate às elevadas taxas NEET (16,9% em 2013) e de desemprego jovem (28,9%, em 2013) para jovens de 15-29 anos em Portugal. Os resultados da avaliação revelam uma **elevada eficácia das medidas** na integração dos jovens no mercado de trabalho. Do conjunto dos ex-participantes nas medidas IEJ inquiridos, **76% abandonou o seu estatuto NEET seis meses após a sua participação na IEJ**, tendo ou não chegado ao fim da intervenção.

A análise desenvolvida centra-se sobretudo nos **Estágios profissionais** e nos **Apoios à contratação**, dada a baixa taxa de execução nas restantes medidas. Nestas duas medidas, os ex-participantes apresentam um ***baixo nível de desistência e níveis muito satisfatórios de promoção da empregabilidade***: ao fim de seis meses, 63% dos formandos que terminaram em 2014 um Estágio encontravam-se a trabalhar, sendo esse valor de 80% para os formandos que concluíram um Apoio à Contratação.

Dos ex-participantes nos Estágios e nos Apoios à Contratação inquiridos **86% concluíram a intervenção** que frequentaram e destes:

- 73% receberam uma oferta de emprego, educação, formação ou estágio nas quatro semanas após a conclusão da intervenção;
- 71% prosseguiram estudos ou ações de formação ou adquiriram qualificações ou emprego após terminada a participação;
- 66% tinham emprego por conta de outrem seis meses após a conclusão da sua participação na IEJ;
- 4% tinham emprego por conta própria seis meses após a conclusão da sua participação na IEJ.

Relativamente à **qualidade das ofertas de emprego**, dos ex-participantes nos Estágios e nos Apoios à contratação que aceitaram uma oferta de emprego quatro semanas após a conclusão da IEJ**:**

- 49% obtiveram um contrato a termo e 44% um contrato sem termo;
- 42% auferiam salários até 599€, o que coincide com o valor para o universo dos trabalhadores dependentes em Portugal;
- 96% tinham um horário a tempo inteiro.

Como **aspetos negativos**, salienta-se a baixa execução das restantes medidas da IEJ, o que se reflete, por exemplo, na baixa taxa de criação do próprio emprego e de participação em ações de educação/formação.

O baixo enfoque da IEJ em ações de educação/formação prende-se diretamente com outra fragilidade desta iniciativa: o **ainda insuficiente alcance de públicos desfavorecidos e mais afastados do mercado de trabalho** – os participantes com níveis de educação baixos são 26,5% e 8,8% respetivamente para os Apoios à contratação e os Estágios. Com efeito, *a heterogeneidade dos jovens NEET ultrapassa a significativa concentração da IEJ em medidas de integração no mercado de trabalho, sobretudo orientadas para jovens tendencialmente mais velhos e mais qualificados e que procuram ativamente (re)ingressar o mercado de trabalho. A IEJ e o seu contributo não devem descurar outros grupos-alvo de jovens NEET cuja intervenção requer uma forte articulação com o leque mais vasto de mecanismos de atuação da Garantia Jovem. É o caso dos mais jovens e menos qualificados, os inativos e mais desencorajados para a procura de educação, formação ou emprego, os desempregados de longa duração e com baixas qualificações, as mulheres, ou para grupos particularmente desfavorecidos*.

monitorização e avaliação

Pág. 2/2

Avaliação da implementação, eficácia e eficiência da Iniciativa Emprego Jovem

Porquê esta avaliação?

O forte investimento feito pela CE na IEJ fez-se acompanhar por exigências do ponto de vista avaliativo (Reg. UE 1304/2013, Art. 19º 6); em concreto, por esta avaliação de processo e por uma avaliação de impacto a realizar até 2018.

A avaliação cumpre também um propósito de prestação de contas e transparência, contribuindo para a qualidade do debate público sobre o papel dos Fundos, permitindo identificar oportunidades de melhoria dos instrumentos de política pública.

Metodologia

Nesta avaliação foram mobilizadas as seguintes técnicas:

- análise documental (documentos teóricos sobre a temática, de orientações políticas europeias e nacionais, legislação e regulamentação); análise de informação estatística para caracterização dos NEET e análise de dados da programação, execução financeira e realização física da IEJ e relativos a indicadores de resultado.
- entrevistas a atores relevantes;
- painéis de discussão com entidades promotoras/acolhedoras;
- *Focus-groups* com ex-participantes IEJ
- auscultação dos ex-participantes IEJ através de um inquérito a 1.523 respondentes (margem de erro de 2,9% para um nível de confiança de 95%), para aferir os resultados obtidos e a sua qualidade 4 semanas e 6 meses após a saída da intervenção.

Ficha técnica da avaliação

Período de realização dezembro 2015 a janeiro 2018

Equipa de avaliação CESOP

Entidade responsável PO ISE

Âmbito programático Eixo 2 do POISE

Procedimento de adjudicação Concurso Público

Custo 59 500€

Grupo Acompanhamento PO ISE, AD&C, IEFP, DGES, PO Açores, PO Madeira

AD&C Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.

Aumentar a mobilização dos jovens mais afastados do mercado de trabalho

Recomendações da avaliação

Com base nas suas conclusões, e na perspetiva de *um maior alinhamento da IEJ com as expetativas suscitadas pela abrangência das tipologias e resultados esperados*, a avaliação recomenda ponderar:

⇒ Reorientação da iniciativa para um foco de intervenção mais significativo nos NEET menos qualificados, cuja capacidade de integração é tendencialmente menor e tendo em conta a reanimação evidenciada pelo mercado de trabalho ao longo da segunda metade do ano de 2016; esta reanimação é favorável à redução da componente de desemprego com origem de NEET e tenderá a favorecer os jovens mais qualificados que, por essa via, revelam à partida uma maior capacidade de integração:

- *reforçar medidas que assegurem promoção de qualificações à diversidade de públicos que partilha o estigma da menor qualificação;* este reforço deve ser financeiro e metodológico na capacitação para a individualização de respostas.
- exploração das *virtudes da medida Vida Ativa Jovem* (formações de curta duração com vista à integração no mercado de emprego) *como «porta de entrada» para NEET fora do sistema e o encaminhamento para modalidades qualificantes que permitam (…) o incremento do ciclo de estudos e (…) encorajar a mobilização dos jovens*;
- *estabelecimento de uma atuação integrada e conjunta com a Garantia Jovem, já que nesta se concentram medidas de apoio a NEET menos qualificados.*
- *essa integração com a Garantia Jovem, designadamente com a rede de parcerias que a estrutura, deve ser operacionalizada no sentido de assegurar à IEJ uma territorialização mais efetiva, criando condições para respostas de proximidade aos focos reconhecidos de taxas NEET mais elevadas.*
- *Dinamizar a emergência de procura nas medidas menos dinâmicas inicialmente (educação e formação), tornando a Iniciativa menos dependente dos Estágios e dos Apoios à contratação cujo caráter de inovação na programação é menor, e não garantindo necessariamente a reorientação no sentido dos NEET menos qualificados.*

⇒ Aceleração do arranque das ações do Empreendedorismo, *integrando a lógica da inovação social e o desenvolvimento de competências relevantes para a empregabilidade de NEET*, ainda que estas se dirijam a públicos mais restritos.

⇒ Reforço dos serviços de orientação, aconselhamento e acompanhamento para reingresso em educação/formação ou no mercado de trabalho.

⇒ Maior investimento interno no sistema de informação que acompanha a iniciativa com vista à *maior capacidade da IEJ responder à significativa heterogeneidade de situações NEET,* através da *estimação diferenciada de jovens participantes e de Unidades de Formação de Curta Duração*.

Avaliações publicadas em www.poise.portugal2020.pt e www.adcoesao.pt

Avaliação Realizada por: CATÓLICA CESOP - RESEARCH CENTRE OF PUBLIC OPINION LISBOA

Cofinanciada por: PO ISE PROGRAMA OPERACIONAL INCLUSÃO SOCIAL E EMPREGO; PORTUGAL 2020; UNIÃO EUROPEIA Fundo Social Europeu

POLICY BRIEF

Avaliação do impacto da Iniciativa Emprego Jovem

Maio 2022

O que é a Iniciativa Emprego Jovem (IEJ)?

É um dos instrumentos financeiros da Garantia Jovem (GJ) que visa assegurar aos jovens NEET *(Not in Employment, Education or Training* – jovens que não trabalham, não estudam nem frequentam formação profissional) com menos de 25 anos (29 anos no caso de Portugal) uma oferta de **emprego de boa qualidade**, **educação contínua, aprendizagem** ou **estágio profissional** no período de 4 meses após a situação de desemprego ou o abandono da educação formal.

Mobilizou 490M€ (a executar entre setembro 2013 e dezembro 2023) e incluiu 12 medidas (após reprogramação) distribuídas pelos domínios de: Educação/Qualificação (Retomar); Estágios profissionais; Emprego (sobretudo, apoios à contratação) e Empreendedorismo.

	Reprogramada (setembro-2020)		
	Participantes Meta 2023 (Nº)	Participantes Realização Maio 2020	Investimento programado (M€)
Educação/Qualificação	335	333	17
Estágios profissionais	61.700	46.379	393
Apoios à contratação	23.700	19.173	73
Empreendedorismo		959	6
Total Geral	**85.735**	**66.844**	**490**

70% e **85%** dos ex-participantes inquiridos deixaram de ser NEET após 4 semanas e 6 meses, respetivamente, após participação na IEJ

90% e **77%** dos jovens abrangidos por Apoios à contratação e Estágios, respetivamente, estavam empregados 6 meses após o início das medidas

0,8% de participantes em ações IEJ, trabalhavam por conta própria 6 meses após a participação

IEJ aumenta o acesso e proporciona melhores condições de inserção no mercado de trabalho

Resultados da avaliação

Sete em cada dez participantes que concluíram a intervenção deixaram de ser NEET nas 4 semanas após a IEJ; 6 meses depois, esse valor subiu para 8,5 em cada 10 (destes, 7 obtiveram emprego). Em 2-3 anos eram **nove em dez**, evidenciando a sustentabilidade da inserção no mercado de trabalho. De entre aqueles que mantinham os empregos obtidos no final da intervenção, 55% e 62%, após 6 e 12 meses, correspondem a um contrato de trabalho sem termo, (acima dos valores registados para o país nos Quadros de Pessoal, 45% das pessoas entre os 18 e os 34 anos), assegurando maior **qualidade da inserção profissional** (Fonte: inquérito a ex-participantes IEJ).

Estágios profissionais e Apoios à contratação: a via principal para a saída da situação de NEET

Considerando as medidas mais bem-sucedidas em termos de **inserção no mercado de trabalho** e de **celeridade** desta inserção, **90%** dos jovens abrangidos por **Apoios à contratação** e **77%** dos beneficiários de um **Estágio profissional** estavam inseridos no mercado de trabalho, seis meses após a frequência destas medidas. Para os beneficiários de Apoios à contratação, o efeito na integração profissional é quase imediato (**91%** após 4 semanas), ao passo que os beneficiários de Estágios apresentam níveis de empregabilidade bastante inferiores no curto prazo (**43%** após terminar o estágio), evoluindo positivamente ao longo do tempo. Após 3 anos, **93%** dos beneficiários de ambas as medidas estão empregados (fonte: Segurança Social/IEFP).

Os resultados da **Avaliação Contrafactual** permitem demonstrar que a IEJ contribui de forma efetiva (teve um efeito líquido positivo) em termos de probabilidade de emprego e de diferença de rendimentos. Ou seja, a comparação de jovens que obtiveram um Apoio à contratação ou um Estágio profissional IEJ com os jovens com características equivalentes, mas não apoiados por estas medidas, revela que, independentemente da situação do mercado de trabalho, a IEJ contribuiu de forma efetiva para a melhoria da inserção no mercado de trabalho dos jovens, tanto a curto como a médio prazo, para ambas as medidas (Estágios e Apoios à contratação) e para os perfis de jovens analisados. Verifica-se, contudo, heterogeneidade nos efeitos:

- Para os indivíduos que participam das intervenções da IEJ, a probabilidade de ser empregado 3 anos após o início da intervenção é maior do que caso não houvesse participação; este efeito aumenta com a **duração da intervenção**, e é **maior nos Apoios à contratação relativamente aos Estágios profissionais**: o efeito médio na probabilidade de emprego a médio prazo (3 anos) varia de +7,7 pp para os indivíduos que realizam um Estágio com duração inferior a 6 meses; +31,7 p.p. para indivíduos que participam de um Estágio de 7 a 12 meses seguido de Apoios à contratação de 7 a 12 meses.
- Os **indivíduos mais velhos** (25 a 29 anos) beneficiam mais – em termos de probabilidade de obtenção de emprego – de uma duração mais curta, no caso de Estágios.
- Os Estágios parecem ter um efeito positivo maior para indivíduos com **ensino superior**.
- Os Apoios à contratação – mesmo quando associado a Estágios – parecem ser mais eficazes para indivíduos com **baixa escolaridade**.
- Os **salários** são pouco diferenciados, mas ainda assim, os ex-participantes têm vantagem sobre os não participantes, com melhorias mais visíveis da situação remuneratória 3 anos após a intervenção.

Através da "avaliação baseada na teoria" foi possível explicar a **forma como os resultados da IEJ se produziram**, tendo-se concluído que para o sucesso da IEJ foi determinante:

- o **ajuste das respostas IEJ às necessidades dos jovens:** 80% dos inquiridos consideram as ofertas adequadas ou muito adequadas e 85,9% concluiu a medida IEJ.
- a **satisfação dos empregadores com as medidas:** uma grande parte (59%) dos jovens inquiridos recebe propostas das entidades em que realizaram Estágio, e 40% recebeu essa oferta ainda enquanto decorria a medida.
- as **atitudes proativas na procura de emprego**: 90% dos inquiridos procurou trabalho nas 4 semanas após a frequência da IEJ. Para 71% dos jovens inquiridos esse tipo de diligências foi bem-sucedida.

Avaliação do impacto da Iniciativa Emprego Jovem

Porquê esta avaliação?

O forte investimento feito pela CE na IEJ fez-se acompanhar por exigências do ponto de vista avaliativo (Reg. UE 1304/2013, Art. 19º 6); em concreto, por uma avaliação de processo (concluída em janeiro de 2018) e por esta avaliação de impacto.

A avaliação cumpre também um propósito de prestação de contas e transparência, contribuindo para a qualidade do debate público sobre o papel dos Fundos, permitindo identificar oportunidades de melhoria dos instrumentos de política pública.

Metodologia

Esta avaliação recorreu a dois métodos: **avaliação baseada na teoria** e **avaliação contrafactual**. Mobilizou as seguintes técnicas:

- *Desk research* e análise de conteúdo;
- entrevistas a atores relevantes, 1 *workshop* e 1 *Focus Group*;
- análise estatística de bases de dados administrativas (do PO ISE e do Instituto da Segurança Social/IEFP);
- inquérito a ex-participantes IEJ: 4092 respondentes (2% de margem de erro para um nível de confiança de 99%)
- Análise contrafactual através de *Sequence Analysis e Optimal Matching Algorithm* procurando-se isolar e estimar o efeito causal da IEJ, isto é excluir explicações alternativas, nos resultados na inserção no mercado de emprego, em termos de probabilidade de se estar empregado e do salário auferido.

Ficha técnica da avaliação

Período de realização abril 2019 a janeiro 2021

Equipa de avaliação IESE | PPLL Consult | colaboração com CRIE - Centre for Research on Impact Evaluation

Entidade responsável PO ISE

Âmbito programático Eixo 2 do POISE

Procedimento de adjudicação Concurso Público

Custo 129 950€

Grupo Acompanhamento PO ISE, AD&C, PO Açores, PO Madeira, IEFP, DGES

Efeitos menos positivos no Empreendedorismo, no aumento de qualificações e no alcance de públicos mais desfavorecidos

No que diz respeito às medidas de promoção do **Empreendedorismo**, as métricas disponíveis são diversas e os valores são muito discrepantes entre si: do total dos participantes em todas as medidas IEJ, 0,8% (Fonte: SI POISE, 2020) encontravam-se a trabalhar por conta própria 6 meses após a participação na IEJ (longe da meta estabelecida para 2023). Este valor é de 9,2% se se considerar o inquérito aos ex-participantes e é de 38% se se considerar apenas os inquiridos, no mesmo inquérito, que participaram numa medida de apoio ao empreendedorismo. O impacto da recuperação do ciclo económico que motivou desistências, justificadas pelo aumento das ofertas de emprego não favoreceram os resultados. No caso concreto da CoopJovem, verificaram-se alguns desajustes nos requisitos de acesso à medida, traduzidos no encaminhamento de jovens com competências desajustadas ou pouco motivados para um modelo de gestão coletiva implícito na criação de cooperativas.

A reduzida relevância programática inicial da área da **educação/qualificação** e as subsequentes mudanças na implementação (que desencadearam desistências nas candidaturas) alteraram o racional inicial da IEJ, que associava a saída da situação de NEET ao aumento das qualificações escolares e/ou profissionais. Ainda que estas transformações tivessem tido uma lógica de criação de sinergias com outras medidas da Garantia Jovem e dos FEEI (focando a IEJ em medidas de transição para o mercado de trabalho e as medidas de capacitação e integração social serem abrangidas por outras intervenções da Garantia Jovem/FEEI), tiveram repercussões no alcance dos objetivos estabelecidos inicialmente: são assim apenas 4% aqueles que 6 meses depois participam em ações de educação contínua, programas de formação, aprendizagens ou estágios (face aos 30% previstos). Ficou também aquém o objetivo de chegar aos menos escolarizados e a perfis de maior vulnerabilidade, p.e., os NEET com menos do que o ensino básico representam 39% em Portugal (em 2019, na faixa etária 15-34) e 14% das participações IEJ.

Em termos de **impactos mais globais**, é *óbvia a relevância do apoio comunitário para* ***ampliar a resposta pública à crise do desemprego jovem***. Entre 2013-2016, 18% dos utentes apoiados mensalmente pelo IEFP frequentaram um Estágio profissional ou tiveram um Apoio à contratação; destes 53% foram financiados pelos fundos europeus (base de dados IEFP/SS). Em 2015, ano de maior cobertura da IEJ, a IEJ apoiou 23% dos NEET registados nesse ano e 58% dos mais qualificados.

Se a taxa de desemprego jovem (15-29 anos) desceu de forma acentuada, variando de 28,9% em 2013 para 14,1% em 2018, e a taxa de NEET, na mesma faixa etária, diminuiu de 16,4% em 2013 para 9,6% em 2018, acompanhando o ciclo de retoma económica que coexistiu com a implementação do PT2020, é possível por via da análise contrafactual atribuir à IEJ um efeito importante nessa descida: os *dados relativos à situação dos participantes após a intervenção sustentam a afirmação de que há um contributo evidente da IEJ na redução da taxa NEET* sobretudo entre os mais qualificados e *fundamentalmente por via da entrada no mercado de trabalho*.

Recomendações da avaliação

Com base nas suas conclusões, a avaliação apresenta para ponderação as seguintes recomendações:

Disponibilizar uma nova edição IEJ e antecipar a resposta imediata às necessidades expectáveis de integração no mercado de trabalho dos jovens NEET.

⇒ Concentrar o investimento em medidas com resultados mais positivos, nomeadamente, Estágios, Apoios à contratação; ou de apoio ao Empreendedorismo, desde que integradas em abordagens mais flexíveis ("soluções à medida") e ancoradas em entidades com presença local, dotadas de recursos técnicos adequados.

⇒ Inclusão de medidas adequadas a jovens sem qualificações ou com baixas qualificações, com dificuldades de empregabilidade e em risco de exclusão duradoura do mercado de trabalho, o que exige adotar outro tipo de intervenções, com outro tipo de parceiros.

⇒ Reforçar sinergias entre Políticas Públicas, Programas e estruturas locais para a sinalização e encaminhamento de jovens NEET.

⇒ Aumentar a eficácia do sistema de governança e a colaboração horizontal e vertical entre organismos;

⇒ Aumentar a capacidade de monitorização e de acompanhamento de implementação das políticas públicas.

Avaliações publicadas em www.poise.portugal2020.pt e www.adcoesao.pt

Avaliação Realizada por:

Cofinanciada por:

POLICY BRIEF

Avaliação das Medidas de Promoção da Inovação Social

Maio 2022

A Iniciativa Portugal Inovação Social (IPIS)

A IPIS mobilizou 150M€ do orçamento do Portugal 2020 canalizados para o mercado através de quatro instrumentos de financiamento complementares e orientados para diferentes fases do ciclo de vida das Iniciativas de Inovação e Empreendedorismo Social (**IIES**):

- **Capacitação para o Investimento Social (CIS)**, destinado a fortalecer a capacidade das Organizações da Economia Social (OES) para gerar impacto social e atrair investimento social; apoia o desenvolvimento das competências organizativas e de gestão de OES e de avaliação de Iniciativas de Inovação e Empreendedorismo Social (IIES)
- **Parcerias para o Impacto (PPI)**, financia a criação, desenvolvimento ou crescimento de projetos de inovação social promovidos por OES, em formato de cofinanciamento com investidores sociais já instalados (mínimo 30% de investimento), estimulando a filantropia de impacto e contribuindo para um modelo de financiamento mais estável, eficaz e duradouro, mobilizando a experiência e conhecimento de investidores sociais identificados com a lógica da inovação social.
- **Títulos de Impacto Social (TIS)**, promove projetos de inovação social de maior dimensão e validados pelas entidades públicas, financiados mediante a contratualização de pagamento por resultados sociais quantificáveis e ganhos de eficiência em áreas prioritárias de política pública (ação social, emprego, saúde, a justiça e a educação).
- **Fundo para a Inovação Social (FIS)**, assume a função de instrumento de financiamento/ investimento em negócios de impacto social (reconhecidos enquanto IIES); contempla duas modalidades, o **FIS Crédito**, que financia empréstimos com garantias e contragarantias a OES e a PME, para o lançamento de IIES, e o **FIS Capital**, que apoia a alavancagem de operações de capital e quase capital mais bem ajustados a projetos de empreendedorismo social.

Projetos cofinanciados

201 projetos CIS (7,3 M€) (Aprov. FSE+OSS, 30jun2021)

356 projetos PPI (59,1 M€)

18 projetos TIS (8,9M€)

8 projetos FIS Capital (5,2 M€) e 2 Projetos Crédito

\+ Mobilização de 29 M€ de investimento social nos PPI (por Municípios, Fundações, Empresas e outras entidades públicas e OES)

– Apenas 26% de investimento social empresarial nos PPI

A Iniciativa Portugal Inovação Social revelou capacidade de trazer Organizações da Economia Social e municípios para a lógica da inovação social. Objetivos de criação de um mercado de investimento social e a internalização pela política pública ainda distantes

Resultados da avaliação

A implementação da IPIS contribuiu para **consolidar e alargar o Ecossistema de inovação e empreendedorismo social (ECSIES)** em Portugal, i) trazendo para o ECSIES Organizações da Economia Social (OES) (mais de 300 envolvidas em projetos da IPIS) e promovendo a sua orientação para lógicas de impacto, sustentabilidade e diferenciação de respostas sociais; (ii) criando condições de envolvimento para os investidores sociais privados e promovendo o alargamento do mercado nacional de investimento social (142 municípios, 21 Fundações e 374 empresas privadas em projetos da IPIS); (iii) mobilizando os municípios para o investimento em inovação social (51% do investimento social em PPI, i.e. 13,4 M€, é realizado por municípios); (iv) reforçando a interação entre investidores sociais e OES/empreendedores sociais (p.e. start up); (v) promovendo o contributo das incubadoras sociais e de inovação social (presentes em 29 operações aprovadas, que mobilizaram 9,3 M€ de montante aprovado); vi) estimulando o sentimento de pertença a um ecossistema entre as entidades envolvidas (90% inquiridos) e o reforço de práticas colaborativas (99% inquiridos). Contudo, a **consolidação do ECSIES – um dos objetivos globais da IPIS** – não apresenta ainda nem uma forte densidade colaborativa, nem um peso expressivo face ao universo da economia social ainda que possam ser identificados ecossistemas de base sub-regional.

Estes resultados implicaram a adesão à proposta da IPIS e a apreensão de conceitos e modos de operar novos: entre as OES, é manifesto o interesse expresso na **forte procura** gerada pelos avisos (sobretudo nos CIS e PPI, respetivamente, com 141% e 376% face à dotação inicial), mas também na crescente familiaridade com os **requisitos de definição de um projeto de inovação social** (apenas 10% não conseguiu cumprir os critérios IIES no caso dos CIS, PPI e TIS).

A forte proatividade das ações de comunicação promovidas pela Estrutura de Missão Portugal Inovação Social (EMPIS) e a ação das equipas de ativação constituíram fatores relevantes na animação da procura. Foi possível, assim, vencer resistências decorrentes da novidade e hermetismo da linguagem e terminologia associadas à inovação social. A valorização deste papel e sobretudo da proximidade ao terreno transparece p.e. na apreciação que os inquiridos fazem da **clareza dos avisos** (mais de 65% das OES inquiridas) e do papel do **ativador de inovação social** (85% dos que tiveram contacto com esta figura).

A adesão à abordagem da inovação social requer também, por parte das OES, **capacidades efetivas para gerir projetos de inovação social**. Este efeito é, contudo, mais limitado: o instrumento de capacitação, o **CIS**, lançou apenas 2 avisos autónomos e apoiou uma parte limitada das OES do universo registado na Conta Satélite da Economia Social (0,2% das associações; 4,1% das Misericórdias, 2,4% das Fundações e 3,5% das Cooperativas). A fraca expressão da capacitação cria dificuldades na atração de investidores, sobretudo para TIS e FIS (1/3 dos beneficiários CIS migraram para PPI), limitando também o prosseguimento da lógica de ciclo dos instrumentos criados – CIS – PPI – TIS – FIS.

Por seu lado, os elevados custos de transação associados ao processo de implementação das operações (carga burocrático-administrativa, não elegibilidade de determinadas despesas, dificuldade na obtenção de esclarecimentos) penalizaram a libertação de recursos humanos das OES para a própria exigência de inovação social.

Se as taxas de execução são ainda relativamente baixas (28%), o grau de cumprimento de resultados é promissor. Não obstante as dificuldades na comparação de indicadores de meta entre projetos, foi possível demonstrar que a lógica de financiamento baseada em resultados contratualizados (por oposição ao financiamento não reembolsável) pode ser conciliada com as potencialidades de novas abordagens aos problemas sociais: 84,6% (121 operações) das **CIS** tinha cumprido os seus objetivos e 71% (25 operações) das **PPI** e todos os **TIS** (4 operações) tinham cumprido ou superado os objetivos. O alcance do **objetivo da IPIS relativo à eficácia e eficiência das respostas a problemas sociais com vista à reversão das condições de exclusão social** é ainda longínquo correspondendo a sua mais valia à de um efeito de demonstração.

No que diz respeito ao alcance do **objetivo da IPIS de dinamização de um mercado de investimento social** por via da oferta de financiamento adequado às necessidades específicas do setor, este viu-se parcialmente dificultado:

a) No caso das **PPI** e **TIS**, a exigência do instrumento em termos de envolvimento de entidades públicas e de grau de inovação e o peso do processo burocrático possam constituir desincentivos ao envolvimento dos investidores privados, compensado, contudo, por uma **participação relevante dos municípios nos PPI**.

Avaliação das Medidas de Promoção da Inovação Social

Porquê esta avaliação?

Perante a persistência de situações de pobreza e exclusão social ao longo de gerações de beneficiários de intervenções sociais, o Portugal 2020 assumiu, de forma pioneira no contexto da UE, a área da inovação social como aposta fundamental. Tendo existido investimento na inovação social noutros períodos de programação (a Iniciativa EQUAL), a particularidade da Iniciativa Portugal Inovação Social (IPIS) foi o enfoque na **dinamização do mercado de investimento social** e consolidação de um **ecossistema de inovação social** cujas práticas fossem suscetíveis de subsequente **incorporação pelas próprias políticas públicas**.

Neste contexto, pretendeu-se avaliar esta iniciativa devido ao seu **carácter inovador**, com enfoque na qualidade da operacionalização da IPIS, tendo em vista o **reforço** ou a **melhoria da intervenção planeada**.

Metodologia

A avaliação recorreu ao método de **Avaliação Baseada na Teoria**, mobilizadas as seguintes técnicas de recolha de informação:

- **Recolha documental** sobretudo dos planos de desenvolvimento de IIES e respetivos relatórios de progresso de uma amostra de 50 PPI
- Exploração dos **Sistemas de Informação do PT2020**
- **Entrevistas** aos principais atores
- **2 Inquéritos** por questionário: a candidaturas aprovadas (279 respostas válidas) e a não aprovadas (80 respostas válidas)
- **2 Estudos de Caso** (Área Metropolitana do Porto e região Centro)
- **1 *workshop*** de validação da Teoria da Mudança
- **3 *Focus Group*** (a Peritos em empreendedorismo e inovação social; investidores sociais; empreendedores sociais e incubadoras de empreendedorismo social)

Ficha técnica da avaliação

Período de realização outubro 2020 a fevereiro 2022

Equipa de avaliação Quaternaire Portugal

Entidade responsável PO ISE

Âmbito programático *QREN:* PO CI, PO CH, PO Lisboa, PO Algarve

Procedimento de adjudicação Concurso Público

Custo 102.300 €

Grupo Acompanhamento EMPIS, AD&C, PO CI, PO CH, PO Lisboa, PO Algarve, CASES, ISS, EMPIS

a) **No caso do FIS Capital** e **FIS Crédito** a relutância das entidades bancárias em reconhecer o potencial de mercado das OES e uma realidade de sistema financeiro de instrumentos de capital bastante incipiente contribuiu para um **lançamento tardio**. No caso **do FIS Crédito**, esta demora gerou sobreposições com outros **instrumentos de financiamento** (outras linhas de crédito, algumas criadas na sequência da própria resposta à pandemia) com condições mais benéficas, desincentivando a procura. No caso do **FIS Capital**, o envolvimento de atores sem qualquer contacto com a realidade da economia social (PME e *start up*), tornando a possibilidade de colocação de "equity" nos projetos um cenário muito otimista, a que se juntou a longa gestação da apreciação dos projetos, em flagrante dissonância com a apreciação por parte dos coinvestidores, ditaram a sua fraca implementação.

Por fim, é ainda pouco evidente o contributo para o objetivo de **internalização pelas entidades e políticas públicas** da abordagem da inovação social, ainda que algumas entidades auscultadas tivessem referido "um caminho possível para uma aproximação mais estruturada (…) na área da segurança e da proteção social, ou no campo das políticas ativas de emprego". A fraca execução dos projetos **TIS** especialmente vocacionados para trazer as instituições públicas ao contacto com a experiência da Inovação Social pode ser uma explicação para esta falta de entrosamento das políticas públicas.

Recomendações da avaliação

Com base nas suas conclusões, a avaliação apresenta para ponderação as seguintes recomendações:

⇒ A continuação e capitalização da experiência da EMPIS, acompanhado de um adequado **reforço técnico e humano das suas equipas** para a especialização de ativadores nas funções de acompanhamento e ativação de projetos, mas também para a fluidez na apreciação de projetos e processamento de pagamentos.

⇒ A **tramitação administrativa** de medidas de simplificação administrativa, p. e. a modalidade de custos simplificados, adequando os mecanismos administrativos aos princípios de contratualização por resultados.

⇒ Reforço das **ações de demonstração** de operações com elevado grau de cumprimento de resultados, selecionando amostras de PPI bem conseguidas do ponto de vista de resultados contratualizados e impacto social com vista à sua transferibilidade. Divulgação diferenciada em função das tipologias de problemas sociais, envolvendo a estimação de **poupanças de recursos públicos**.

⇒ Ações sistemáticas de sensibilização de **OES**, **investidores sociais** e **operadores de capital de risco** e ***Business Angels***, designadamente internacionais, tirando partido da notoriedade internacional da experiência portuguesa.

⇒ Definição de condições mais operativas de **acompanhamento de entidades públicas** em operações TIS aprovadas, criando grupos de trabalho com um conjunto limitado de entidades públicas para estudar soluções de transferibilidade.

⇒ Extensão das **dimensões de capacitação**, distinguindo entre processos de capacitação PPI e TIS e incluindo os empreendedores sociais nos processos de capacitação e recuperando a experiência das operações FIS Capital já aprovadas.

⇒ Foco em **problemáticas sociais menos cobertas no primeiro ciclo de programação** e no seu **potencial de transferibilidade**.

⇒ Integração de informação sobre o modo como a operação converge, complementa ou se sobrepõe a **intervenções sociais já no terreno**.

⇒ Descontinuação das linhas de crédito associadas ao **FIS Crédito** caso não sejam suficientemente apelativas e diferenciadas face a outras linhas de crédito. Continuidade e alargamento do **FIS Capital**, com estrutura especializada em instrumentos financeiros para a inovação social no Banco Português de Fomento que atualmente acolhe este instrumento.

Avaliações publicadas em www.poise.portugal2020.pt e www.adcoesao.pt

Avaliação Realizada por: Quaternaire Portugal

Cofinanciada por: POAT 2020 Programa Operacional Assistência Técnica; PORTUGAL 2020; UNIÃO EUROPEIA Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

POLICY BRIEF

Avaliação do contributo dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para a Formação Avançada

Fevereiro 2019

O que é a Formação Avançada?

No contexto desta avaliação, considera-se Formação Avançada de recursos humanos a **atribuição de bolsas de doutoramento e pós-doutoramento**.

No âmbito do **QREN**, no Programa Operacional do Potencial Humano (PO PH), foram executados 348M€ de Fundo Social Europeu (FSE) em bolsas de Formação Avançada (FA). No **PT2020**, enquadra-se na PI10.2, no Programa Operacional do Capital Humano (PO CH) e em 5 Programas Operacionais Regionais (Norte, Centro, Alentejo, Açores e Madeira). Em dezembro de 2018 registava-se 180M€ de FSE aprovado na FA.

No período de incidência da Avaliação a Formação Avançada assentou na atribuição de:

- **Bolsas individuais de doutoramento**: a Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT) é a entidade responsável pela seleção dos bolseiros, através de concursos anuais, com base na avaliação do mérito científico individual dos candidatos e dos seus projetos de investigação.
- **Programas de doutoramento FCT**: a FCT é a entidade responsável pela seleção dos Programas, com base na avaliação internacional do mérito científico e de cooperação institucional do Programa, e a responsabilidade de atribuição das bolsas de doutoramento é das entidades participantes na implementação dos Programas.

  Ambas as modalidades consagram a possibilidade de realizar **doutoramento em contexto empresarial** (respetivamente, Bolsas de Doutoramento em Empresas – **BDE** ou Programas de Doutoramento em Ambiente Empresarial - **PDAE**). Os **PDAE** são considerados como uma abordagem mais ampla e consequente que as **BDE**, designadamente porque conseguem reunir massa crítica relevante de IES e empresas com I&D no desenho e operacionalização do próprio Programa.
- **Programas Doutorais associados a Unidades de I&D**: bolsas de doutoramento anuais atribuídas competitivamente às Unidades de I&D, nomeadamente no âmbito dos processos de avaliação das Unidades de Investigação.

A partir de 2012 estas três modalidades passaram a estar integradas em Programas de Doutoramento acreditados pela Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES).

1/3 dos ± 17.000
novos doutorados em Portugal (entre 2007 e 2015) tiveram bolsas FEEI

90%
dos doutorados com bolsas individuais FEEI estão empregados ou em pós-doutoramento

apenas **7%**
dos doutorados com bolsas individuais FEEI estão inseridos no mercado não académico

fraca capacidade de transferência para a economia e sociedade do conhecimento e da tecnologia produzidos nos processos de doutoramento

Expansão da *pool* de ativos altamente qualificados, mas insuficiente impacto na inovação empresarial

Resultados da avaliação

Em 8 anos, entre 2007 e 2015, doutoraram-se quase 17.000 pessoas, enquanto que nos 46 anos anteriores (entre 1960 e 2006) o número de novos doutorados foi de cerca 14.000. Daqueles 17.000 novos doutorados, 1/3 beneficiaram de bolsas cofinanciadas pelos FEEI (correspondendo a metade das bolsas concedidas pela FCT e a 1/3 da despesa total em bolsas), revelando um **contributo essencial dos Fundos para a implementação da Formação Avançada em Portugal** e cumprindo-se, assim, o resultado mais imediato da estratégia definida: aumento do acesso, da frequência e da conclusão dos doutoramentos.

Os principais efeitos decorrentes do investimento na Formação Avançada segundo uma cadeia causal (Teoria da Mudança) foram:

- Ao **nível micro**, os processos de formação avançada contribuíram para a empregabilidade dos doutorados na medida em que *90% dos bolseiros FEEI encontra-se empregado ou em pós-doutoramento e há um forte* matching *entre as competências adquiridas e a atividade profissional desempenhada, com mais de 80% dos ex-bolseiros FEEI a exercer atividades de docência e/ou investigação no Ensino Superior*. Em geral, evidenciaram-se melhorias nas remunerações auferidas pelos doutorados, embora sob um vínculo contratual precário.

  As bolsas de Pós-doutoramento são uma condição essencial para a frequência deste percurso formativo, nomeadamente para quem *pretende continuar a desenvolver atividades de investigação, constituindo, na maioria dos casos, um enquadramento do emprego científico em condições precárias (…)*.
- Ao **nível organizacional**, decorrentes de um *reforço da participação das organizações empregadoras em redes de produção, partilha e aplicação de conhecimento, bem como do reforço da intensidade tecnológica e/ou de conhecimento da atividade das organizações empregadoras*.
- Ao **nível sistémico**, o principal contributo foi o aumento da produção científica reconhecida internacionalmente, com tradução nos indicadores de desempenho do SNI&I.

Não obstante a pertinência, a relevância e os impactos alcançados pela estratégia definida para a Formação Avançada, **a sua principal fragilidade está relacionada com a fraca capacidade de induzir a transferência, para a economia e sociedade, do conhecimento e da tecnologia produzidos no decurso dos processos de doutoramento apoiados (e não apoiados) pelos FEEI.** Com efeito, num contexto de partida caracterizado pelo défice de recursos humanos qualificados do Sistema Nacional de Investigação e Inovação, pelo atraso significativo no seu desempenho, em especial, na inovação empresarial e pela frágil articulação entre as Instituições do Ensino Superior (IES) e as empresas, estão por cumprir os objetivos de inserção profissional de doutorados em contexto empresarial.

Neste contexto, as **modalidades em contexto empresarial** (BDE e PDAE), que se revelaram mais eficazes na inserção dos doutorados em empresas e na valorização económica do conhecimento produzido, tiveram uma expressão reduzida no conjunto das bolsas atribuídas (2% de BDE no total das Bolas Individuais de Doutoramento, entre 2010 e 2016, e 7% de bolsas de PDAE no total de bolsas do Programas de Doutoramento FCT, dos concursos de 2012 e 2013). Esta situação reflete *uma falta de atratividade dos apoios à Formação Avançada em ambiente empresarial junto dos alunos de doutoramento* (…), bem como uma *desvalorização de uma parte do sector empresarial em relação à mais valia da Formação Avançada*.

Apesar de a **programação do PT2020** preconizar uma *reorientação estratégica substancial face aos anteriores períodos de programação*, (…) *esta não foi acompanhada de condições de operacionalização coerentes, na medida em que o modelo de atribuição de apoios não sofreu alterações com vista a abraçar uma abordagem mais* market-driven *(…)*. A **reprogramação** apresenta como solução financiar Programas Doutorais associados a Unidades de I&D em pelo menos metade da FA financiada.

Avaliação do contributo dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para a Formação Avançada

Porquê esta avaliação?

Trata-se de uma medida de política que tem sido apoiada pelos Fundos Europeus desde a adesão à CEE. A aposta continuada na Formação Avançada, o volume significativo de recursos financeiros investidos, o facto de não ter sido realizada uma avaliação específica desta medida no período de programação anterior e do PT2020 ter introduzido alterações na lógica intervenção da medida, justificam a avaliação da sua eficácia e impacto.

A avaliação cumpre também um propósito de prestação de contas e transparência, contribuindo para a qualidade do debate público sobre o papel dos Fundos Europeus, permitindo identificar oportunidades de melhoria dos instrumentos de política pública.

Metodologia

O período de referência da Avaliação é **2007-2017** (abrangendo QREN e Portugal 2020).

Desenvolve-se de acordo com a **Avaliação Baseada na Teoria**, em particular a Teoria da Mudança.

Abrangeu um leque diversificado de técnicas de recolha e análise de informação: entrevistas, estudos de caso, *focus group* regionais, inquirição extensiva a bolseiros/ex-bolseiros, inquirição a entidades empregadoras e bases de dados da DGEEC (RENATES e Inquérito aos Doutorados CDH2015) e do Sistema de Informação do POPH/POCH/FCT.

Ficha técnica da avaliação

Período de realização setembro 2017 a dezembro 2018

Equipa de avaliação IESE | ImproveConsult | PPLL Consult

Entidade responsável PO CH

Âmbito programático POCH, PO Norte, PO Centro, PO Alentejo

Procedimento de adjudicação Concurso Público

Custo 74.950€

Grupo Acompanhamento POCH, AD&C, PO Norte, PO Centro, PO Alentejo, FCT e DGEEC

10 pistas para aumentar a valorização económica e social do conhecimento produzido pelos doutorados

Recomendações da avaliação

Com base nas suas conclusões, a avaliação recomenda ponderar:

⇒ *Assegurar que a política pública de apoio à FA* [Formação Avançada] *dispõe de um* ***referencial estratégico*** *claro e validado em matéria de definição de prioridades estratégicas (…), posicionando-se as Estratégias RIS3 como um referencial válido e pertinente (…) para potenciar maior aproximação do perfil dos ativos com FA às necessidades, desafios e oportunidades do mercado.*

⇒ *Assegurar* [em Orçamento de Estado] *a existência de um patamar mínimo de recursos financeiros para atribuição de apoios à FA (…), vocacionando-o primordialmente para viabilizar a realização de FA em* ***áreas científicas e temas de investigação sem enquadramento nos referenciais estratégicos*** *(…).*

⇒ ***Reduzir substancialmente*** *o montante de recursos financeiros (…) alocados a* ***bolsas de pós-doutoramento****, rompendo com práticas de utilização abusiva deste instrumento enquanto forma de substituição de contratos de trabalho e restringindo a sua mobilização a processos devidamente fundamentados (…).*

⇒ ***Aumentar*** *de forma progressiva e tendencialmente dominante a* ***parcela de apoios financeiros à FA atribuída no contexto de modelos estruturados de organização coletiva do esforço de I&D****,* *designadamente através de uma nova geração de "Programas de Doutoramento FCT". Esta recomendação justifica-se pelo facto de a Avaliação considerar que este modelo é o mais adequado para promover o reforço da cooperação entre instituições de ensino superior, instituições de I&D e empresas.*

⇒ *Alargar o âmbito das atuais Bolsas de Doutoramento em Empresas (BDE) para o conceito mais vasto de* ***Bolsas de Doutoramento em Ambiente Não Académico (BDANA)****, viabilizando o desenvolvimento de atividades de investigação em temas relevantes para as empresas e outras organizações (públicas e privadas) de natureza não académica.*

⇒ ***Diferenciar os processos concursais para atribuição de bolsas em ambiente não académico****, tanto no âmbito da nova geração de 'Programas de Doutoramento FCT' como do modelo centralizado de bolsas individuais, consagrando expressamente dotações orçamentais dedicadas para cada situação,* nomeadamente *(….) aquelas que abrangem empresas e outras organizações de natureza não académica (…), fixando metas mínimas de realização e/ou resultado de afetação de recursos financeiros a este tipo de bolsas.*

⇒ *Incentivar o desenho de ofertas de FA que contemplem expressamente a existência de componentes formativas destinadas a dotar os alunos com* ***capacidades e competências em matérias transversais*** *valorizadas pelo mercado de trabalho.*

⇒ *Equacionar a extensão da atribuição de apoios à FA com recurso aos FEEI em* ***todas as regiões do país****, (…) valorizando iniciativas de cooperação com entidades das regiões de convergência.*

⇒ *Assegurar a disponibilidade e eficácia de* ***instrumentos de política*** **[de outra natureza, p.e. política de emprego e política científica]** *que permitam tirar pleno partido dos investimentos realizados na FA.*

⇒ *Desenvolver mecanismos estáveis e regulares de* ***monitorização*** *dos fluxos de produção de recursos humanos com FA e das trajetórias dos ativos detentores do grau de doutoramento.*

Avaliações publicadas em www.poch.portugal2020.pt e www.adcoesao.pt

Avaliação Realizada por: IESE, PPLL Consult, ImproveConsult

Cofinanciada por: POCH, Portugal 2020, União Europeia Fundo Social Europeu

POLICY BRIEF

Avaliação do Contributo do PT2020 para o aumento da qualificação e (re)inserção no mercado de trabalho dos adultos

maio 2022

Os Fundos Europeus e as políticas de promoção da qualificação e (re)inserção no mercado de trabalho dos adultos

O contributo das ações apoiadas pelo Portugal 2020, no âmbito da qualificação de desempregados, visam reforçar as qualificações de adultos, considerando as expectativas e as necessidades nos diferentes territórios, bem como o reforço da empregabilidade dos adultos em situação de desemprego ou de inatividade no momento de entrada para ações de formação.

Para o efeito foram cofinanciadas as seguintes intervenções:

- Centros Qualifica (CQ) – Serviços de orientação com enfoque na informação sobre ofertas escolares, profissionais ou de dupla certificação. Aplicação do instrumento de RVCC *(61 Milhões (M) €; Programadas; 19% de Execução até 31 dez 2019)*
- Educação e Formação de Adultos (EFA) – Percursos de dupla certificação de nível 1,2,3 ou 4 do CNQ *(150 M€ Prog.; 60% Exec.)*
- Formação Modular (empregados e desempregados) – Estruturas sob a forma de UFCD, com vista à obtenção de uma qualificação *(12 M€ Prog.; 40% Exec.)*
- Vida Ativa para Desempregados – Formação prática em contexto de trabalho e processos de RVCC adquiridas ao longo da vida *(117 M€ Prog.; 70% Exec.)*
- Formação Modular para Desempregados de Longa Duração (DLD) – *(96 M€ Prog.; 21% Exec.)*
- Vida Ativa para DLD – *(24 M€ Prog.; 79% Exec.)*

Abrangidos nas intervenções

até 31 dezembro de 2019 (período coberto pela avaliação)

> 961.824 participações em ações de formação para desempregados

> 868.893 participações certificadas

> 638.033 participações de mulheres/ 323.791 participações de homens

> 25,1% das participações certificadas entre os 35-44 anos

Sem recurso aos FEEI, Portugal teria maior dificuldade em implementar uma política eficaz de promoção das qualificações da população

Resultados da avaliação

A PARTICIPAÇÃO EM AÇÕES DE FORMAÇÃO APRESENTA RESULTADOS POSITIVOS. As principais evidências desse valor acrescentado expressam-se no contributo para a concretização das metas da UE no domínio do Capital Humano, com o PT2020 a contribuir para a **empregabilidade de cerca de 34.000 adultos** e a representar **61% das participações de desempregados** em ações certificadas, no total nacional. A avaliação contrafactual fornece os seguintes resultados:

- Os participantes certificados das ações do PT2020 apresentam uma probabilidade **18 vezes superior** de **trabalhar pelos menos um dia no ano seguinte** ao da conclusão da formação.
- O efeito no emprego de um ano completo é positivo (2x) no primeiro ano após a formação, trabalhando em **média mais 44 dias**, +12% do que os adultos que não participaram em formação. O efeito no emprego de um ano completo é menor que o do no emprego a pelo menos um dia porque os empregos encontrados pelos indivíduos participantes em ações de formação **são de mais curta duração ou precários**; mas os indivíduos que encontram **empregos com maior duração** tendem a manter-se empregados **com vínculos duradouros**.
- A participação nos **EFA** tem um efeito intenso no **curto prazo** (t+1, **13,2x**, de trabalhar um dia) e tende a diminuir nos anos seguintes e a perder significância (t+2, 4,9x; t+3, 1,4x). No caso da empregabilidade a um ano completo, esta dinâmica é contrastante com a dos efeitos das tipologias **Vida Ativa**, que **tendem a manter os seus efeitos** por mais tempo e com a mesma intensidade (Vida Ativa t+1, 2,5x; t+2, 1,5x; t+3, 2,5x; Vida Ativa DLD t+1, 2,6x; t+2, 1,5x; t+3, 3x).
- Não foi possível identificar um efeito significativo da participação sobre os salários dos indivíduos

A CERTIFICAÇÃO É HETEROGÉNEA ESTANDO ASSOCIADA A QUALIFICAÇÕES DISTINTAS. Os **EFA** são os que geram mais certificados com **qualificações mais elevadas** (em percentagem, 6,4% de nível 4) e os **cursos para DLD** são os que tendem a gerar uma **maior proporção de qualificações mais baixas** (23,5% nível 1). As intervenções em que se observa uma maior tendência para os participantes **obterem certificados de nível superior à sua formação inicial** são os **CQ**, **EFA** e a **Vida Ativa para DLD**. Entre as mais de 78.000 certificações em cursos conducentes a aumento do nível de qualificações, **52%** correspondeu a **certificações em cursos de escolaridade equivalente ao 3º Ciclo**, com destaque para a **Vida Ativa** e a **Formação Modular para DLD** (65%). No caso das **certificações do Ensino Secundário**, a maioria resultou da **Formação Modular** (52%), embora a **Vida Ativa para Desempregados** e a **Vida Ativa para DLD** também tenham contribuído para este tipo de certificação (36%).

A participação dos adultos em ações de ALV (percentagem de portugueses entre 25 e 64 anos que participou em atividades de formação ou educação) **teve um impacto positivo a nível nacional**, a **participação da população em ações de ALV subiu 0,9 p.p.** entre 2014 e 2019, atingindo os **10,5%** nesse ano e posicionando-se perto da média da UE 28 (11,3%), mas ainda distante da meta europeia de 15% prevista para 2020.

APESAR DOS EFEITOS POSITIVOS NA PARTICIPAÇÃO EM AÇÕES DE FORMAÇÃO, AINDA EXISTEM CONSTRANGIMENTOS À PARTICIPAÇÃO, RESULTADO DA FALTA DE INTERESSE E DE MOTIVAÇÃO DOS ADULTOS

- A **falta de interesse** e de **motivação dos adultos em participar em programas** de formação tem por origem (i) os níveis de instrução mais reduzidos, (ii) o aumento da resistência na adesão e valorização da formação, (iii) o contexto familiar e socioeconómico, (iv) a ausência de conhecimento quanto à insuficiência das qualificações/competências de que dispõem, (v) a importância da formação para a mudança de vida e muitas vezes para a própria disrupção com ciclos de pobreza, (vi) a educação não representa um processo rápido e, perante o apelo do mercado e persistência da economia informal, a formação e a qualificação continuam a não acolher a devida atenção, (vii) o local de residência, (viii) os ciclos políticos de desvalorização da formação e qualificação de adultos e (ix) a ausência de uma relação causal inequívoca entre a frequência de formações e a melhoria das condições laborais ou salariais.
- Os **centros de formação customizados às diferentes necessidades** dos utentes e a abrangência das questões abordadas no serviço de orientação foram bem conseguidos em intervenções como os CQ e afirmam-se como uma mais-valia para o aumento da qualificação e (re)inserção no mercado de trabalho dos adultos.

Pág. 2/2

Avaliação do Contributo do PT2020 para o aumento da qualificação e (re)inserção no mercado de trabalho dos adultos

Porquê esta avaliação?

O elevado peso de cofinanciamento da política de qualificação dos adultos, nomeadamente na sua componente de reinserção no mercado de trabalho de pessoas desempregadas, justifica a necessidade de uma avaliação.

A avaliação cumpre também o propósito de prestação de contas e transparência, contribuindo para a qualidade do debate público sobre os instrumentos avaliados e sobre o papel dos Fundos.

Metodologia

A avaliação recorreu aos métodos de **Avaliação Baseada na Teoria** (Teoria da Mudança) e **Contrafactual**. Para o efeito foram mobilizadas as seguintes técnicas de recolha de informação:

- **Análise dos micro-dados** das bases de dados **SIGO**, bases do **Instituto de Informáticas da Segurança Social**, e dos Quadros de Pessoal do **Gabinete de Estratégia e Planeamento**
- **4 *Focus Group***, um de âmbito nacional, um regional (PO continente) e um para cada Região Autónoma
- **27 entrevistas a 14 entidades**

Na avaliação contrafactual utilizou-se o ***Propensity Score Matching***: a probabilidade de ser "tratado" foi estimada a partir de uma **regressão *Logit***; foi utilização do método ***Nearest neighbor*** para garantir equilíbrio entre o emparelhamento de todos os agentes "tratados".

Ficha técnica da avaliação

Período de realização maio 2020 a fevereiro 2022

Equipa de avaliação EY-Parthenon

Entidade responsável PO CH

Âmbito programático PO CH, PO ISE, PO Lisboa, PO Algarve, PO Açores e PO Madeira

Procedimento de adjudicação Concurso Público

Custo 105.000€

Grupo Acompanhamento AG PO CH, AD&C, AG dos PO Regionais de Lisboa, Algarve, Madeira e Açores, AG PO ISE, IEFP, ANQEP, DGESTE, CNE e CES

Recomenda-se mitigar constrangimentos à mobilização da procura e dos mecanismos de operacionalização, promover as boas práticas e desenvolver formação ajustada às reais necessidades dos adultos e do país

Recomendações da avaliação

Com base nas suas conclusões, a avaliação apresenta para ponderação as seguintes recomendações:

⇒ Reforçar os efeitos de demonstração e a visibilidade dos resultados positivos das várias tipologias de intervenção junto dos potenciais destinatários, i) promovendo uma sensibilização regular para a importância da formação e da aprendizagem contínua, do apoio à estruturação de projetos de vida pautados pela importância da qualificação, bem como a disseminação de casos de sucesso junto do público-alvo; ii) refletindo sobre formas adequadas de comunicar esta informação.

⇒ Mitigar constrangimentos à mobilização da procura, i) assegurando maiores níveis de acompanhamento dos formandos durante o período de formação; ii) dando continuidade aos mecanismos de orientação disponibilizados pelos CQ, em articulação com os centros de emprego; iii) criando instrumentos de articulação entre os apoios à formação e os apoios à contratação; iv) adotando modelos de aprendizagem menos convencionais, mais adaptados a adultos; v) reforçando a componente da formação em contexto de trabalho e, portando, em horário laboral; vi) promovendo competências transversais, para além das técnicas; vii) atualizando o CNQ (adaptação às reais necessidades das empresas e dos indivíduos); viii) reavaliando os apoios sociais concedidos, em particular, nas formações de longa duração.

⇒ Rever os contornos das formações mais longas como os cursos EFA de modo a aumentar a procura em períodos de mais crescimento económico e implementar ações para reduzir as taxas de desistência dos formandos, i) sensibilizando o formando para o esforço requerido pela formação; ii) investindo na melhoria da ação dos operadores de educação e formação profissional (EQAVET); iii) organizar a formação em função de cada adulto ou grupo de adultos, e às necessidades do mercado.

⇒ Garantir que o SANQ continuará a ser um instrumento nacional relevante em matéria de gestão das necessidades de formação da população, i) orientando o SANQ para o segmento da qualificação, aprendizagem e identificação de áreas e saídas profissionais prioritárias da população adulta; ii) diversificando a oferta formativa; iii) assegurando a efetiva capacidade de adaptação do SANQ a períodos de rápidas transformações de contexto.

⇒ Garantir que o sistema de monitorização das intervenções que incidem sobre a formação de adultos produz atempadamente informação de suporte às decisões de gestão, estruturando um sistema de monitorização que contemple os indicadores e variáveis necessárias ao acompanhamento (físico e financeiro) das TO.

⇒ Desenvolver um referencial de monitorização, com indicadores assentes numa abordagem de processo-resultado para quantificar e caracterizar os efeitos diretos da formação, i) desenvolvendo um referencial de monitorização relativo aos resultados da formação assente num conjunto (limitado) de indicadores-chave e ii) desenvolvendo indicadores complementares ao sistema base direcionados aos programas de duração mais longa, com variáveis objetivas e subjetivas associadas ao formando.

⇒ Aprofundar o trabalho de harmonização de procedimentos e partilha de boas práticas na operacionalização dos PO e TO, envolvendo os *stakeholders* relevantes, promovendo práticas colaborativas entre entidades aos mais diversos níveis, aprofundando o trabalho previamente realizado pela Rede para a Educação e Qualificação, envolvendo os *stakeholders* relevantes em função das temáticas visadas.

⇒ Mitigar ou suprimir os constrangimentos nos mecanismos de operacionalização para potenciar a eficiência das ações apoiadas pelo PT2020 no âmbito da formação de adultos, i) assegurando maior capacidade de descentralização territorial na gestão dos apoios; ii) desenvolvendo quadros de governação com o apoio dos parceiros sociais; iii) Continuando o trabalho de simplificação e de divulgação dos apoios; iv) garantir maior flexibilidade no número mínimo de formandos exigido.

Avaliações publicadas em www.poch.portugal2020.pt e www.adcoesao.pt

Avaliação Realizada por: EY Parthenon → Cofinanciada por: POCH, Portugal 2020, União Europeia Fundo Social Europeu

POLICY BRIEF

Avaliação do Contributo do PT2020 para o aumento da qualificação e melhoria da qualidade dos empregos dos adultos empregados

maio 2022

Os Fundos Europeus e as políticas de promoção da qualificação e empregabilidade dos adultos empregados

O contributo das ações apoiadas pelo Portugal 2020, no âmbito da qualificação de empregados, visam reforçar as qualificações de adultos, considerando as expectativas e as necessidades nos diferentes territórios, bem como a melhoria da qualidade dos empregos dos adultos empregados após a entrada para ações de formação.

Para o efeito foram cofinanciadas as seguintes intervenções:

- Centros Qualifica (CQ) – Serviços de orientação com enfoque na informação sobre ofertas escolares, profissionais ou de dupla certificação. Aplicação do instrumento de RVCC *(71 Milhões (M) € Programados; 16% de Execução até 31 dez 2019)*
- Educação e Formação de Adultos (EFA) – Percursos de dupla certificação de nível 1, 2, 3 ou 4 do CNQ *(8 M€ Prog.; 30% Exec.)*
- FormaçãoAção para PMEs – Pretende garantir uma melhor eficácia dos processos de inovação as PMEs *(176 M€ Prog.; 20% Exec.)*
- Formação Autónoma – Visa a inovação e competitividade (qualificação específica dos empresários, gestores e trabalhadores das empresas) *(12 M€ Prog.; 5% Exec.)*
- Formação Modular (empregados e desempregados) – Estruturas sob a forma de UFCD, com vista à obtenção de uma qualificação *(164 M€ Prog.; 31% Exec.)*
- Formação para a Inovação Empresarial (formação integrada SI) – Associada a projetos de inovação e capacitação empresarial *(12 M€ Prog.; 19% Exec.)*
- QI PMEs individuais (formação integrada SI) – Formação para a reorganização e melhoria de capacidades de gestão; temáticas associadas à inovação e mudança *(9 M€ Prog.; 16% Exec.)*

Abrangidos nas intervenções

até 31 dezembro de 2019 (período coberto pela avaliação)

- >45.964 ações de formação
- >724.995 participações em ações de formação para empregados
- >144€ custo unitário por participante
- >662.134 participações certificadas
- >409.576 participações de mulheres/315.379 participações de homens
- >31% das participações certificadas entre os 35-44 anos

O Portugal 2020 contribuiu para o aumento das qualificações e empregabilidade dos adultos empregados

Resultados da avaliação

A PARTICIPAÇÃO EM AÇÕES DE FORMAÇÃO APRESENTA RESULTADOS POSITIVOS A DIFERENTES NÍVEIS. A avaliação contrafactual fornece os seguintes resultados:

- **Em manter o emprego:** Acréscimo de **4x** na probabilidade de os participantes **trabalharem pelo menos um dia no ano seguinte ao da conclusão da formação**. O efeito positivo mantém-se significativo a dois e três anos (2x), mas decrescente. O efeito na **probabilidade de trabalhar um ano completo** é igualmente significativo, mas de menor magnitude, com os indivíduos tratados a exibirem uma probabilidade **80% superior** aos não tratados em t+1, +50% em t+2 e +40% em t+3.

  Por **tipologia**, os efeitos são distintos do ponto de vista da sua magnitude e perenidade, com a Formação para a Inovação Empresarial, SI QIPME e Formação Autónoma a terem efeitos superiores no curto prazo, mas mais efémeros, e a Formação Ação a ter efeitos mais persistentes ao longo do tempo.

  A avaliação conclui que tipologias de formação menos dispendiosas, mas com efeitos mais efémeros, e tipologias de maior duração, mais customizadas, dispendiosas e com resultados mais sustentáveis apresentam-se como as principais opções do decisor de política pública.

- **Salários:** não foi possível identificar um efeito significativo da participação sobre os salários dos indivíduos.

- **Efeitos nos empregadores** incluem o **aumento da produtividade do trabalho** (+3%) e **na rentabilidade do ativo** (+3 p.p.) no ano após a conclusão. No entanto, os resultados preliminares sugerem que esses efeitos possam ser efémeros, uma vez que quando considerados os impactos em períodos mais distantes da conclusão da participação, t+2 anos e t+3 anos, se verifica que os efeitos positivos da participação dos trabalhadores em formação não são significativos.

- Ainda que se tenha identificado um efeito positivo na **produtividade e rentabilidade das empresas** cujos trabalhadores participaram em ações de formação apoiadas, não é possível concluir que as ações apoiadas pelo PT2020 tenham contribuído com significado para **o aumento da produtividade do trabalho e da rentabilidade das empresas a nível nacional**, desde logo pela exiguidade do número de trabalhadores e empresas envolvidos face ao total nacional.

A CERTIFICAÇÃO É HETEROGÉNEA ESTANDO ASSOCIADA A QUALIFICAÇÕES DISTINTAS. Os **EFA** e a **Formação Modular** são as tipologias de formação que **geram mais certificações com qualificações mais elevadas** (em percentagem **6,8%** e **0,5%** do nível 4, respetivamente) e por isso aquelas em que o custo por certificado de 3º ciclo do ensino básico e ensino secundário aumenta menos face ao custo por certificado. Na Formação Ação para PME, Formação Autónoma, Formação para a Inovação Empresarial e QI PME individuais, mais de 90% dos certificados não possuem qualificação associada pelo que o uso desta diferenciação se revela menos útil.

O PESO DO PT2020 NA FORMAÇÃO GEROU IMPACTOS NA POPULAÇÃO PORTUGUESA, SENDO MAIS EVIDENTE JUNTO DAS MULHERES, NO 1º E 2º CICLOS, E ACIMA DOS 55 ANOS.

A globalidade das participações em ações de formação a nível nacional durante o período em análise revelou uma **concentração entre os indivíduos empregados com habilitações ao nível do secundário** (38%) e **3º ciclo** (27%), evidenciando uma representação destes níveis de qualificação face o seu peso na população empregada em Portugal (26% no secundário e 20% no 3º ciclo). Em comparação com o período entre 2008 e 2013, verificou-se um **incremento substancial no número de participações** (+58%), resultante em parte do aumento do emprego registado entre 2014 e 2019.

A **importância das ações financiadas pelo PT2020 (entre as intervenções registadas no SIGO) foi mais evidente junto dos indivíduos com 1º e 2º ciclos** (67% e 51%, respetivamente), entre as **mulheres** (25% das participações, comparando com 19% dos homens), mas também nas **faixas etárias acima dos 55 anos** (25% das participações).

Pág. 2/2

Avaliação do Contributo do PT2020 para o aumento da qualificação e melhoria da qualidade dos empregos dos adultos empregados

Porquê esta avaliação?

O elevado peso de cofinanciamento da política de qualificação dos adultos, nomeadamente na sua componente de melhoria da qualidade dos empregos dos adultos empregados, justifica a necessidade de uma avaliação.

A avaliação cumpre também o propósito de prestação de contas e transparência, contribuindo para a qualidade do debate público sobre os instrumentos avaliados e sobre o papel dos Fundos.

Metodologia

A avaliação recorreu aos métodos de **Avaliação Baseada na Teoria** (Teoria da Mudança) e **Contrafactual**. Para o efeito foram mobilizadas as seguintes técnicas de recolha de informação:

- **Análise dos micro-dados** das bases de dados **SIGO**, bases do **Instituto de Informáticas da Segurança Social**, **SCIE** e dos **QP**
- **4 *Focus Group***, um de âmbito nacional, um regional (PO continente) e um para cada Região Autónoma
- **26 entrevistas a 14 entidades**

Na avaliação contrafactual utilizou-se o ***Propensity Score Matching***, a probabilidade de ser "tratado" foi estimada a partir de uma **regressão *Logit***; foi utilização do método ***Nearest-neighbor*** para garantir equilíbrio entre o emparelhamento de todos os agentes "tratados".

Ficha técnica da avaliação

Período de realização maio 2020 a fevereiro 2022

Equipa de avaliação EY Parthenon

Entidade responsável PO CH

Âmbito programático PO CH, PO CI, PO ISE, PO Continente e Regiões Autónomas

Procedimento de adjudicação Concurso Público

Custo 111.000€

Grupo Acompanhamento AG PO CH, AD&C, AG dos PO Regionais do continente e Regiões Autónomas, AG PO ISE, AG PO CI, IEFP, ANQEP, DGESTE, CNE e CES

Sem recurso aos FEEI, Portugal teria maior dificuldade em implementar uma política eficaz de promoção das qualificações da população, devido ao volume de investimento necessário para combater o desafio estrutural de baixas qualificações da população. Entre 2013 e 2019, verificou-se um **aumento global do nível de escolaridade da população empregada** em Portugal. Através do contributo para a **salvaguarda dos postos de trabalho** e **incremento do número de dias trabalhados**, as ações apoiadas contribuíram indiretamente para a **redução da taxa de desemprego** e para a **redução do subemprego**.

APESAR DOS EFEITOS POSITIVOS NA PARTICIPAÇÃO EM AÇÕES DE FORMAÇÃO, AINDA EXISTEM CONSTRANGIMENTOS À PARTICIPAÇÃO, RESULTADO DA **FALTA DE INTERESSE E DE MOTIVAÇÃO DOS ADULTOS.** Os desafios inerentes à **compatibilização da vida pessoal, familiar e profissional** e uma **forte desvalorização pela entidade patronal e pelo mercado de emprego nacional** constituem entraves às participações.

Recomenda-se simplificar os processos de candidatura e os processos de adesão, promover as boas práticas e adaptar a formação às reais necessidades das empresas e do mercado de trabalho

Recomendações da avaliação

Com base nas suas conclusões, a avaliação apresenta para ponderação as seguintes recomendações:

⇒ Mitigar constrangimentos à mobilização da procura, i) simplificando os processos de candidatura, apoiando a revisão legal e normativa que garanta a continua progressão na carreira e valorização salarial dos trabalhadores que realizam investimento na ALV; ii) criando incentivos junto do tecido empresarial em formações em horários laborais; iii) valorizando formações que fazem recurso às novas tecnologias e atualizando o CNQ às reais necessidades das empresas.

⇒ Rever os contornos das formações mais longas como os cursos EFA de modo a aumentar a respetiva procura, i) revendo os contornos dos cursos EFA; ii) organizando as formações partindo do posicionamento dos adultos; iii) investindo em processos conducentes a uma melhoria contínua da ação dos operadores de Educação e Formação Profissional (EFP).

⇒ Reforçar os efeitos de demostração e a visibilidade dos resultados positivos da formação e qualificação dos trabalhadores, promovendo a disseminação dos resultados e benefícios da formação do capital humano junto dos grupos de beneficiários.

⇒ Garantir que o sistema de monitorização das intervenções que incidem sobre a formação de adultos produz atempadamente informação de suporte às decisões de gestão, estruturando um sistema de monitorização que comtemple os indicadores e variáveis necessárias ao acompanhamento (físico e financeiro) das intervenções e permita fundamentar a tomada de decisões de gestão por parte dos PO financeiros em matérias transversais de atuação neste domínio.

⇒ Desenvolver um referencial de monitorização, com indicadores assentes numa abordagem de processo-resultado para quantificar e caracterizar os efeitos diretos da formação, i) através de um conjunto (limitado) de indicadores chave; ii) desenvolvendo indicadores complementares ao sistema base direcionados aos programas de duração mais longa.

⇒ Aprofundar o trabalho de harmonização de procedimentos e partilha de boas práticas na operacionalização das intervenções, envolvendo os *stakeholders* relevantes, promovendo práticas colaborativas entre entidades aos mais diversos níveis, aprofundando o trabalho previamente realizado pela Rede para a Educação e Qualificação, envolvendo os *stakeholders* relevantes em função das temáticas visadas.

⇒ Mitigar ou suprimir os constrangimentos nos mecanismos de operacionalização para potenciar a eficiência das ações apoiadas pelo PT2020 no âmbito de adultos, i) assegurando a descentralização territorial da gestão de apoios; ii) assegurando processos de divulgação dos apoios junto dos potenciais públicos-alvo mais efetivos, dirigidos e simplificados, garantindo uma simplificação dos processos de adesão às formações ministradas; iii) superando/mitigando os constrangimentos identificados no SANQ associados à necessidade da sua contínua atualização visando responder às alterações de contexto no mercado de trabalho e realizando um recenseamento nacional das empresas formadoras, a nível regional, com habilitações para ministrar o tipo de

Avaliações publicadas em www.poch.portugal2020.pt e www.adcoesao.pt

Avaliação Realizada por: EY Parthenon

Cofinanciada por: POCH, Portugal 2020, União Europeia, Fundo Social Europeu

POLICY BRIEF

Avaliação do Contributo do PT2020 para a Promoção do Sucesso Educativo, Redução do Abandono Escolar Precoce e Empregabilidade dos Jovens

Abril 2022

Os Fundos Europeus e as políticas de promoção do sucesso educativo e redução do abandono escolar empregabilidade dos jovens

As intervenções do Portugal 2020 que concorrem para estes objetivos consideradas nesta avaliação são as seguintes:

Tipo 1 – Oferta educativa (2.226 Milhões (M) € programados; 1.280M€ executados até set2019 e 2.713 M€ aprovado até dez2021 (POCH)):

- Nível básico: Cursos de Educação e Formação (CEF), Ensino Artístico Especializado (EAE), Cursos Vocacionais
- Nível secundário: Cursos Profissionais, Cursos de aprendizagem, PROFIJ
- Nível Pós-Secundário: Cursos de Especialização Tecnológica (CET)

Tipo 2 – Capacitação/Intervenções territorializadas (260M€ prog.; 57M€ exec. até set2019 e 178M€ aprov. até dez2021):

- Programa Nacional de Promoção do Sucesso Educativo (PNPSE)
- Planos Integrados e Inovadores de Combate a Insucesso Escolar (PIICIE)
- Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP)

Tipo 3 – Intervenções transversais (63M€ prog.; 37M€ exec. até set2019 e 63M€ aprov. até dez2021:

- Formação contínua de professores, gestores escolares, formadores e outros agentes de educação
- Serviços de Psicologia e Orientação (SPO)

Estas intervenções são cofinanciadas pelo PO CH e ou pelos POR Continente e Regiões Autónomas

Abrangidos nas intervenções

até 30 setembro de 2019 (período coberto pela avaliação) *e até 31 dezembro 2021*

Tipo 1 Ofertas formativas:

> **37.529** *46.578* alunos do ensino básico

> **220.912** *257.101* alunos do ensino secundário

> **2.713** *4.344* alunos pós-secundário

Tipo 2 Intervenções territorializadas:

> **121** *126* Agrupamentos/Escolas TEIP

> **513** Agrupamentos/Escolas PNPSE

> **206** *241* Projetos PIICIE

Tipo 3 Intervenções transversais:

> **66.511** *73.256* docentes e outros

> **204** *307* psicólogos em equivalente a tempo integral (35h)

Os Fundos Europeus permitiram implementar uma estratégia diversificada e coerente em matéria de qualificação dos jovens, contribuindo para uma trajetória de convergência com os padrões da UE

Resultados da avaliação

As **AÇÕES TIPO 1 – OFERTA EDUCATIVA** foram decisivas para manter os jovens no sistema de educação até concluírem o secundário. Com efeito, verifica-se um efeito líquido da frequência de **Cursos Profissionais (CP)** para a **transição dos anos curriculares do 10º e 11º ano e para a conclusão do 12º ano**, com o seguinte valor esperado dos impactos: 25 p.p. na transição do 10º/11º ano do secundário: por cada 100 alunos, 99 dos CP transitam, face a 74 dos Cursos Científico-Humanísticos (CCH) (grupo de controlo com características semelhantes à dos tratados); 30 p.p. na transição do 11º/2º ano do secundário: por cada 100 alunos, 98 dos CP transitam, face a 67 dos CCH; 40 p.p. na conclusão do 12º/3º ano do secundário: por cada 100 alunos, 87 dos CP completam o ensino secundário, face a 45 dos CCH.

A frequência de cursos profissionais contribuiu para reduzir o efeito de variáveis individuais associadas a percursos de insucesso (nomeadamente, alunos do sexo masculino, mais velhos e com *background* imigrante), revelando que os cursos profissionais têm um **papel preponderante na retração da reprodução das desigualdades sociais em contexto escolar**.

Também na dimensão da **empregabilidade** há um efeito líquido positivo associado à frequência do curso profissional (sobretudo no primeiro emprego), mas mais fraco do que o registado no sucesso académico, demonstrando que a empregabilidade é mais permeável a fatores de contexto e territoriais. Em sentido inverso, **as estimativas do impacto global médio relativo à matrícula no ensino superior são negativas** (-20 p.p., por cada 100 alunos, 4 a 5 dos CP e 25 dos CCH matriculam-se no ensino superior, imediatamente após concluírem o secundário).

As **AÇÕES TIPO 2 – CAPACITAÇÃO/INTERVENÇÕES TERRITORIALIZADAS** apoiam uma agenda combinada de políticas de intervenção "na sala de aula" e políticas de governação e cooperação, sobretudo no ensino básico. Têm contribuído para melhorar os percursos escolares (TEIP/PNPSE), nomeadamente, reduzindo a indisciplina e melhorando o desempenho escolar em contextos socioeconómicos mais fragilizados (TEIP), e para reforçar mecanismos de prevenção da retenção e do abandono (PIICIE).

Pela sua natureza *bottom-up* e pelo facto de procurarem estar mais ajustados aos territórios e aos seus públicos escolares, os **TEIP/PNPSE** têm, sobretudo, introduzido recursos e ferramentas (nomeadamente de planeamento e de governação multinível) nas escolas que desencadeiam importantes mudanças nas práticas pedagógicas e nos modelos organizativos das escolas.

Os **PIICIE** permitiram alargar a função educativa para além das matérias curriculares e também reforçar os recursos para a intervenção "fora da sala de aula". Estão, assim, a permitir implementar ações integradas, focadas nas especificidades contextuais e beneficiando de mais recursos. A constituição de equipas multidisciplinares (84% dos PIICIE) e o alargamento das Atividades de Enriquecimento Curricular são exemplos de ações implementadas. No quadro da intervenção dos municípios, os PIICIE permitiram, na quase totalidade dos casos, criar novas atividades/respostas educativas e alargar o âmbito de atuação e de responsabilidade dos municípios (75% das CIM/AM/CM o referem) ou alargar o número de abrangidos nas atividades normalmente desenvolvidas (em 59% dos casos).

No âmbito das **AÇÕES TIPO 3 – INTERVENÇÕES TRANSVERSAIS**, o contributo dos **SPO** para o sucesso educativo resulta da sinalização e apoio psicopedagógico dos alunos, nomeadamente através de equipas multidisciplinares (nas escolas e em redes municipais/supramunicipais), e no apoio a professores na procura de estratégias pedagógicas ajustadas às necessidades dos alunos. Na vertente da informação e orientação vocacional são menos evidentes os efeitos associados: 66% dos SPO inquiridos considera que os apoios contribuíram para reforçar os processos de tomada de decisão escolar e/ou profissional, comparando com mais de 90% que privilegia o reforço do apoio psicopedagógico e de trabalho de prevenção de problemas em contexto escolar; e entre os alunos entrevistados, nenhum reconheceu o SPO como um fator de influência da opção do secundário, e entre os jovens das escolas profissionais e centros de formação entrevistados, nenhum foi informado pelo SPO sobre a existência do curso que veio a frequentar. No âmbito destas ações Tipo 3, os fundos contribuíram para a contratação de psicólogos (diminuindo o rácio de alunos por psicólogo – de 1.586 em 2014 para 896 em março de 2021, superando a meta de 1.140 em 2023), que trabalharam em equipas multidisciplinares com técnicos especializados (contratados ao abrigo das Ações Tipo 2).

A **formação dos professores** atua como um mecanismo de melhoria das aprendizagens e dos resultados escolares, através de estratégias pedagógicas e curriculares mais adequadas nos contextos de sala de aula. Para tal, terá contribuído a formação para disseminação de práticas colaborativas entre os professores (aplicadas no contexto dos TEIP/PNPSE) e a aplicação de novos recursos didáticos e metodologias de ensino.

Avaliação do Contributo do Portugal 2020 para a Promoção do Sucesso Educativo, Redução do Abandono Escolar Precoce e Empregabilidade dos Jovens

Porquê esta avaliação?

O elevado peso de cofinanciamento da política de promoção do sucesso escolar e a introdução recente de medidas novas (PNPSE e PIICIE) e alterações noutras medidas justificam a necessidade de uma avaliação integrada do conjunto das medidas com os mesmos objetivos globais.

A avaliação cumpre também o propósito de prestação de contas e transparência, contribuindo para a qualidade do debate público sobre os instrumentos avaliados e sobre o papel dos Fundos.

Metodologia

A avaliação recorreu aos métodos de **Avaliação Baseada na Teoria** e **Contrafactual** (*Coarsened Exact Matching*). Para o efeito foram mobilizadas as seguintes técnicas de recolha de informação:

- ***Desk research* e análise dos sistemas de informação do Portugal 2020**
- **Entrevistas semi-diretivas** a atores privilegiados
- **3 Inquéritos** por questionário: **Entidades Beneficiárias dos PIICIE** (93 respostas válidas), **técnicos de SPO contratados – PT2020** (277) e **Agrupamentos de Escolas/Escolas não agrupadas, Escolas profissionais e Centros de Formação do IEFP apoiados pelo PT2020** (311)
- **11 Estudos de Caso** a agrupamentos, escolas e centros de formação
- **2 *workshop*** de validação da Teoria da Programação e das conclusões e recomendações
- ***Steering Group***

Ficha técnica da avaliação

Período de realização maio 2019 a abril 2021

Equipa de avaliação IESE | ISCTE-IUL | PPLL

Entidade responsável PO CH

Âmbito programático PO CH, POR Continente e Regiões Autónomas

Procedimento de adjudicação Concurso Público

Custo 118.050€

Grupo Acompanhamento AG POCH, AD&C, AG dos POR, DGEEC, DGE, DGEstE, EM do PNPSE, IEFP, ANQEP, CNEDU, CIP

Recomenda-se manter e reforçar as intervenções em curso e aumentar a sua abrangência de destinatários, reforçar a articulação entre agentes e instrumentos, *mainstreaming* de medidas estruturantes e avaliar e monitorizar mais, introduzindo os ajustamentos necessários

Recomendações da avaliação

Com base nas suas conclusões, a avaliação apresenta para ponderação as seguintes recomendações:

Recomendações globais para a sustentabilidade do sistema

⇒ Aposta na continuidade do financiamento à diversificação das ofertas formativas, sobretudo as profissionalizantes, melhorando o processo de ajustamento das ofertas às necessidades do mercado de trabalho e à procura dos alunos.

⇒ Aposta na continuidade do financiamento das intervenções com expressão e desenho de base territorial (PNPSE e PIICIE), através p.e. do alargamento do ciclo de vida dos projetos, para além dos três anos, de forma a manter em funcionamento as equipas multidisciplinares criadas e reforçar a articulação dos PIICIE com o PNPSE e com outras medidas de apoio e agentes.

⇒ Proceder à revisão do Programa TEIP, em articulação com o PNPSE: p.e. estudar os critérios de elegibilidade dos agrupamentos ou escolas a abranger e criação de mecanismos de contratualização dos resultados TEIP, tendo por referência as necessidades das escolas.

Recomendações operacionais para a melhoria do sistema

⇒ Exploração e *mainstreaming* de atividades e práticas dirigidas à prevenção e combate ao insucesso escolar: p.e., equipas multidisciplinares, planos de ação estratégicos integrados (*bottom up*).

⇒ Reforço e alargamento do Plano para a Transição Digital para responder às necessidades de incorporação das ferramentas digitais nos processos de ensino: p.e. continuação do apetrechamento de escolas e alunos (incluindo equipamento e *software* atualizado e acesso à internet a alunos mais carenciados e nas salas de aula) e formação de docentes para a utilização dos recursos tecnológicos e de práticas didáticas inovadoras.

⇒ Reforço das funções dos SPO, através de criação de estruturas mais alargadas internas (garantindo a multidisciplinaridade das intervenções) e externas à escola (em articulação p.e. com as autarquias), reforçando programas de informação da rede de ofertas e orientação vocacional ao universo dos alunos em fase de escolha de percursos formativos (incluindo as suas famílias), criando recursos e materiais de suporte à orientação vocacional, e desenvolvendo campanhas mediáticas (para público escolar e geral) para a valorização das diferentes ofertas formativas.

⇒ Alargamento do leque de ofertas formativas a agentes escolares e diversificação do perfil de destinatários, nomeadamente a profissionais que lecionam as áreas técnicas na educação profissional e a pessoal auxiliar de ação educativa, e reforço da oferta formativa para a formação de professores do ensino básico e secundário.

⇒ Valorização da imagem da Escola e das vias vocacionais e combate ao preconceito e representações sociais negativas associadas às ofertas profissionalizantes: p.e. ações de diversos tipos, de larga abrangência, de informação e divulgação da oferta formativa, maior orientação dos SPO para combater este estigma, promoção da oferta de cursos profissionais em todas as escolas públicas, revisão do vínculo e estatuto profissional dos docentes do ensino profissional.

⇒ Criação de estratégias de proximidade à comunidade e famílias: p.e. criar e reforçar os instrumentos/estruturas de articulação com a comunidade (famílias, municípios e outras entidades ligadas à educação, Segurança social, Ministério da justiça)

⇒ Incrementar e institucionalizar as práticas de monitorização estratégica, avaliação e demonstração de resultados: p.e. planeamento de políticas socioeducativas com suporte científico e técnico, cultura de medição de impactos na definição e implementação de intervenções, criação de observatórios de qualidade e municipais, orientação na definição de indicadores e seus métodos de cálculo, avaliação do PNPSE.

Avaliações publicadas em www.poch.portugal2020.pt e www.adcoesao.pt

Avaliação Realizada por: IESE, ISCTE IUL Instituto Universitário de Lisboa, CONSULT

Cofinanciada por: POCH, PORTUGAL 2020, UNIÃO EUROPEIA Fundo Social Europeu

AD&C Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.

POLICY BRIEF

Avaliação do contributo do Portugal 2020 para o aumento de diplomados no Ensino Superior

Abril 2020

As Bolsas de Estudo do Ensino Superior e o Portugal 2020

As **Bolsas de Estudo para Estudantes do Ensino Superior** são uma prestação pecuniária anual para comparticipação dos encargos com a frequência de um curso ou com a realização de um estágio profissional de caráter obrigatório, atribuída pelo Estado, a fundo perdido, sempre que o agregado familiar em que o estudante se integra não disponha de um nível mínimo adequado de recursos financeiros.

O acesso às bolsas de estudo é feito mediante candidatura individual, anual, e tem como principais critérios de elegibilidade um **valor do rendimento *per capita* do agregado familiar igual ou inferior ao limiar estabelecido** (em função do indexante de apoios sociais) e, a partir do segundo ano, **a conclusão com sucesso do ano letivo anterior** (obtenção de um número mínimo de créditos).

As bolsas de estudo dirigidas a estudantes das regiões Norte, Centro e Alentejo são cofinanciadas pelo **Fundo Social Europeu (FSE)**, através do Programa Operacional Capital Humano e, a partir de 2018, do Programa Operacional da Inclusão Social e Emprego. Entre janeiro de 2014 e setembro 2019, foram **apoiados 116.526 estudantes**, num total **363 M€ de FSE**.

Principais efeitos das Bolsas de Estudo

Para os estudantes que recebem uma bolsa no primeiro ano:

-1,7 p.p. na probabilidade de **desistência imediata**

+2,6 p.p. na probabilidade de **se manterem no curso em que se inscreveram**

+2,6 p.p. na probabilidade de **obter 36 ou mais créditos nesse ano**

+5,6 p.p. na probabilidade de **concluir curso no prazo normal**

Se receberem a bolsa também nos anos seguintes:

+7,4 p.p. na probabilidade de **concluir curso no prazo normal**, com a segunda bolsa, e **+11,5 p.p.** com a terceira bolsa

As bolsas de estudos têm efeitos positivos na probabilidade de ingresso efetivo e manutenção no ensino superior e no desempenho académico dos estudantes, incluindo o tempo de conclusão do curso

Resultados da avaliação

As bolsas facilitam o ingresso efetivo e a permanência no Ensino Superior

Para os **estudantes que se candidatam a bolsa pela primeira vez no primeiro ano de uma licenciatura, de um mestrado ou de um mestrado integrado**, a atribuição da bolsa tem impacto no início do seu percurso universitário, porque:

- **Reduz a probabilidade de desistência imediata** do ensino superior (-1,7 p.p.)
- **Aumenta a probabilidade de se manterem inscritos no mesmo curso** a que se candidataram (+2,6 p.p.)

Para os estudantes de segundo ano de licenciatura (independentemente de terem ou não beneficiado de bolsa no primeiro ano), o acesso à **bolsa reduz a probabilidade de desistência**, quer no início (-1 p.p.) quer no final desse ano (-2 p.p.).

Para este conjunto de estudantes de licenciatura, **a menor probabilidade de desistência no início do segundo ano ocorre apenas entre aqueles que também receberam a bolsa no primeiro ano**, sinalizando a sua dependência do apoio para que possam continuar a estudar. Ainda assim, a bolsa tem um efeito relevante na **redução da probabilidade de desistência no final do segundo para todos os estudantes**, incluindo os que não receberam bolsa no primeiro ano (-2,3 p.p.).

Na interpretação destes resultados, em particular no efeito sobre a desistência imediata no primeiro ano, **deve ter-se em conta que, para a amostra total (estudantes que se candidatam a bolsa) considerada na avaliação, a taxa de desistência imediata é, à partida, baixa** (entre 3,9% para os estudantes que não recebem bolsa e 0,8% entre os estudantes com bolsa).

As bolsas afetam positivamente o desempenho académico e de conclusão do curso dos estudantes que delas beneficiam

A partir do segundo ano letivo, a atribuição da bolsa de estudo é dependente não apenas do rendimento *per capita* do respetivo agregado familiar, mas também do sucesso académico no ano letivo anterior, via obtenção de pelo menos 36 créditos (ou de todos os créditos em que o estudante está inscrito, caso inferiores a 36). Por essa razão, a perspetiva de acesso continuado à bolsa constitui um incentivo ao desempenho académico.

A avaliação confirma este incentivo, visto que **para os estudantes que se candidatam pela primeira vez no primeiro ano de uma licenciatura ou de um mestrado**, o acesso à bolsa:

- **Aumenta a probabilidade de obter 36 ou mais créditos** no primeiro ano (+2,6 p.p.)
- **Aumenta a probabilidade de obter todos os créditos** em que o estudante está inscrito (+3.8 p.p.)

Adicionalmente, o acesso à bolsa no primeiro ano da licenciatura ou do mestrado influencia positivamente o tempo de conclusão do curso:

- **Aumenta a probabilidade de conclusão do curso no prazo normal** (3 anos na licenciatura, 2 anos no mestrado, 5 anos no mestrado integrado) (+5,6 p.p.)

Entre os estudantes de segundo ano de licenciatura que não tinham recebido bolsa no ano anterior, o acesso à bolsa **aumenta também a probabilidade (+4 p.p.) de obterem os 36 créditos** necessários para concorrer a bolsa no ano seguinte; para os que beneficiaram de bolsa no ano anterior, o efeito manifesta-se no **aumento da probabilidade (+4,9 p.p.) de completarem todos os créditos** em que estão inscritos.

Avaliação do contributo do Portugal 2020 para o aumento de diplomados no Ensino Superior

Porquê esta avaliação?

O Portugal 2020 visa, com o financiamento das Bolsas de Estudo, alavancar os recursos nacionais dirigidos ao **objetivo de aumentar o número de jovens adultos que concluem o ensino superior**. A avaliação da eficácia destes apoios justifica-se pela **elevada expressão do FSE no financiamento das bolsas** e por a percentagem de pessoas entre os 30 e os 34 anos com ensino superior ser uma meta assumida no âmbito da Estratégia Europa 2020 (este indicador atingiu os 39,6% em 2020, muito próximo da meta de 40%).

A avaliação cumpre também o propósito de **prestação de contas e transparência, contribuindo para a qualidade do debate público** sobre a política avaliada e sobre o papel dos Fundos, em cumprimento do Plano Global de Avaliação do Portugal 2020.

Metodologia

Para os estudantes do primeiro ano que se candidatam à bolsa pela primeira vez (para os quais o rendimento é o único critério de elegibilidade), é utilizado um desenho de **Regressão Descontínua** (RD), que compara o desempenho dos estudantes cujos rendimentos estão ligeiramente acima e ligeiramente abaixo do limiar de rendimento que permite o acesso à bolsa.

Para os estudantes do segundo ano, uma vez que a elegibilidade da bolsa depende também do desempenho académico, segue-se um desenho de **Diferenças-nas-Diferenças** (DiD) ou a combinação entre RD e DiD.

A estimação de impactos recorre a dados administrativos anonimizados dos candidatos a bolsa (DGES) e respetivos percursos académicos (dados da DGEEC).

Ficha técnica da avaliação

Período de realização dez.2018 a mar.2022

Equipa de avaliação Joint Research Centre – European Commission

Entidade responsável PO Capital Humano

Âmbito programático PO Capital Humano e PO Inclusão Social e Emprego

Procedimento de adjudicação mecanismo de apoio do JRC – *Data Fitness Initiative*

Custo sem custos diretos

Grupo Acompanhamento PO CH, PO ISE, AD&C, Direção-Geral do Ensino Superior em Portugal (DGES), Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC)

O ACESSO CONTINUADO À BOLSA TEM EFEITOS INCREMENTAIS POSITIVOS NO DESEMPENHO DOS ESTUDANTES QUE DELAS BENEFICIAM…

Para os **estudantes que obtêm a bolsa de estudo no primeiro ano de uma licenciatura, mestrado ou mestrado integrado**, o **acesso consecutivo à bolsa no segundo ano** (licenciatura, mestrado ou mestrado integrado) **e no terceiro ano** (neste caso apenas para licenciatura e mestrado integrado) **reforça os efeitos positivos que decorrem da atribuição da bolsa no primeiro ano**.

Para o conjunto de estudantes que recebem a **bolsa em dois anos consecutivos**:

- **Aumenta a probabilidade de conclusão do curso no prazo normal** (3 anos para a licenciatura, 2 anos para o mestrado, 5 anos para o mestrado integrado) (+7,4 p.p.)
- **Aumenta a nota final do curso** (+0,335 valores)

Para o conjunto de estudantes que recebem a **bolsa em três anos consecutivos**:

- **Aumenta a probabilidade de conclusão do curso no prazo normal** (+11,5 p.p.)
- **Aumenta a nota final do curso** (0,268 valores)

… E DEIXAR DE RECEBER A BOLSA EM ANOS SUBSEQUENTES TEM EFEITOS NEGATIVOS

Entre **os estudantes de licenciatura que beneficiam de bolsa de estudo no primeiro ano**, a **não elegibilidade à bolsa no segundo ano** tem efeitos negativos (ainda que reduzidos) sobre a sua permanência no ensino, **aumentando a probabilidade de desistência no início do segundo ano** (0,4 p.p.), e sobre o seu sucesso académico, **reduzindo a probabilidade de concluírem o curso no prazo normal** (-3,2 p.p.) **ou de o concluírem de todo** (-3,3 p.p.).

O ACESSO À BOLSA FAVORECE A PROGRESSÃO PARA NÍVEIS SUPERIORES DE ENSINO

A atribuição de bolsas **aumenta a probabilidade de progressão para mestrado**, sendo este **efeito crescente com o número de anos em que o estudante beneficia de bolsa**: 7 p.p. quando recebe no primeiro ano, 13 p.p. no primeiro e segundo ano e 18 p.p. nos três anos da licenciatura.

Os efeitos do acesso às bolsas variam com as características dos estudantes, a sua região e o tipo de curso que frequentam

Os efeitos das bolsas são tendencialmente diferentes consoante as características dos estudantes e dos cursos:

- Os **efeitos sobre a frequência** (redução da probabilidade de desistência) são mais vincados nos estudantes do **sexo masculino**, enquanto os **efeitos sobre o desempenho académico** tendem a ser superiores entre os estudantes do **sexo feminino**
- É entre os **estudantes das regiões menos desenvolvidas** (Norte, Centro, Alentejo e Açores) que se observam os efeitos mais expressivos ao nível da **redução das desistências** e da **conclusão no prazo normal**
- Os **efeitos sobre a frequência** são observados sobretudo ao nível dos **estudantes de licenciatura**

Os resultados da avaliação sugerem, portanto, um **efeito de *lock in***, ou seja, de incentivo ao início do ensino superior, sobretudo num momento (primeiro ano de licenciatura) em que o compromisso em prosseguir estudos é mais incerto, e para um conjunto de estudantes (regiões menos desenvolvidas) para os quais as vias alternativas (procura de emprego) e o contexto socioeconómico serão menos encorajadores da educação superior.

Avaliações publicadas em www.poch.portugal2020.pt e www.adcoesao.pt

Avaliação Realizada por: Joint Research Centre – European Commission

POLICY BRIEF

Avaliação da implementação das medidas de transição para uma economia com baixas emissões de carbono (OT4)

fevereiro 2020

Transição para uma economia de baixo carbono no Portugal 2020

O Portugal 2020, através do **Objetivo Temático 4 (OT4) – Apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono – confere à intervenção dos fundos europeus um relevo inédito, a nível nacional, ao desígnio da descarbonização da economia**, em linha com a Estratégia Europa 2020 e com o Pacote Energia-Clima da CE.

Para o efeito são operacionalizadas no **PO SEUR** e nos **PO Regionais do Continente das Regiões Autónomas**, com um montante financeiro global superior a **1,5 mil milhões de euros**, as seguintes Prioridades de Investimento (PI):

- **PI 4.1** Promoção da produção e distribuição de energia proveniente de fontes renováveis
- **PI 4.2** Promoção da eficiência energética e da utilização das energias renováveis nas empresas
- **PI 4.3** Apoio à eficiência energética, à gestão inteligente da energia e à utilização das energias renováveis nas infraestruturas públicas, nomeadamente nos edifícios públicos e na habitação
- **PI 4.5** Promoção de estratégias de baixo teor de carbono para todos os territórios, incluindo a promoção da mobilidade urbana multimodal sustentável e medidas de adaptação

No âmbito da **PI 4.3** releva-se ainda a participação dos PO no **Instrumento Financeiro Reabilitação e Revitalização Urbana (IFRRU)**, que junta o financiamento do Portugal 2020 ao financiamento do Banco Europeu de Investimento, do Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa e da banca comercial.

O OT4 em números

até maio de 2019 (período coberto pela avaliação)

⇒ **40 MW** de capacidade suplementar de produção de energia renovável

⇒ **220 projetos** de eficiência energética nas infraestruturas pública

⇒ **69 projetos** de eficiência energética na habitação social

⇒ **6.800 agregados familiares** com consumo energético melhorado

⇒ **709 veículos de transporte público** movidos a fontes de energia mais limpas

⇒ **383 Projetos** de mobilidade suave

⇒ **1507 pontos de carregamento** da rede de mobilidade elétrica

Resultados da avaliação

O processo de programação, assente numa lógica de *top down* e com pouco envolvimento dos atores locais e regionais, terá contribuído para a incapacidade de antecipar dificuldades de mobilização da procura, bem como para a não implementação de algumas medidas por insuficiente adequação às especificidades dos territórios

Apesar do **bom alinhamento entre as áreas de intervenção do OT4 e os compromissos internacionais e documentos nacionais enquadradores da política pública** – PNAEE e PNAER, o PNAC 2020/2030 e mais recentemente o RNC2050 – a implementação do OT4 tem sido pautada por **dificuldades e assimetrias regionais na mobilização de procura qualificada em algumas medidas** e na execução dos projetos aprovados:

- Na **PI 4.1** a **falta de massa crítica de projetos de tecnologias emergentes ou pouco disseminadas** (num mercado com maior apetência para tecnologias maduras), a par da **complexidade regulamentar**, incluindo dificuldades na emissão das licenças para a produção de energia (produtores em regime especial) e os limites ao financiamento impostos pelo regime de Auxílios de Estado.
- Na **PI 4.3**, sobretudo nas tipologias dirigidas à Administração Local, as **condições de apoio – modalidades de financiamento, intensidade de apoio e elegibilidades – foram percecionadas pelos potenciais beneficiários como pouco atrativas**, num quadro em que as **áreas temáticas alvo de apoio nem sempre são assumidas como prioritárias** pelas entidades. Com a introdução da modalidade de financiamento não reembolsável (mas com taxas de cofinanciamento mais baixas) e a revisão dos requisitos mínimos de desempenho energético, **a reprogramação de 2018 atenuou essas dificuldades e impulsionou a procura,** mas mantêm-se reservas quanto às modalidades de financiamento, intensidade de apoio e elegibilidades (ex. inadequação dos custos padrão e limitação de elegibilidade da produção de energia para autoconsumo a 30% do investimento total do projeto).
- As diferenças observadas na mobilização da **PI 4.3** – inicialmente mais efetiva junto da Administração Central do que da Administração Local – ou mesmo entre diferentes medidas na esfera da Administração Local e entre regiões, apontam ainda para outras explicações para a baixa procura: i) a aparente **falta de "cultura de apoio reembolsável"**, ii) a **preferência por investimentos com períodos de retorno mais curtos** (como acontece com a iluminação pública, mesmo com apoio reembolsável) ou iii) as **deficiências estruturais dos edifícios que não são compagináveis com intervenções exclusivamente dirigidas à Eficiência Energética** em sentido estrito (ex. habitação social).
- As **restrições impostas pelas regras dos Auxílios de Estado** (AE) são apontadas como limitadoras da mobilização dos atores nas PI 4.1 e, sobretudo, na **PI 4.2**, onde **os apoios disponíveis comparam desfavoravelmente com as regras existente nos Sistemas de Incentivos às empresas do Portugal 2020** (à data da avaliação, a PI 4.2 não tinha projetos aprovados). Também na **eficiência energética nos transportes públicos (PI 4.5), e apesar de uma procura próxima das dotações disponíveis, a lógica de subvenção apenas do diferencial entre o custo de um veículo convencional e o de um veículo mais "limpo"**, imposta pelo regime de AE, é apontada como limitadora, não permitindo a ampliação de frotas e a viabilização do investimento de operadores de menor dimensão.
- Na medida **Mobilidade Urbana Sustentável** da **PI 4.5** a **não adaptação das condições de elegibilidade às especificidades dos diferentes territórios** terá sido a restrição mais impactante na mobilização da procura, que ainda assim foi expressiva em algumas regiões.

Ainda assim, uma larga maioria dos beneficiários não teria realizado os investimentos na ausência destes apoios. Ou seja, apesar das dificuldades de mobilizar uma parte da procura desejada, **o efeito de incentivo dos apoios disponibilizados pelo OT4 terá sido determinante junto das entidades promotoras dos projetos apoiados**.

O **IFRRU**, depois de superadas as dificuldades de arranque, **regista uma mobilização significativa, mitigando algumas das falhas de mercado inibidoras dos investimentos em eficiência energética** e permitindo uma alavancagem do financiamento comunitário.

Avaliação da implementação das medidas de transição para uma economia com baixas emissões de carbono (OT4)

Porquê esta avaliação?

O **apoio dos fundos europeus à diminuição da intensidade carbónica da economia** materializado no **OT4 é, a esta escala, uma inovação do atual período de programação**.

A **dimensão financeira** associada ao OT4 e a **novidade de algumas formas de financiamento** nestas áreas de intervenção, sobretudo **as modalidades reembolsáveis** dirigidas a beneficiários da administração pública ou o **recurso a Instrumentos Financeiros**, justificam a avaliação da sua implementação.

As **dificuldades e assimetrias de mobilização da procura e da execução das intervenções** observadas na implementação do OT4 reforçam a pertinência da avaliação.

A avaliação cumpre também o propósito de **prestação de contas e transparência**, contribuindo para a qualidade do debate público sobre os instrumentos avaliados e sobre o papel dos Fundos.

Metodologia

A avaliação partiu da explicitação da **teoria da mudança** subjacente à implementação do OT4 do Portugal 2020, prosseguindo com o teste empírico dos resultados, pressupostos e riscos.

Foi recolhida e analisada informação quantitativa e qualitativa através de:

- **Recolha documental** e recolha de dados e estatísticas
- 32 **entrevistas**
- 5 **Inquéritos**, dirigidos a uma amostra de beneficiários das 5 principais tipologias em avaliação
- 15 **Estudos de Caso**, cobrindo diferentes tipologias e regiões
- ***Focus Group*** (no âmbito dos estudos de caso)
- 7 ***Workshops*** regionais

Ficha técnica da avaliação

Período de realização maio 2019 a novembro de 2020

Equipa de avaliação Centro de Estudos e Desenvolvimento Regional e Urbano, Lda (CEDRU) e Ernst & Young (EY)

Entidade responsável PO SEUR

Âmbito programático PO SEUR, PO Norte, PO Centro, PO Alentejo, PO Lisboa, PO Algarve, PO Madeira, PO Açores

Procedimento de adjudicação Concurso Público

Custo 132.225€

Grupo Acompanhamento PO SEUR, PO Regionais, AD&C, DGEG, DRE (Açores), DRETT (Madeira), Conselho Económico e Social

AD&C Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.

O arranque tardio da operacionalização dos apoios, a par da dificuldade de mobilização da procura na maioria das PI, conduz a que as metas de realização definidas ao nível dos PO estejam ainda, na maioria dos casos, longe de ser atingidas

Em maio de 2019 (data a que reporta a avaliação), a taxa de execução do OT4 era de 18%. Esta baixa execução traduz-se nos indicadores dos Programas e no impacto limitado destas medidas sobre a **redução da intensidade carbónica da economia**. Espera-se, com a conclusão dos projetos aprovados, um maior contributo para os objetivos globais do OT4, incluindo o **impulso dado pelas novas (com a reprogramação de 2018) tipologias de expansão e modernização de sistemas de mobilidade urbana** (linhas de metro).

Deve sublinhar-se que a evolução dos indicadores globais em matéria de consumos energéticos **e emissões de gases com efeito de estufa (GEE) continua muito associada a outros instrumentos de política pública, em relação aos quais o PT 2020 é complementar e a fatores externos, designadamente conjunturais** (o consumo energético e o volume de emissões de GEE tendem a ser pro-cíclicos), ainda que se observe uma redução da intensidade energética em alguns setores, designadamente na indústria.

Recomendações da avaliação

As intervenções no domínio do OT4 requerem um esforço complementar de sensibilização, capacitação e articulação dos vários atores envolvidos, que permita percecionar adequadamente os ganhos económicos e ambientais destas intervenções e assumi-las como prioritárias, assegurando um maior envolvimento (e capacidade) de empresas de serviços energéticos e agências regionais de energia.

A avaliação recomenda ponderar ainda:

⇒ Uma **maior participação dos atores-chave na fase da programação** dos instrumentos de apoio, para melhor identificar constrangimentos e atender às necessidades e especificidades dos grupos e territórios alvo

⇒ **Melhorar as condições de financiamento de operações de eficiência energética na administração pública** – adotando requisitos de redução de consumo ajustados às características do parque edificado existente – e de **atratividade das modalidades de apoio** – aumento das taxas base aplicáveis aos apoios não reembolsáveis

⇒ **Alargar as elegibilidades na eficiência energética na administração pública e na habitação particular**, com a inclusão de intervenções estruturais de suporte às soluções técnicas, revisão em alta dos limites à elegibilidade dos sistemas de produção de energia renovável para autoconsumo, possibilidade de apoiar medidas para além das identificadas pelo perito no certificado energético

⇒ **garantia de cabimentação orçamental** para investimentos plurianuais em eficiência energética

⇒ **Aumentar a atratividade e as condições de execução do financiamento à eficiência energética nas empresas**, facilitando uma lógica de projeto integrado

⇒ Promover a **simplificação do quadro regulamentar (PI 4.1) e de verificação de elegibilidades**, bem como a **revisão dos custos-padrão (PI 4.3)**

⇒ Definir referenciais e **metodologias de cálculo uniformizadas dos indicadores de realização e de resultado**

Avaliações publicadas em www.poseur.portugal2020.pt e www.adcoesao.pt

Avaliação Realizada por: CEDRU, EY, Augusto Mateus & Associados

Cofinanciada por: POSEUR, PORTUGAL 2020, UNIÃO EUROPEIA Fundo de Coesão

POLICY BRIEF

Avaliação da Aplicação de Custos Simplificados

Outubro 2021

O que são as Opções de Custos Simplificados?

As **Opções de Custos Simplificados (OCS)** são uma forma inovadora de reembolsar apoios dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), em alternativa aos custos reais. O reembolso faz-se de acordo com métodos predefinidos com base no processo, produtos ou resultados. As OCS são parte do esforço de simplificação e orientação para os resultados que marcou o quadro comunitário de 2014-2020, podendo assumir as seguintes modalidades: taxas fixas, tabelas normalizadas e montantes fixos.

A simplificação na implementação dos FEEI constitui uma prioridade para a Comissão Europeia, traduzida em Regulamentos Comunitários, que preconizam um amplo conjunto de oportunidades de simplificação conducentes à redução de encargos administrativos e à celeridade nos procedimentos. Desta forma, procura-se a focalização dos recursos na concretização das realizações e resultados potenciando o impacto dos fundos europeus.

% da despesa certificada de operações com custos simplificados:

35% FSE

13% FEDER

13% FEADER

% das operações com custos simplificados:

14% FSE

12% FEDER

3% FEADER

(dez 2020)

Resultados da avaliação

As Opções de Custos Simplificados (OCS) contribuíram para os efeitos esperados de...

Menor carga administrativa e uma maior celeridade nos procedimentos

A aplicação das metodologias de OCS trouxe simplificação de processos na **análise de candidaturas**, nos procedimentos administrativos e contabilísticos de **acompanhamento das operações**, na **análise de pedidos de reembolso e saldo** e nas **verificações no local**.

- **60%** das entidades beneficiárias refere a diminuição do **tempo alocado** a procedimentos administrativos/burocráticos e financeiros ligados à apresentação de candidaturas e **50%** a diminuição do tempo alocado a procedimentos administrativos para a submissão de pedidos de pagamento. Estas referências são corroboradas também pelos estudos de caso.
- As Autoridades de Gestão (AG) tendencialmente consideram a existência de uma redução do número de documentos e dos tempos globais dedicados à análise das candidaturas, apesar desta opinião variar de acordo com a metodologia, tipo de intervenções e experiência de cada AG.
- **53,7%** e **61,2%** dos técnicos da AG e Organismos Intermédios (OI) refere uma redução do **número de documentos**, respetivamente, na fase de candidatura e na fase de implementação.
- **50%** e **61%** dos técnicos das AG e OI dá conta de uma diminuição dos **tempos globais despendidos**, na análise de candidaturas, no primeiro caso e na fase de acompanhamento e análise de pedidos de reembolso e saldo, no segundo.

Maior foco nas realizações e resultados

A maioria das AG confirmam um maior foco nas realizações e resultados, concordando que os indicadores de realização e resultado assumem um lugar central nos processos de candidatura e que as verificações administrativas dos pedidos de pagamento estão igualmente mais centrados nos resultados. Por parte das entidades beneficiárias, 70% indicaram uma **maior focalização dos técnicos no alcance dos indicadores propostos** e 60% refere a maior preocupação com a **monitorização** das realizações e resultados ao longo da operação.

Redução da Probabilidade de erro

Os diversos *stakeholders* consideram que existirá uma **redução da taxa de erro fruto da adoção de OCS**, nomeadamente porque deixaram de existir erros e irregularidades associadas a procedimentos administrativos. No entanto, a avaliação não conseguiu quantificar esta redução nas taxas de erro, uma vez que à data de fecho da recolha de informação desta avaliação não existiam dados disponíveis.

... Contudo alguns efeitos relevantes ainda não se produziram...

Não se verificou uma alteração da composição e dimensão das equipas

De acordo com os *focus group*, os estudos de caso realizados e as entrevistas às AG, até ao final da avaliação, a introdução de OCS não se tinha traduzido em alterações significativas na estruturação das equipas. No mesmo sentido, 53,3% às entidades beneficiárias e 91,8% dos técnicos das AG e OI referem, respetivamente, a manutenção do perfil de competências e do número de recursos humanos e 76,9% das entidades beneficiárias indica a manutenção da composição das equipas e da organização do trabalho.

Não se refletiu na melhoria da qualidade das operações

O foco nas realizações e resultados centra-se sobretudo no cumprimento dos indicadores definidos para as tipologias de intervenção, não sendo percecionado pelos interlocutores entrevistados no âmbito dos estudos de caso que a adoção de OCS esteja a contribuir por si, para uma melhoria na qualidade das operações.

Avaliação da Aplicação de Custos Simplificados

Porquê esta avaliação?

Atendendo ao **carácter estratégico** da implementação das OCS no Portugal 2020, e tendo como ponto de partida a aplicação deste regime de financiamento no âmbito do FSE no QREN, pretendeu-se aferir o contributo da aplicação das OCS para a simplificação na implementação dos FEEI.

Acresce a intenção de produzir recomendações que informem futuras decisões de gestão e programáticas, como o potencial de **alargamento das OCS** no Portugal 2020, bem como no período de programação 2021-27.

A avaliação cumpre também o propósito de **prestação de contas e transparência**, contribuindo para a qualidade do debate público sobre os instrumentos avaliados e sobre o papel dos Fundos.

Metodologia

O exercício avaliativo corresponde a uma Avaliação Baseada na Teoria (ABT), partindo da explicitação da **Teoria de Mudança** (TdM) e suportada nas abordagens da **Análise da Contribuição** e **Análise de Processo** para a definição de relações causais e mecanismos de efeitos.

Foram mobilizadas diferentes **técnicas de recolha de informação**:

- dois ciclos de entrevistas às AG dos PO;
- inquéritos às AG dos PO (8 inquéritos respondidos), aos técnicos das AG e OI (57 inq.) e a entidades beneficiárias (79 inq.);
- cinco estudos de caso;
- *benchmarking* em três países considerados boas práticas na aplicação de OCS (Itália, Polónia e República Checa);
- três *focus group* com técnicos das AG e OI, representantes de entidades beneficiárias e entidades de auditoria e controlo.

Ficha técnica da avaliação

Período de realização abril 2019 a maio 2021

Equipa de avaliação IESE | PPLL *Consult* | ABC Sociedade de Revisores Oficiais de Contas

Entidade responsável AD&C

Âmbito programático POCI, POISE, POCH, PO Norte, PO Centro, PO Lisboa, PO Alentejo, PO Algarve, PO Açores, PO Madeira, PDR Continente, PDR Açores, PDR Madeira

Procedimento de adjudicação Concurso Público

Custo 80 038€

Grupo Acompanhamento PO CI, PO CH, PO SEUR, PO ISE, PO Norte, PO Centro, PO Alentejo, PO Lisboa, PO Algarve, PO Açores, PO Madeira, GPP, PDR Continente, PDR

A melhoria dos resultados das OCS requer ajustes nas condições internas e externas de implementação

Apesar das diversas iniciativas desenvolvidas pela AD&C e por algumas AG, estas consideram que é necessário continuar a reforçar o **conhecimento e as competências** dos gestores e das equipas técnicas, nomeadamente no FEDER. 40% dos técnicos das AG e OI considera que as ações de formação realizadas responderam apenas a uma pequena parte das necessidades. No caso das entidades beneficiárias, apenas 29% dos inquiridos frequentou ações de formação ou sessões de informação dedicadas à implementação das OCS.

Os **sistemas de informação** e de **monitorização** estão ainda muito orientados para o financiamento em custos reais e pouco adaptados às OCS.

Ainda que sejam mencionados avanços relativamente ao período do QREN, graças à estruturação de um circuito de definição das metodologias, a **incerteza jurídica** percecionada, sobretudo na auditoria, é um dos aspetos mencionados pelas AG como inibidor da implementação das OCS.

A reduzida **harmonização de procedimentos e de regras** entre os vários PO, tipologias e fundos, que dificultam a execução e o reporte dos projetos, são um entrave para a simplificação proposta pela adoção de OCS.

Não existem **incompatibilidades formais entre OCS e a legislação nacional**. Contudo, relativamente à contratação pública, a sua articulação com as OCS suscita dúvidas em matérias específicas como o conceito de "controlo total de gestão da operação" nas operações onde uma parte significativa dos custos da operação está abrangida por contratos públicos.

Existe margem para extensão das OCS

Reconhecidas as vantagens de utilização de OCS, as AG e os beneficiários auscultados sugerem a sua **utilização mais extensiva**, através do alargamento da utilização das taxas fixas a operações onde os custos com pessoal têm um peso elevado e a operações onde os custos indiretos podem ser objetivamente calculados em função dos custos diretos; e o alargamento da utilização das tabelas normalizadas de custos unitários a operações onde este tipo de custo é passível de ser calculado, como por exemplo, nas ofertas formativas.

Recomendações da avaliação

Com base nas suas conclusões, a avaliação apresenta para ponderação as seguintes recomendações:

- ⇒ Reforçar, no próximo período de programação, a utilização de opções de custos simplificados de nível europeu e/ou incluir metodologias de OCS nos textos dos Programas.
- ⇒ Reforçar a elaboração de orientações sobre temas específicos como a contratação pública.
- ⇒ Aprofundar o trabalho, desenvolvido pela AD&C, de promoção do desenvolvimento de metodologias de custos simplificados, articulação entre *stakeholders* e partilha de informação (em particular no domínio do FEDER).
- ⇒ Reforçar o desenvolvimento de ações de formação/capacitação para técnicos das AG/OI e entidades beneficiárias.
- ⇒ Envolver as entidades beneficiárias e os seus representantes no processo de elaboração das metodologias
- ⇒ Adaptar os mecanismos de monitorização e acompanhamento de forma a incorporar informação relativa às OCS.
- ⇒ Contribuir para a facilitação dos procedimentos de verificação e auditoria a operações e metodologias OCS e potenciar maior foco nos resultados.
- ⇒ Reforçar as sinergias entre as diversas AG/OI para a uniformização de documentos e procedimentos relativamente as OCS.

Avaliações publicadas em www.adcoesao.pt

Avaliação Realizada por: Cofinanciada por:

POLICY BRIEF

Avaliação da Operacionalização da Abordagem Territorial do Portugal 2020 no contexto da Convergência e Coesão Territorial

novembro 2019

O que é a Abordagem Territorial do Portugal 2020?

O Acordo de Parceria materializou a Abordagem Territorial num amplo leque de políticas/instrumentos de programação:

- ***Políticas integradas de base territorial***, que visam operacionalizar um conjunto de políticas a partir do território, que estão ancoradas em Estratégias Integradas de Desenvolvimento Territorial (**EIDT**) de âmbito sub-regional: Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial (**PDCT**); Planos Estratégicos de Desenvolvimento Urbano (**PEDU**) [que integram Planos de Ação de Regeneração Urbana (PARU), Planos de Ação de Mobilidade Urbana Sustentável (PAMUS) e Planos de Ação Integrada para as Comunidades Desfavorecidas (PAICD)] em centros urbanos de 1º nível; PARU, PAICD e MUS, em centros urbanos complementares; Desenvolvimento Local de Base Comunitário (**DLBC**) (rural, urbano e costeiro); e Programas de Valorização Económica de Recursos Endógenos (**PROVERE**/**PADRE**);
- ***Políticas setoriais territorializadas***, que mobilizam o território para a sua implementação e se operacionalizam através de uma governação multinível de instrumentos de programação: Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (**TEIP**); Contratos Locais de Desenvolvimento Social (**CLDS**); Programa Escolhas. Acrescem as **RIS3** e os ***Clusters***.

Durante a implementação do Portugal 2020 foram, adicionalmente, definidas ***medidas de diferenciação positiva dos territórios de baixa densidade***, estabelecidas por Deliberação da CIC PT2020, a ser consideradas na implementação dos **Programas Operacionais Regionais e Temáticos**: abertura de concursos específicos; critério de bonificação na apreciação de candidaturas; majoração das taxas de apoio.

Avanços da Abordagem Territorial no Portugal 2020 limitados por dificuldades de regulamentação e operacionalização e insuficiências estruturais da governança multinível

Resultados da avaliação

Com o objetivo de aumentar a convergência económica e a coesão territorial, a Abordagem Territorial do Portugal 2020 intensificou soluções implementadas em períodos de programação anteriores com os seguintes resultados positivos:

- Aprofundou os processos de planeamento estratégico territorial às escalas regional e sub-regional, o que foi *indispensável para promover* a ***participação dos atores territoriais*** *na identificação partilhada de problemas/oportunidades,* ***capacitar as organizações***, ***legitimar as lideranças e responsabilizar todos os parceiros na obtenção dos resultados contratados***.
- Fomentou *o* ***encadeado lógico dos instrumentos*** *desenvolvidos na fase de conceção, o que foi promotor de um quadro de articulação estratégico vertical (regional – sub-regional – local), essencial para uma territorialização eficaz e eficiente.*
- *Em termos conceptuais, considerou os* ***princípios adequados para promover a integração das políticas sectoriais pertinentes****: possibilidade de serem executadas operações relacionadas com diferentes sectores num mesmo território a partir de um mesmo instrumento territorializado ou ao facilitar a articulação entre instrumentos com diferentes finalidades.*
- Reforçou um ***modelo de governação territorial*** *que ao potenciar a capacidade de liderança territorial, a cooperação entre atores e uma gestão mais próxima dos beneficiários, contribui para uma maior coordenação entre políticas, programas e instrumentos, ao nível vertical e horizontal.*

Não obstante os avanços, as soluções definidas *não permitiram superar estrangulamentos estruturais das abordagens territoriais no âmbito da Política de Coesão em Portugal*, ao que não são alheias as ***limitações do quadro político-institucional*** *vigente para cumprir os objetivos definidos nesta abordagem,* nomeadamente *em termos de planeamento e de coordenação e liderança institucional do processo de desenvolvimento regional.*

A ***passagem do planeamento para a operacionalização e programação financeira*** resultou numa ***insuficiente adaptação da execução às necessidades específicas*** dos territórios e em ***débeis níveis de sinergia e complementaridade***. Para que tal ocorresse terá contribuído:

- **Limitações na** ***mobilização e articulação das políticas públicas*** *que melhor respondem às necessidades e oportunidades territoriais* devido: i) à *limitada apropriação da Abordagem Territorial pelos promotores das políticas sectoriais e* à não *salvaguardada da* ***articulação entre as políticas setoriais territorializadas e as EIDT/PDCT***; ii) à *ausência de instrumentos de planeamento sectorial intermunicipal que permitam a montante da execução dos FEEI a* ***construção de redes de provisão de âmbito intermunicipal*** *e uma consequente priorização dos investimentos segundo esta lógica;* iii) *prevalência da lógica de coesão e redistribuição sobre uma lógica de convergência e de competitividade;* iv) *reduzida articulação entre as medidas de diferenciação positiva dos territórios de* ***baixa densidade*** *e os demais instrumentos de base territorial que atuam nestes territórios.*
- Confronto entre o **modelo de governança territorial** adotado e as *insuficiências estruturais de* ***governação multinível*** que não se encontram ultrapassadas, bem como a *heterogeneidade de* ***desempenhos*** *das CIM/AM em termos de* ***liderança*** *de instrumentos de base territorial e de* ***promoção da cooperação intermunicipal***.
- Debilidades na ***arquitetura de instrumentos afetos à territorialização das políticas públicas*** dado que se verificou: i) uma ***densificação instrumental*** e *o robustecimento de domínios que integram esses instrumentos,* o que conduz a *situações de potencial sobreposição estratégica, redundância operacional de metas e eventual canibalização de grupos-alvo*; ii) *um privilegiar do* ***alinhamento entre a territorialização dos instrumentos e a organização do Estado***, o que pode limitar em alguns territórios *a capacidade de acelerar as* ***dinâmicas funcionais*** *que se colocam em matéria de desenvolvimento regional*; iii) uma ***uniformização regional na afetação das Prioridades de Investimento por NUTS III***, realizada a partir de um *processo de concertação entre as Autoridades de Gestão dos PO Regionais e as CIM/AM*; iii) uma ***ausência de instrumentos que promovam a cooperação em rede de natureza transregional ou orientados para o reforço do policentrismo*** *a partir de projetos que fortaleçam as redes urbanas/regionais/nacionais*; iv) *a* ***abordagem adotada*** *e* o ***mapeamento*** *utilizado na base da operacionalização das medidas* de diferenciação positiva para "territórios de baixa densidade", *revelam margens muito significativas de melhoramento e clarificação, no sentido de aumentar a sua relevância, eficácia e impacte.*

monitorização e avaliação

Pág. 2/2

Avaliação da Operacionalização da Abordagem Territorial do Portugal 2020 no contexto da Convergência e Coesão Territorial

Porquê esta avaliação?

Considerando…

- a relevância que a Abordagem Territorial assume no Portugal 2020 como contributiva para a exploração do potencial de desenvolvimento dos territórios e a redução das assimetrias regionais, e consequente reforço da convergência económica e da coesão territorial;
- a quantidade e diversidade de políticas/instrumentos de programação que a operacionalizam e que requerem mecanismos de articulação, coordenação e de governança (multinível e multi *stakeholders*);

… afirmou-se como relevante a realização de uma avaliação de processo que permitisse sustentar recomendações para decisões de gestão, programáticas e de política, tendo em vista o reforço, ajustamento ou alteração da configuração e/ou da implementação das políticas/instrumentos de programação relevantes para a operacionalização da Abordagem Territorial do Portugal 2020 e programação do pós 2020.

Metodologia

O exercício avaliativo partiu da explicitação do quadro lógico da intervenção e da teoria de mudança subjacente à intervenção, identificando o conjunto de pressupostos e riscos inerentes ao cumprimento das relações causais pretendidas.

Para o efeito foi concretizado um roteiro metodológico abrangente e com uma base de auscultação muito alargada visando a recolha de evidências, incluindo:

- análise documental
- entrevistas a 22 atores estratégicos
- inquéritos a entidades líderes de instrumentos e a beneficiários de medidas de diferenciação positiva
- 5 *workshops* regionais (NUTS II)
- 5 Estudos de Caso (NUTS III Alto Minho, Viseu Dão Lafões, Área Metropolitana de Lisboa, Baixo Alentejo e Algarve) – incluindo análise documental, inquéritos a executores e 10 *focus group*

Ficha técnica da avaliação

Período de realização dezembro de 2017 a novembro de 2019

Equipa de avaliação CEDRU / EY – Augusto Mateus & Associados

Entidade responsável AD&C

Âmbito programático PO CI, PO ISE, PO CH, PO SEUR, PO Norte, PO Centro, PO Alentejo, PO Lisboa, PO Algarve

Procedimento de adjudicação Concurso Público

Custo 85.000€

Grupo Acompanhamento AD&C, PO Temáticos, PO Regionais Continente, ANMP, Conselho Económico e Social

A configuração e implementação da Abordagem Territorial no ciclo de programação 2021-27 deverá beneficiar de melhorias incrementais

Recomendações da avaliação

Com base nas suas conclusões, e condicionado ao quadro político-administrativos e modelo territorial vigente, a avaliação recomenda ponderar:

⇒ Uma configuração da Abordagem Territorial assente em *processos participados de planeamento estratégico de escala regional e sub-regional*, mas com um reforço da *articulação* entre estes processos e os associados à *definição dos instrumentos de programação*, desenvolvendo um conjunto de ações com essa finalidade.

⇒ A *capacitação das entidades intermunicipais, reforçando as suas competências na dinamização de processos de planeamento estratégico territorial e na condução de instrumentos de políticas integradas de base territorial*.

⇒ A atribuição às *Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional de um papel mais ativo no acompanhamento da construção dos instrumentos, como copromotores, facilitando a articulação vertical, a governação multinível* e a intersectorialidade das intervenções.

⇒ A *reavaliação da arquitetura de instrumentos (ponderando a mais valia de cada um) e do mix de políticas destes, com a finalidade de acelerar a convergência económica das regiões face às médias europeias*, definindo um modelo de Abordagem Territorial, que para além da utilização dos instrumentos atuais que se revelem pertinentes, possa considerar de forma isolada ou conjugadamente outras soluções.

⇒ A estruturação de uma abordagem ao *desenvolvimento urbano a partir da promoção do policentrismo a múltiplas escalas (nacional, regional, sub-regional e local) e do reforço do papel da rede urbana para a coesão territorial e convergência económica*.

⇒ O aumento do *impacto dos instrumentos da abordagem base territorial orientados para o desenvolvimento rural e para a dinamização dos territórios de baixa densidade reforçando a sua eficiência programática e de governação*, nomeadamente *reduzindo o número de instrumentos* e clarificando o enquadramento e racionalidade da sua *mobilização*.

⇒ A revisão dos *critérios subjacentes à definição do mapa dos territórios beneficiários das medidas de diferenciação positiva para os territórios de baixa densidade e os fins da sua utilização*, valorizando a *análise multicritério* assente em *critérios e indicadores que inequivocamente evidenciem o tipo de problemas/desvantagens que caracterizam estes territórios e confinando a utilização das medidas de diferenciação positiva à facilitação/atração de investimento privado, prevendo que a diferenciação positiva dos territórios de baixa densidade seja alcançada através dos instrumentos integrados de base territorial, garantindo a coerência desses investimentos com as estratégias e planos territoriais.*

⇒ A adoção de *mecanismos de acompanhamento colaborativo no âmbito do processo de construção das estratégias de desenvolvimento territorial e na definição e implementação dos instrumentos de políticas integradas de base territorial* e *criação de mecanismos de prémio/penalização que assegurem o cumprimento das responsabilidades de monitorização e avaliação partilhada dos resultados dos instrumentos.*

Avaliações publicadas em www.adcoesao.pt

Avaliação Realizada por: CEDRU, EY, Augusto Mateus & Associados

Cofinanciada por: POAT 2020 Programa Operacional Assistência Técnica, Portugal 2020, União Europeia Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

POLICY BRIEF

Avaliação da Operacionalização dos Instrumentos Territoriais (PDCT e DLBC)

dezembro 2022

AD&C Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.

Os Fundos Europeus e a Agenda Territorial 2020

No período de programação 2014-2020 foi incentivada a concretização de abordagens territoriais, no âmbito da Agenda Territorial 2020. Em Portugal, estas assentaram em Estratégias Integradas de Desenvolvimento Territorial (EIDT), à escala das NUTS III, lideradas pelas Comunidades Intermunicipais e Áreas Metropolitanas (CIM/AM). Visam operacionalizar políticas a partir do território e são o referencial dos instrumentos de políticas integradas de base territorial (IT), de que fazem parte os Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial (**PDCT**) e os contratos de Desenvolvimento Local de Base (**DLBC**).

A. Os **PDCT** são instrumentos que implementam as EIDT, abrangendo as intervenções das entidades municipais e intermunicipais, com ênfase na reorganização da oferta dos serviços públicos e coletivos, nas áreas da inclusão, da educação ou da formação, bem como no aumento da qualidade de prestação desses mesmos serviços ou dos serviços prestados diretamente pelas entidades municipais e intermunicipais.

B. Os **DLBC** são enquadrados pelas Estratégias de Desenvolvimento Local (EDL), concebidas e executadas pelos Grupos de Ação Local (GAL). Potenciam a experiência da abordagem LEADER na promoção de abordagens integradas *bottom up* a partir das comunidades locais. Financiam investimentos para a promoção do desenvolvimento local e a diversificação das economias de base rural e das zonas pesqueiras e costeiras, com especial ênfase i) no contributo para a criação de emprego e promoção da inovação social na resposta a problemas de pobreza e de exclusão social, em territórios economicamente fragilizados e/ou de baixa densidade populacional; ii) na promoção da inclusão social, com destaque para o empreendedorismo social, o combate à pobreza e ao abandono escolar, em territórios urbanos desfavorecidos das áreas metropolitanas de Lisboa e Porto e dos centros urbanos de nível superior.

22 PDCT

até 30 setembro 2021 (período coberto pela avaliação) *e até 30 setembro 2022*

Dotação contratualizada: 1.364 M€ e *1.364 M€*

Taxa de compromisso: 83% e *96%*

Despesa executada: 624 M€ e *851M€*

Taxa de execução: 46% e *62%*

91 DLBC (60 Rurais, 15Costeiros, 16 Urbanos)

Dotação contratualizada: 306 M€ e *306 M€*

Taxa de compromisso: 139% e *140%*

Despesa executada: 95 M€ e *171 M€*

Taxa de execução: 31% e *56%*

Os Instrumentos Territoriais deram um contributo relevante para a consolidação de uma abordagem estratégica ao desenvolvimento dos territórios. Constrangimentos na programação e na operacionalização condicionaram-nos enquanto instrumentos integrados e multissetoriais

Resultados da avaliação

[Valor Acrescentado Europeu] Os Instrumentos Territoriais (IT) contribuíram para **consolidar a escala sub-regional de governação (CIM/AM)**, através i) da diversificação da estratégia de contratualização que permitiu **criar aprendizagem em novos domínios de política** (p.e. na área das empresas e empreendedorismo e educação); ii) da **atribuição de competências delegadas que robusteceram o alinhamento da intervenção das CIM/AM com as atribuições formalmente instituídas**; e iii) do alargamento do espetro de relações com beneficiários privados (p.e. empresas). Os ganhos do modelo de governação multinível são menos sensíveis ao nível dos DLBC, nos quais a operacionalização dos IT não assegurou de forma suficiente a construção de uma maior iniciativa no nível local de governação. No caso dos PDCT, sobressaem dois resultados: i) a emergência de dinâmicas de inovação em setores específicos, como a educação; ii) a construção de um campo de atuação intermunicipal ao nível das políticas de desenvolvimento e coesão.

A programação dos Instrumentos Territoriais (IT) é apreciada de forma diferenciada pelos *stakeholders* e a sua operacionalização reflete, igualmente, diferenças territoriais

[Coerência] A **coerência dos IT com as EIDT e as EDL** é salvaguardada pela abrangência destes instrumentos de planeamento que asseguram um referencial estratégico capaz de valorizar o contributo das prioridades de intervenção contratualizadas para a sua concretização. No entanto, a interação entre estratégia e a programação é parcial, por via de: i) As prioridades de intervenção contempladas foram insuficientemente diversificadas para permitir um ajustamento à diversidade dos territórios. Os domínios da mobilidade, valorização do património e ligação ao potencial endógeno, apoios à competitividade e inovação e regeneração urbana são alguns exemplos de insuficiência nos PDCT. Nos DLBC ficaram inicialmente de fora áreas tradicionalmente apoiadas pelo LEADER, nomeadamente no âmbito do apoio ao sector social e associativo na área cultural e desportiva. ii) problemas de operacionalização verificados em algumas PI: eficiência energética, área social, modernização administrativa nos PDCT, os pequenos investimentos na agricultura, numa fase inicial em alguns territórios, e os produtos locais de qualidade, nos DLBC Rurais ou o SI2E nos DLBC Urbanos.

Os questionários realizados às CIM e GAL colocam também em evidência que as PI têm níveis de adequação diferentes. No caso dos DLBC, essas diferenças resultam sobretudo da forma como foram operacionalizadas, que conduziram a que a implementação se focasse em projetos mais orientados para a perspetiva do desenvolvimento agrícola (DLBC Rural) e do turismo aquático (DLBC Costeiro), assim como para o desenvolvimento do tecido empresarial, associado à criação de emprego, do que para o desenvolvimento local integrado e multissectorial. Nos PDCT a perceção da desadequação das PI foi mais acentuada nos territórios mais dinâmicos, correspondendo, sobretudo, às regiões do litoral e de alta densidade.

O **modelo concorrencial complementado com negociação** para a seleção dos PDCT e DLBC é mais valorizado pelos contributos para estimular e propiciar um contexto para a mobilização dos *stakeholders* do território para o exercício de planeamento estratégico; é menos valorizado nas CIM/AM do Litoral e nas regiões com PIB mais elevado, que penalizam o seu contributo nos aspetos relativos à simplificação e celeridade nos processos de seleção.

[Eficiência operativa] A estratégia de delegação de competências com as CIM/AM é globalmente ajustada aos objetivos visados no âmbito da governação multinível e, mais especificamente, da contratualização da gestão para a execução dos PDCT. No caso dos GAL, a inexistência de competências delegadas, mas uma articulação funcional, enfatizou a dimensão técnico administrativa: o poder de aprovação das candidaturas recai sobre a estrutura técnica do PO. No caso do PDR e do MAR2020 a opção de contratualização é mais abrangente e dá maior substância à função de gestão dos GAL e à capacidade de decisão local.

[Eficácia] Na base das **baixas taxas de execução** estão aspetos relacionados com o tardio arranque da operacionalização dos IT, e também dificuldades por parte das CIM/AM na ativação de procura e de operacionalização dos processos de gestão pelas CIM/AM e GAL. A **execução dos PDCT** concentrou-se num número reduzido de PI: 50% do custo total aprovado no domínio da educação (concentrando-se mais em territórios de maior densidade populacional), seguida do empreendedorismo. Existe uma relativa padronização no perfil de contributo do **DLBC** para o desenvolvimento dos territórios, centrando-se sobretudo no desenvolvimento empresarial através da criação, expansão e modernização de micro e pequenas empresas na criação de emprego (todos os DLBC), na modernização e capacitação das empresas do setor agrícola e pecuário (DLBC Rurais do Continente) e no desenvolvimento de turismo em espaço aquático (DLBC Costeiros).

Avaliação da Operacionalização dos Instrumentos Territoriais (PDCT e DLBC)

Porquê esta avaliação?

O período de programação 2014-2020 caracterizou-se pelo fortalecimento da abordagem territorial, materializado não só na definição da Agenda Territorial 2020, como na disponibilização de vários instrumentos, designadamente de políticas integradas de base territorial, políticas sectoriais territorializadas e medidas de diferenciação positiva dos territórios de baixa densidade. O Plano Global de Avaliação (PGA) reflete a importância do princípio da coesão territorial integrando uma avaliação da *abordagem territorial* como um conjunto (concluída em 2019) e a presente avaliação dos PDCT e DLBC. Esta avaliação orienta-se para a melhoria da qualidade da operacionalização dos instrumentos territoriais em causa, visando contribuir para a sua eficiência e eficácia no presente e no próximo quadro de programação.

Metodologia

O referencial metodológico desenhado priorizou a elaboração uma ficha por PDCT/DLBC com vista a responder a Questões de Avaliação associadas à Coerência, Eficiência operativa e Eficácia. A recolha de informação foi feita ao universo das CIM/GAL financiadas, tendo como instrumento de apoio uma matriz de recolha de informação cuja operacionalização recorre a três fontes principais de informação:

- Inquérito *online* a CIM/AM (21) e GAL (81), seguidos de entrevistas a CIM/AM (16), GAL (75);
- Entrevistas a AG dos PO Regionais, PRORURAL, PRODERAM 2020, MAR2020, ANMP, Federação Minha Terra, AMAL (CIM Algarve), AD&C
- Inquérito a 1.242 entidades beneficiárias (229 PDCT+1013 DLBC)

Ficha técnica da avaliação

Período de realização janeiro 2021 a julho 2022

Equipa de avaliação ISCTE | PPLLConsult

Entidade responsável AD&C

Âmbito programático PT2020
5 Programas Operacionais Regionais Continente, 3 Programas de Desenvolvimento Rural (PDR Continente, Açores e Madeira), Programa Operacional do Mar e 2 PO Temáticos (POISE e POSEUR)

Procedimento de adjudicação
Concurso Público

Custo 177.500 €

Grupo Acompanhamento AD&C, MCT, GPP, DGPM, 5 PO Regionais Continente, PO MAR, PDR2020, PRORURAL, PRODERAM, ANMP, MINHA TERRA, CES

Descentralização, responsabilização, da capacitação, programação e monitorização, simplificação e comunicação

Recomendações da avaliação

Descentralizar e Responsabilizar

⇒ Ao nível sub-regional, o caminho a privilegiar deve abrir espaço a um **maior protagonismo das CIM/AM no desenho de políticas**, numa ótica de continuidade na construção do modelo institucional em curso que confere aos fundos comunitários uma oportunidade de **incentivar a descentralização administrativa e a territorialização das intervenções apoiadas**.

⇒ Atribuir **maior autonomia e iniciativa às CCDR no domínio do planeamento**, definição e coordenação de políticas, promovendo o seu papel de interlocução com os planos central e setorial.

⇒ **Ampliar o leque de prioridades** de investimento disponíveis no contexto das intervenções territoriais e submeter a sua mobilização à negociação de um Plano de Ação que defina o âmbito, os objetivos e as metas do contributo visado para a implementação das estratégias de nível sub-regional e local

⇒ Compaginar os **modelos de contratualização e descentralização de competências** aplicados ao desenvolvimento territorial com **estratégias de financiamento** que se apoiem na **negociação clara de objetivos** (capazes de refletir os ganhos estratégicos visados), na **responsabilização** pela implementação e na gestão do financiamento em função de **critérios de desempenho**

⇒ Reformatar a abordagem ao **desenvolvimento local urbano**, criando **instrumentos diferenciados** ou permitindo uma **flexibilização** elevada na estratégia de operacionalização dos DLBC (concretizar e capacitar espaços submunicipais de coordenação de políticas que atenuem a pulverização de projetos de pequena escala e assegurem a realização de abordagens integradas à semelhança do visado nas Operações Integradas para as Comunidades Desfavorecidas).

Programar e Monitorizar

⇒ **Dissociar os momentos de elaboração dos planos de ação dos IT** (de âmbito sub-regional e local) dos de **elaboração das Estratégias,** promovendo a afirmação destas como referenciais integradores das opções de desenvolvimento regional e local. Manter vinculada a abordagem territorial ao referencial estratégico através da negociação de um plano de ação alinhado com a estratégia. (Esta recomendação concretiza-se em conjunto com a recomendação seguinte).

⇒ **Reforçar o papel de dinamização *bottom-up* da ação local** e diversificar as estratégias de contratualização de **funções de animação e de gestão**

⇒ Condicionar a integração de instrumentos de política considerados na política pública de base setorial à **evidente demonstração de mecanismos de territorialização** dos mesmos (públicos-alvo, formatação dos apoios, critérios de especialização regional, intensidade dos apoios, …)

Capacitar

⇒ Melhorar as condições de capacitação das CIM/AM e GAL no âmbito das **funções de coordenação dos PDCT e DLBC** e do **portfólio de funções delegáveis**, incluindo ao nível do financiamento.

⇒ Desenvolver, no contexto da estratégia de capacitação, um **referencial dirigido à rede de entidades** que suporta o **desenho e conceção de projetos**, a **implementação e a monitorização**, designadamente de beneficiários e disseminar oportunidades de formação alinhadas com esse referencial. Centrar esta dimensão de **capacitação nos domínios estratégico e de planeamento** dos projetos, promovendo a **integração das prioridades de programação** nos canais de disseminação (focada atualmente sobretudo nas regras de financiamento e elegibilidade) para os beneficiários e na **conceção dos projetos**.

⇒ Ponderar a criação de uma **certificação facultativa** associada ao referencial desenvolvido que permita promover o reconhecimento das entidades que aderiram ao processo de capacitação

Simplificar

⇒ Agilizar os mecanismos de controlo e verificação dos procedimentos de **análise seleção e aprovação de** candidaturas**.**

⇒ Assegurar maior flexibilidade e autonomia na implementação dos instrumentos contratualizados, nomeadamente na **definição e gestão dos avisos**.

⇒ Simplificar o **acesso das entidades beneficiárias aos instrumentos de financiamento**.

Comunicar

⇒ Requerer a formalização no Plano de Ação de **planos de comunicação** para os diferentes IT.

Avaliações publicadas em www.adcoesao.pt

Avaliação realizada por: ISCTE Instituto Universitário de Lisboa | PPLL Consult

Cofinanciada por: POAT 2020 Programa Operacional Assistência Técnica | Portugal 2020 | União Europeia Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

POLICY BRIEF

Avaliação de impacto dos Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS)

Janeiro 2019

O que são os Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS)?

Surgiram em 2007 dando continuidade a uma tradição de orientação das políticas de inclusão social para o nível local e a ação em parceria.

Foram lançadas **quatro gerações de CLDS** com **148 milhões €** de despesa pública aprovada, abrangendo 185 territórios e cerca de **70 mil desempregados**:

- CLDS em 2007
- CLDS+ em 2013
- CLDS 3G em 2015
- CLDS 4G em 2018 (não abrangidos por esta avaliação)

Propõem uma intervenção integrada, multissetorial e complementar de outras intervenções no terreno.

Surgem como um instrumento de operacionalização dos Planos de Desenvolvimento Social – produzidos ao nível municipal pelas redes sociais – dos territórios mais frágeis do Continente.

Combinam uma orientação de pré-determinação de eixos de intervenção (3 ou 4, conforme as gerações de CLDS) e ações obrigatórias, com a definição local de um plano de ação, apelando à participação das entidades parceiras da Rede Social nesta definição e na sua execução.

Os **eixos comuns** dirigem-se:

- ao emprego, formação e qualificação,
- à intervenção familiar e parental,
- à capacitação das comunidades e das instituições locais e
- à informação e acessibilidade

Projetos financiados

118 CLDS

101 CLDS +

138 CLDS 3G

Objetivos das ações cumpridos, mas desajuste dos CLDS à escala dos problemas

Resultados da avaliação

Os CLDS *têm tido um* ***bom desempenho ao nível dos resultados***, revelando-se úteis para as pessoas abrangidas. *As ações programadas pelos projetos foram cumpridas assim como os seus objetivos específicos*, de uma forma geral. No entanto, **o cumprimento dos objetivos *específicos é assimétrico*** *quanto ao tipo de objetivo e aos eixos de intervenção*:

⇒ Os resultados dos projetos são mais positivos no eixo centrado nas dimensões de **intervenção familiar e ao nível da *mudança de atitudes dos destinatários*** e menos nos eixos que despoletariam *a transformação das suas condições de vida*, o que indicia a persistência de uma *lógica mais tradicional de assistência social centrada na família, subalternizando intervenções dirigidas a outros fatores estruturais da pobreza, como a promoção da inclusão no mercado de trabalho, o fortalecimento do tecido associativo local e do* empowerment *das comunidades, e a transformação das lógicas de intervenção dos serviços locais*.

⇒ O Programa CLDS *constitui-se como um instrumento de* ***reforço da Rede Social***. *A informação recolhida no terreno indicia que as equipas dos projetos CLDS trabalharam frequentemente como autênticas equipas técnicas do CLAS, assumindo simultaneamente um papel de liderança, mediação e suplemento na intervenção social nestes territórios*.

⇒ Foi identificada uma **forte articulação com as intervenções dos serviços do IEFP e da medida Rendimento Social de Inserção**. No primeiro caso, registaram-*se ganhos na identificação e encaminhamento de beneficiários para medidas ativas de emprego e no acompanhamento mais próximo dos beneficiários em atividades de procura ativa de emprego. Refira-se ainda que as equipas de CLDS conseguiram assumir um papel complementar também face às equipas de RSI, permitindo um acompanhamento mais próximo dos beneficiários, reforçando o cariz multissetorial das intervenções junto destes – em particular, a ligação entre as áreas da intervenção familiar e do emprego.*

Os fatores que mais influenciaram os resultados *– positivamente na sua presença e negativamente na sua ausência – foram a competência das equipas técnicas, a capacidade das entidades coordenadoras e executoras, não só ao nível das competências e funcionamento da equipa técnica e da liderança, como também ao nível da sua capacidade para envolver os parceiros, outros técnicos e as populações.*

O cumprimento das ações dos objetivos específicos ***não significa que o impacto sobre a pobreza e a coesão territorial seja alcançada***. *O problema está em que tais ações e objetivos específicos são, no geral, largamente insuficientes face à dimensão dos problemas dos territórios vulneráveis.* Com efeito, os CLDS tentam dar resposta a duas lógicas distintas: dar uma resposta a nível nacional, à escala concelhia, através das redes sociais e, em simultâneo, *promover a coesão territorial*, através da *concentração dos apoios aos territórios mais desfavorecidos*. Face à necessidade reconhecida de um modelo *top down* e *bottom up* para responder às necessidades dos territórios mais desfavorecidos através da concentração de recursos e intervenções focadas nos problemas específicos, multidimensionais, continuadas no tempo, e assentes em parcerias alargadas, na prática, o desenho e a operacionalização dos CLDS conduziram a:

⇒ Dispersão de apoios por diferentes intervenções, afetando recursos insuficientes aos territórios/comunidades mais desfavorecidos, face à escala dos problemas;

⇒ *O número e o* detalhe das especificações que as ações obrigatórias de cada eixo devem cumprir aumentaram ao longo das várias gerações, o que é um **obstáculo à adequação do programa aos problemas específicos de cada território**, obrigando *os projetos a alocarem recursos, já se si escassos, a ações que podem ser pouco pertinentes no seu território, em detrimento de outras ações consideradas centrais face aos problemas existentes.*

⇒ *Registou-se o* ***desaparecimento do eixo de intervenção informação e acessibilidades****, quando as competências em tecnologias de informação e comunicação continuam a ser deficitárias na população e as ações deste eixo, durante a primeira geração do programa, obtiveram resultados muito positivos e com um contributo muito relevante para os restantes eixos.*

⇒ *Duração dos projetos* ***relativamente curta face à necessidade de intervenções continuadas*** *no tempo.*

Os indícios de ***sustentabilidade*** *das intervenções CLDS* são fracos. Em geral, *os serviços e atividades* desenvolvidos pelos CLDS acabam por terminar com o fim do programa. São raros os casos em que as atividades continuam a ser asseguradas por outras instituições locais. *Adicionalmente, a elevada rotatividade da equipa técnica reforça as fragilidades da sustentabilidade das ações do Programa*.

A **aferição dos efeitos do Programa** é fortemente condicionada pela ausência de informação, nomeadamente relativa a *metas globais* de combate à pobreza associadas *aos CLDS*, impossibilitando a medição do efeito dos CLDS na promoção da coesão e redução da pobreza, assim como da *caracterização dos beneficiários dos CLDS* ou das próprias entidades executoras.

Sem os FEEI, os CLDS não poderão funcionar nos moldes em que são atualmente implementados*, e provavelmente sem o financiamento europeu as ações desenvolvidas, consideradas úteis embora limitadas, se tornariam inviáveis.*

Avaliação de impacto dos Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS)

Porquê desta avaliação?

A luta contra a pobreza tem em Portugal uma tradição de territorialização e envolvimento das entidades dos parceiros que remonta aos anos 60 do século XX, sendo inexistente qualquer avaliação de escala nacional das sucessivas iniciativas que têm sido levadas a cabo. Esta é, assim, a primeira avaliação de impacto, à escala nacional, não só dos CLDS, mas de abordagens desta natureza na luta contra a pobreza.

A avaliação cumpre também um propósito de prestação de contas e transparência, contribuindo para a qualidade do debate público sobre o papel dos Fundos, permitindo identificar oportunidades de melhoria dos instrumentos de política pública.

Metodologia

Nesta avaliação foi adotado o método da Avaliação Baseada na Teoria com o objetivo de explicitar e testar os impactos, bem como identificar fatores críticos de sucesso das intervenções. Para isso, foi mobilizado um conjunto de técnicas de recolha de informação:

- **para a construção da Teoria da Mudança:** análise documental, entrevistas semi-diretivas e um *workshop* metodológico;
- **para o teste da Teoria da Mudança:** inquéritos às entidades coordenadoras e executoras, Núcleos Executivos dos CLAS e serviços desconcentrados do IEFP e estudos de caso (incluindo análise documental da informação local, entrevistas aos coorde-nadores do CLDS e representantes das entidades executoras, *focus groups* com parceiros informais dos CLDS e entidades relevantes no concelho e aplicação de um questionário aos destinatários).

Ficha técnica da avaliação

Período de realização setembro 2017 a agosto 2019

Equipa de avaliação IESE/Improve Consult/ISCTE/PPLL Consult

Entidade responsável: PO ISE

Âmbito programático PO ISE; PO Lisboa e PO Algarve

Procedimento de adjudicação Concurso Público

Custo 63.752,50€

Grupo Acompanhamento: PO ISE; AD&C; PO Lisboa e PO Algarve; ISS, I.P.; CASES; Associação Nacional de Municípios Portugueses

10 pistas para o aumento da eficácia, impacto e sustentabilidade dos CLDS

Recomendações da avaliação

Com base nas suas conclusões, a avaliação recomenda ponderar:

Desenho e operacionalização

⇒ Reforço da **seletividade dos territórios** concentrando os investimentos nos territórios mais desfavorecidos.

⇒ Revisão do *modelo de intervenção nos territórios, deixando espaço a* ***áreas de intervenção consideradas prioritárias*** *em cada território e que não se enquadrem nos eixos obrigatórios*.

⇒ **Garantia da possibilidade de ajustamento dos projetos ao longo do seu decurso,** permitindo alterar medidas inscritas em candidatura, o *alargamento da duração das intervenções e atenuar os efeitos de disrupção temporal* nos projetos entre gerações de CLDS.

⇒ ***Reforço da capacidade técnica e estratégica dos projetos*** *através do (i) reforço dos procedimentos de acompanhamento e apoio técnico e estratégico à intervenção dos CLDS, (ii) desenvolvimento de ações de capacitação* destinadas aos diversos técnicos envolvidos na implementação dos CLDS.

⇒ Generalizar a *prática de* ***intervenção integrada com base na gestão de casos***.

⇒ *Reforço da inclusão de pessoas de* ***pessoas com deficiência*** *nas atividades dos projetos CLDS*.

⇒ **Agilização das dimensões de apoio à operacionalização** nomeadamente (i) disponibilizando atempadamente o manual de execução e orientações técnicas, (ii) *estabelecendo um modelo de articulação funcional* entre ISS e POISE e respetivas competências e atribuições na implementação, e (iii) garantindo que os procedimentos associados ao financiamento dos CLDS (candidatura, pedidos de alteração, pedidos de reembolso) *são realizados de acordo com o definido regulamentarmente e com os prazos médios de reembolso pré-definidos*.

Sustentabilidade

⇒ ***Reforço das condições de sustentabilidade dos CLDS,*** *nomeadamente através da corresponsabilização da parceria para a continuidade das ações*, da garantia da *continuidade das equipas técnicas e/ou respetivo Coordenador, inclusão de um plano no desenho do projeto que explicite como será dada continuidade às atividades após o termo do projeto e preveja um período de* phasing-out *para a transferência de responsabilidades para outras entidades*.

⇒ *Maior envolvimento e* ***concertação dos ministérios*** *para a atuação dos CLDS e maior implicação das* ***autarquias*** *e* ***entidades locais/regionais*** *na implementação dos CLDS, de modo a acautelar o processo de transferência de competências para a Administração Local das áreas de política inerentes ao Programa CLDS*.

Monitorização e avaliação

⇒ *Criação de referenciais e instrumentos de monitorização e de recolha de evidências sobre as realizações e resultados que permitam uma* ***pilotagem eficaz dos projetos*** *e preparem processos futuros de* ***avaliação do Programa***.

Avaliações publicadas em www.poise.portugal2020.pt e www.adcoesao.pt

Avaliação Realizada por:

Cofinanciada por: