

# AVALIAÇÃO DA OPERACIONALIZAÇÃO DOS INSTRUMENTOS TERRITORIAIS

## SUMÁRIO EXECUTIVO

Equipa de Avaliação:

**iscte** INSTITUTO  
UNIVERSITÁRIO  
DE LISBOA



Cofinanciado por:



## Equipa de Avaliação

*Coordenação*

*Paulo Feliciano*

*Gisela Ferreira*

*Direção Executiva*

*Tatiana Alves*

*Equipa Técnica*

*Ana Simões*

*Cláudia Camacho*

*Filipa Seiceira*

*Magda Porta*

*Maria Dulce Santana*

*Rosa Palma*

*Rui Godinho*

*Teresa Evaristo*

*Peritos*

*Luís Capucha*

*Paulo Pedroso*

*Sérgio Caramelo*



COMPETE  
2020



POISE  
PROGRAMA OPERACIONAL  
INCLUSÃO SOCIAL  
(EMPREGO)



POCH



POSEUR



NORTE 2020  
REGIÃO OPERACIONAL NORTE



CENTRO 2020



Lisb@2020



ALENTEJO  
2020



CRESCE  
ALGARVE  
2020



PDR 2020  
PROGRAMA DE  
DESENVOLVIMENTO  
RURAL 2014-2020



PRORURAL+



Proderam  
2020  
Programa de Desenvolvimento Rural  
da Região Autónoma da Madeira



mar  
2020  
PROGRAMA OPERACIONAL MAR 2020

## Índice

<b>Objetivos e Âmbito da Avaliação</b> .....	1
<b>Enquadramento e Contexto da Avaliação</b> .....	1
<b>Metodologia</b> .....	2
<b>Principais Resultados da Avaliação - PDCT</b> .....	2
Coerência.....	2
Eficiência Operativa .....	4
Eficácia .....	5
Valor Acrescentado Europeu.....	7
<b>Principais Resultados da Avaliação - DLBC</b> .....	7
Coerência.....	7
Eficiência Operativa .....	8
Eficácia .....	9
Valor Acrescentado Europeu.....	10
<b>Principais Recomendações</b> .....	11
<b>Anexo - Objetivos Temáticos e Prioridades de Intervenção abrangidas nos ITI</b> .....	16

## SIGLAS

AD&C - Agência para o Desenvolvimento e Coesão

AG - Autoridade de Gestão

AM -Área Metropolitana

CCDR - Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional

CIC - Comissão Interministerial de Coordenação do Portugal 2020

CIM - Comunidades Intermunicipais

DLBC - Desenvolvimento Local de Base Comunitária (por simplificação usa-se a sigla DLBC para duas situações: para a referência, própria, à abordagem “Desenvolvimento Local de Base Comunitária” e para a referência aos contratos elaborados no âmbito da abordagem DLBC, nas suas vertentes rural, costeira e urbana)

EDL - Estratégias de Desenvolvimento Local

EIDT - Estratégias Integradas de Desenvolvimento Territorial

FEEI - Fundos Europeus e Estruturais de Investimento

FSE- Fundo Social Europeu

FEADER - Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural

FEAMP - Fundo Europeu para os Assuntos Marítimos e as Pescas

FEDER - Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

GA - Grupo de Acompanhamento

GAL - Grupo de Ação Local

GAT - Grupo de Apoio Técnico

ITI - Investimentos Territoriais Integrados

INE - Instituto Nacional de Estatística

MAR2020 - Programa Operacional do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (Mar 2020)

NUTS - Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos

PAMUS - Plano de Ação de Mobilidade Urbana Sustentável

PAPN - Programa de Apoio à Produção Nacional

PARU - Plano de Ação de Regeneração Urbana

PDCT - Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial

PDR - Programa de Desenvolvimento Regional do Continente

PO Regional - Programa Operacional Regional

PRODERAM 2020- Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira. 2014-2020

PRORURAL + - Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma dos Açores

PROT - Plano Regional de Ordenamento do Território

PROVERE - Programa de Valorização Económica dos Recursos Endógenos

PT2020 - Portugal 2020

QA - Questão de Avaliação

QREN - Quadro de Referência Estratégico Nacional

## Objetivos e Âmbito da Avaliação

1. A Avaliação da Operacionalização de Instrumentos Territoriais tem como objeto os dois instrumentos territoriais (Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial - PDCT - e Desenvolvimento Local de Base Comunitária - DLBC) implementados no período de programação 2014-2020 no âmbito da Política de Coesão financiada pelos FEEI. A Avaliação incide, assim, sobre os 22 PDCT e as 91 Estratégias de Desenvolvimento Local (EDL) implementadas no âmbito do DLBC nas suas três vertentes (rural, costeira e urbana), os quais são financiados pelos quatro Fundos Europeus e Estruturais de Investimento (FEADER, FEAMP, FEDER, FSE) mobilizados através dos sete PO Regionais, dos três Programas de Desenvolvimento Rural, do Programa Operacional do Mar e de dois PO temático (POISE e POEUR).
2. A presente avaliação é uma avaliação de processo, especialmente orientada para analisar a qualidade da operacionalização dos instrumentos territoriais visando, desse modo, contribuir para uma melhoria da eficiência e eficácia deste tipo de instrumento. Incorpora de igual modo objetivos relacionados com a avaliação das primeiras realizações e resultados, tendo em vista identificar, descrever e quantificar as realizações e resultados alcançados pelo universo dos PDCT e DLBC.

## Enquadramento e Contexto da Avaliação

3. O período de programação 2014-2020 é caracterizado pelo fortalecimento da abordagem territorial, por via da definição da Agenda Territorial 2020, no âmbito da qual os Regulamentos dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) procuraram incentivar a concretização de abordagens territoriais integradas. Neste sentido, o desenho da Abordagem Territorial do Portugal 2020 assentou em Estratégias Integradas de Desenvolvimento Territorial (EIDT), elaboradas à escala das (sub)regiões NUTS III, sob liderança das Comunidades Intermunicipais e Áreas Metropolitanas (CIM/AM), as quais tiveram como missão “traduzir um quadro estratégico sub-regional completo e claro, devidamente articulado com a estratégia regional dinamizada pelas CCDR, que garanta a coerência das intervenções, independentemente da forma como são implementadas (...), permitindo integrar as estratégias de desenvolvimento rural, de desenvolvimento urbano e de desenvolvimento das zonas costeiras como parte integrantes do desenvolvimento regional”<sup>1</sup>. As EIDT visam, assim, operacionalizar um conjunto de políticas a partir do território e assumem-se como o referencial dos instrumentos de políticas integradas de base territorial, das quais fazem parte os dois instrumentos objeto da presente avaliação - Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial (PDCT) e Desenvolvimento Local de Base (DLBC).
4. A compreensão deste enquadramento é essencial para entender que os instrumentos PDCT e DLBC não correspondem per si a uma estratégia autónoma nem completa de desenvolvimento regional, posicionando-se antes como instrumentos específicos de apoio à operacionalização e implementação da EIDT reconhecida para esse território com suporte na figura regulamentar dos Investimentos Territoriais Integrados [ITI; Em anexo é apresentada uma listagem dos Objetivos Temáticos e Prioridades de Intervenção abrangidos nos ITI].

### Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial

5. Os PDCT são operacionalizados pelas CIM/AM em todas as NUTS III do Continente (com exceção do Algarve) e foram concebidos enquanto instrumentos que “abrangem as intervenções das entidades municipais e intermunicipais essenciais à implementação da EIDT reconhecida, com especial 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, nomeadamente através de medidas que promovam a modernização administrativa e a qualificação desses serviços”<sup>2</sup>. Os PDCT pretenderam também valorizar a ideia de que, “no nível sub-regional, os desafios colocados, no horizonte 2020, em áreas como a valorização dos recursos estratégicos do território, a sustentabilidade energética, a promoção de uma sociedade mais inclusiva ou a eficiência e a racionalização dos serviços coletivos intermunicipais requerem o reforço da escala de intervenção territorial, para além da lógica estritamente municipal, e o incremento da parceria entre o poder local e outros atores de desenvolvimento, para uma intervenção mais eficaz nos domínios-chave do desenvolvimento e da coesão territorial”, sendo mobilizado um conjunto de PI pré-definidas.
6. Em setembro de 2021, os 22 PDCT tinham uma dotação programada contratualizada de 1.303 M€, a que correspondia um montante de fundo comprometido de 981 m€ e uma despesa validada (fundo) de 457 M€, correspondendo a uma taxa de compromisso de 75% e a uma taxa de execução de apenas 35%, observando-se dinâmicas de aprovação e execução bastante diferenciadas entre regiões e entre CIM/AM.

### Desenvolvimento Local de Base Comunitária (DLBC)

7. O Desenvolvimento Local de Base Comunitária (DLBC) é implementado através das Estratégias de Desenvolvimento Local (EDL) que são concebidas e executadas pelos Grupos de Ação Local (GAL), e foi concebido como forma a potenciar a experiência de períodos de programação anteriores na promoção de abordagens integradas de natureza *bottom up* promovidas pelas comunidades locais, com especial destaque para a abordagem LEADER, e pretendia desempenhar um papel específico e distintivo sobre os territórios a intervencionar. Segundo o Acordo de Parceria, a

<sup>1</sup> Cf. ‘Reconhecimento de Estratégias Integradas de Desenvolvimento Territorial - Convite para a Apresentação de Candidaturas nº 01/2014’.

<sup>2</sup> Cf. ‘Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial - Convite para Apresentação de Candidaturas nº 03/2015’.

mobilização deste instrumento territorial visa promover a concertação estratégica e operacional entre parceiros em territórios específicos ambicionando:

- a concretização integrada de investimentos que assegurem a produção de resultados significativos no desenvolvimento local e a diversificação das economias de base rural e das zonas pesqueiras e costeiras, com especial ênfase no contributo para a criação de emprego e, de forma complementar, em iniciativas de promoção da inovação social na resposta a problemas de pobreza e de exclusão social, designadamente em territórios economicamente fragilizados e/ou de baixa densidade populacional;
  - a promoção de iniciativas integradas de promoção da inclusão social, com destaque para o empreendedorismo social, o combate à pobreza e o abandono escolar em territórios urbanos desfavorecidos das duas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto e dos centros urbanos de nível superior.
8. Em Portugal, a opção expressa no PT2020 inclui três vertentes para o DLBC - Urbano, Pesca e Rural - com um modelo de financiamento multifundos, ainda que com diferentes condições de enquadramento entre estes três tipos de DLBC e entre o Continente e as Regiões Autónomas (RA). A abordagem do DLBC assentou numa definição das áreas de intervenção/tipologias de intervenção suscetíveis de virem a ser financiadas.
9. A dotação programada para o apoio a operações integradas nos 91 DLBC existentes ascendia a 345,5 M€, representando a dotação comprometida, no final de setembro de 2021, com uma taxa de execução de 22%. A vertente rural do DLBC é aquela com o maior número de DLBC com um maior volume financeiro, destacando-se o peso que o apoio do FEADER tem neste tipo de DLBC.

## Metodologia

10. O referencial metodológico desenhado priorizou a resposta ao objetivo de promover um processo de recolha de informação junto do universo de unidades territoriais financiadas tendo como instrumento de apoio uma matriz de recolha de informação cuja operacionalização recorre a três fontes principais de informação: análise documental e dos sistemas de informação, entrevistas (CIM/AM, GAL e AG) e sistema de informação, complementada com um inquérito às entidades beneficiárias. Com base na triangulação da informação recolhida foram preenchidas Fichas individuais para cada PDCT e DLBC, e realizou-se uma análise integrada de indicadores sintéticos definidos no sentido de obter leituras de conjunto do desempenho alcançado em cada um IT.
11. Com a ambição de ter uma visão de conjunto da operacionalização dos Instrumentos Territoriais em avaliação, realiza-se uma análise integrada dos indicadores no sentido de obter leituras de conjunto (nacionais ou sub-regionais, por exemplo) do desempenho alcançado em cada um dos domínios de avaliação. Nesse sentido, a partir dos indicadores recolhidos e sistematizados em cada unidade territorial, e numa perspetiva de análise integrada, elaboraram-se um conjunto de indicadores sintéticos que orientam a leitura de conjunto dos resultados recolhidos para cada um dos PDCT e DLBC. Desta forma o roteiro de resposta a cada uma das subquestões assenta na sistematização de elementos de leitura agregada decorrentes das análises individuais de cada PDCT//DLBC.

## Principais Resultados da Avaliação - PDCT

### Coerência

12. **A articulação entre os PDCT e as EIDT (plano da coerência externa) é empobrecida pela estratégia de contratualização adotada.** As estratégias de desenvolvimento que estas contemplam só parcialmente se constituem como referenciais orientadores e impulsionadores dos Planos. São três as razões que o explicam.
13. Em primeiro lugar, **a valorização que é feita do contributo das tipologias de intervenção para a concretização das EIDT** situa níveis de adequação médios baixos para vários dos domínios de intervenção considerados, em dois terços dos casos as EIDT não têm os seus objetivos suficientemente cobertos pelos PDCT.
14. Em segundo lugar, **a existência de domínios de intervenção não contemplados pelos PDCT, porque não disponíveis nas tipologias de intervenção passíveis de contratualização**, que são vistos como relevantes para o cumprimento da EIDT, nomeadamente: i) a área da mobilidade, sobretudo na perspetiva do contributo para a eficiência energética; ii) a proteção e valorização do património natural e cultural em ligação com a valorização dos recursos endógenos e o turismo, em alguns casos limitado pela opção de financiar apenas intervenções em monumentos nacionais e de não contratualizar as intervenções no património natural, como aconteceu na Região Centro; iii) a consolidação de sistemas regionais de conhecimento e inovação; iv) o ciclo urbano da água e vi) as estratégias de regeneração urbana.
15. Em terceiro lugar, **o grau de cobertura pelos PDCT dos objetivos estratégicos das EIDT que é, em menor ou maior grau, sempre parcelar**, sendo que as PI consideradas têm um grau intermédio de adequação para responder aos desafios das EIDT. Os únicos domínios de intervenção que são unanimemente avaliados como muito adequados são os que se referem à educação e formação (PI 10.1 e 10.5). A PI globalmente considerada menos adequada é a que respeita ao investimento no setor dos resíduos (PI 6.1.). Também com níveis de adequação pouco valorizados são as PI do investimento em ativos físicos (M04; Infraestruturas coletivas - regadios tradicionais, drenagem e estruturação fundiária), a PI 9.1. referente à inclusão ativa e a PI 9.4. associada aos investimentos nos serviços sociais e de saúde. A dificuldade de adequação é maior em territórios mais dinâmicos e em que os fatores de desenvolvimento são mais diversos: as CIM/AM e os beneficiários dos territórios do litoral explicitam maior dificuldade

em fazer corresponder os PDCT aos objetivos das EIDT, valorizando menos os graus de adequação das PI disponibilizadas para contratualização.

16. **O modelo de candidatura concorrencial com negociação não contribuiu para reforçar o nexo entre as EIDT e a programação dos PDCT**, estando este objetivo fortemente condicionado pela rigidez existente no leque de Prioridades de Intervenção disponíveis para contratualização. O modelo adotado é mais valorizado pelos contributos que deu para a dinamização da parceria no território e a consistência da estratégia ao estimular e propiciar um contexto para a mobilização dos *stakeholders* do território para o exercício de planeamento.
17. **Na vertente financeira, mais do que a constatação de insuficiência de recursos, releva a expressão de algum desequilíbrio da capacidade de resposta às necessidades:** (i) nos territórios de baixa densidade a avaliação da dotação de recursos é mais positiva, sendo que 42% das CIM/AM consideram o financiamento ajustado e 14% consideram ter existido sobrefinanciamento; (ii) nos territórios de média e alta densidade, 62% e 65% das CIM/AM, respetivamente, consideram que o PDCT foi subfinanciado.
18. As PI 2.3., 9.7. e 10.5. foram as que globalmente foram consideradas mais subfinanciadas. As PI com maior execução e que sofreram reprogramações consideráveis, como é o caso da PI 10.5., e aquelas com forte procura instalada (infraestruturas sociais, de saúde e educativas, apoio à criação de emprego e conservação e proteção do património natural e cultural) tendem a ser avaliadas como subfinanciadas e as PI onde foram evidentes as dificuldades de execução, como é o caso da PI 4.3, ou que respeitam a áreas de intervenção novas, como é o caso da PI 10.1., tendem a ter a ser consideradas menos subfinanciadas.
19. Em todo o caso, a baixa execução e as sucessivas reprogramações promovidas, evidenciam que o principal problema existente não tem tradução no volume de recursos, mas, **sobretudo, nas condições de eficácia da operacionalização dos PDCT.**
20. **O alinhamento entre eixos, objetivos e prioridades salvaguarda, globalmente, a coerência interna dos PDCT. No âmbito da coerência interna é no plano da tradução dos objetivos em indicadores e metas que a programação se mostra frágil.** São vários os domínios de intervenção que não têm tradução adequada no âmbito dos indicadores considerados e nem sempre foram incluídos indicadores complementares que colmatassem a dificuldade.
21. **Verificam-se padrões comuns que importa sinalizar:** não foram definidos indicadores de resultado e metas para as PI M04; na região do Alentejo não foram definidos indicadores de resultados e metas para a PI 6.1. e em 1/3 dos PDCT não foram definidos indicadores de resultados e metas para a PI 5.2; na região Centro não foram definidos indicadores de resultado e metas para as PI 4.3 e 6.3. e na PI 9.7 metade dos PDCT não fixaram indicadores de resultado e metas.
22. **Esta fragilidade da programação recolhe maior evidência nos indicadores comuns de resultado.** A desadequação dos indicadores conduziu, sempre que se verificou de forma mais flagrante, a algum conservadorismo na fixação de metas. Foi o caso da PI 6.3. que tinha como indicador comum de resultado o aumento do nº de dormidas, aspeto difícil de relacionar com algumas das intervenções. Ou da PI 2.3. cujo indicador de resultado remetia apenas para a disponibilização e preenchimento de formulários *online* quando muitos dos projetos tinham outro tipo de objetivos. Também na PI 8.8 as metas relativas aos empregos criados foram traçadas de forma cautelosa, sobretudo nas intervenções orientadas aos viveiros de empresas, tendo em conta a natureza das operações e a sua dimensão.
23. **A complementaridade dos PDCT com outros programas e fontes de financiamento é amplamente evidenciada, sendo o principal fator propulsor dessa complementaridade uma abordagem reativa à falta de financiamento disponível para executar os projetos.** Em alguns casos foi prevista a complementaridade de financiamento *a priori*, mas o aprofundar dessa complementaridade resultou na maioria das CIM/AM do resultado do processo de negociação no que se refere à dotação atribuída ao PDCT.
24. Esta dinâmica reforça a perspetiva de que **o papel das EIDT na função de planeamento (para os PDCT e para a sua articulação externa) é limitado. A interação com outros instrumentos é amplamente referida e é mais relevante com instrumentos de planeamento** e intervenção nos domínios da mobilidade, da requalificação e regeneração urbana, do desenvolvimento local de base comunitária, da adaptação às alterações climáticas e da valorização de recursos endógenos. **Os níveis evidenciados de complementaridade com os DLBC são menos evidentes.** É dominante a perspetiva de que não existiu suficiente articulação entre os níveis regional e sub-regional e a complementaridade aqui é mais entendida como soma de recursos do que como coordenação de recursos. A complementaridade entre estes instrumentos será, de facto, uma das maiores pechas da estratégia de territorialização do PT 2020. PDCT e DLBC coincidiram como instrumentos sem que tenham sido estrategicamente combinados. Exceção são os raros casos de CIM/AM que promovem igualmente DLBC.
25. **A dimensão intermunicipal foi sendo esbatida progressivamente desde o momento de apresentação de candidatura e ao longo do percurso de implementação dos PDCT.** Podemos, por isso, afirmar que a intermunicipalidade terá produzido um lastro aquém do ambicionado. O valor candidatado em projetos intermunicipais e o valor efetivamente contratualizado teve recuos muito substanciais que a execução veio a ampliar. As taxas de variação entre o total candidatado e o contratualizado em projetos intermunicipais são negativas em todas as regiões analisadas, com exceção do Alentejo Central (aspeto que a baixa execução veio a corrigir). Em alguns casos com quebras superiores aos 60%.
26. Se há domínio onde se exprime a diversidade de opções dos territórios é este do desenvolvimento de projetos intermunicipais quer pelo peso que estes assumem nas propostas de PDCT e, conseqüentemente, no PDCT

contratualizado quer pelos domínios de intervenção que neles são privilegiados. As apostas são visivelmente diferenciadas entre CIM/AM o que espelha a diversidade conseguida com um instrumento relativamente fechado.

27. Esta dimensão intermunicipal é acolhida, sobretudo, nos projetos geridos pelas CIM/AM que em alguns casos do ponto de vista da implementação não correspondem a uma verdadeira abordagem intermunicipal. Estão nesta circunstância os projetos no domínio do empreendedorismo (SI2E) e dos Contratos Emprego Inserção. Estes investimentos aparecem por vezes como sendo uma operação única cujo promotor é a CIM/AM, o que induz à sua classificação como intermunicipal, mas na realidade, trata-se de uma subvenção que tem como beneficiário a CIM/AM para apoiar outros beneficiários finais e uma forte expressão local. Mas há também muitos casos em que o PDCT contribuiu para dinamizar este trabalho comum e alavancar o papel das CIM/AM. O que verificámos é que há condições de partida que favorecem esta dimensão e que nem sempre estão presentes em todas as CIM/AM: (i) grau de maturidade e de estruturação das CIM/AM; (ii) dimensões de liderança e gestão que conduzem a que nas CIM/AM em que a capacidade executiva e de interlocução junto dos municípios é maior esteja facilitada a valorização das operações intermunicipais; (iii) a natureza dos territórios, sendo que se verifica maior capacidade de apresentação de projetos intermunicipais quando os municípios integrantes das CIM/AM são equilibrados em termos de graus de desenvolvimento; (iv) condições associadas ao modo como as CIM/AM veem a sua intervenção no território: mais formal ou mais liderante.
28. **O quadro de participação na conceção das estratégias situa um retrato quase comum. Só os municípios e as autoridades de gestão dos programas operacionais tiveram uma participação intensa na conceção das estratégias.** A avaliação feita do contributo das restantes entidades é situada num nível intermédio. Essa participação tende a resumir-se a um plano meramente formal sem significativo impacto no desenho das estratégias, ainda que exista alguma diversidade nas formas de participação estabelecidas: sessões públicas de debate, participação em grupos de trabalho, questionários de aplicação mais ou menos alargada, pareceres formais.

### Eficiência Operativa

29. **A implementação dos PDCT é marcada pelo quadro de competências delegadas nas CIM/AM e pelo modo como estas foram exercidas.** Conceptualmente, o conjunto de competências delegadas permite um exercício de governação e implementação do PDCT adequado e é assim valorizado pelos diferentes *stakeholders*: É na articulação entre as competências delegadas e as competências das AG que surgem dimensões passíveis de comprometer a eficiência deste instrumento e que se revelam numa perceção por parte das CIM/AM de que há uma duplicação de tarefas.
30. **A eficiência dos PDCT foi marcada por dificuldades resultantes quer do arrastamento dos processos associados à análise e decisão de candidaturas** em muitos casos duplicados entre CIM/AM e AG, num exercício que confundiu a função operação com a função de controlo (muito evidente na Região Norte), **quer do processo de lançamento dos avisos de concurso** que, sendo centralizado nas AG e articulado a nível nacional, comprometeu a execução dos PDCT e de algumas das suas tipologias de intervenção. O atraso no lançamento dos avisos e o tempo excessivo de análise de candidaturas na generalidade das PI são os principais efeitos do modelo e do modo como foi implementado.
31. **A gestão dos avisos foi o domínio de operacionalização que gerou maior tensão e apresenta significativa insatisfação por parte dos OI.** A avaliação feita reflete a inexistência ou inconsequência da participação das CIM/AM na gestão dos processos de definição e abertura de avisos. Sendo entendida como globalmente deficitária, é sobretudo no que diz respeito à calendarização, definição de prazos e definição de indicadores que o nível de participação assegurado é mais limitado e inconsequente.
32. **O processo de implementação revelou igualmente capacidades diferenciadas no território e entendimentos diferentes sobre o papel destes OI e a forma como exercem as suas funções.** Com histórico diferenciado (CIM/AM com alguma tradição no exercício de funções de coordenação intermunicipal como seja a do OESTE, por exemplo, e outras com menos experiência, p.e., Tâmega e Sousa), estruturas técnicas mais ou menos sólidas em dimensão, experiência e competências (o número médio de recursos técnicos internos das CIM/AM alocados ao PDCT é de 6, registando-se variações regionais significativas com o menor número de recursos em Lisboa (3) e o maior no Norte (10) onde há CIM/AM muito bem apetrechadas em termos de dimensão e experiência da equipa técnica, p.e. Alto Minho), e com lideranças mais funcionais ou mais políticas (que dependem do tipo de perfil do Secretário Executivo), as CIM/AM ou se assumiram na implementação e governação do PDCT como órgãos intermunicipais com uma orientação diretiva sobre o PDCT e os seus projetos (Oeste, Lezíria Tejo, Médio Tejo) ou acabaram por assumir predominantemente a sua função administrativa mais associada à vertente de desconcentração de funções de gestão das AG (que pode ser medido por exemplo pelo maior peso dos projetos intermunicipais no PDCT no primeiro caso). Esta diversidade de orientação de ação e a diversidade dos resultados alcançados em termos de execução abre possibilidades a modelos de delegação de competências com alcance diferenciado.
33. **Independentemente da visão sobre o seu papel e do modo como este é exercido, a implementação do PDCT é valorizada no terreno pelos OI e pelos beneficiários não tanto a partir do exercício de funções administrativas e formais, nas quais os ganhos não são evidentes em termos de simplificação e de tempos de decisão, nomeadamente, mas, sobretudo, pelos ganhos que decorrem da proximidade ao território e que se expressam no papel destes OI na adequação dos projetos ao território, na articulação de atores no terreno, na promoção de complementaridade das diferentes intervenções no território e na proximidade aos beneficiários.** Os municípios fazem o mesmo tipo de apreciação: valorizam mais o processo no que se refere às dimensões associadas à proximidade aos beneficiários, à capacidade de ajustamento às necessidades dos territórios, à articulação e criação de sinergias entre beneficiários e à participação dos atores locais no desenvolvimento local, do que os aspetos relativos à desconcentração da gestão que teve um contributo neutro para a redução da carga administrativa, para a monitorização de resultados, para



alcançar as metas definidas nos projetos e para os resultados. É, assim, na percepção da proximidade territorial e de interesses que o modelo se revela vantajoso para os municípios muito mais do que nos aspetos mais relacionados com a gestão e procedimentos.

34. **A implementação acabou por revelar um estreitamento dos PDCT face àquilo que foi contratualizado e uma alteração do peso das prioridades. A gestão das reprogramações terá sido um exercício exigente** e o facto das PI orientadas a beneficiários que não os municípios, nomeadamente nas PI 8.3. e 8.8., terem assumido maior relevância conduziu a que o número de candidaturas e de operações tivesse aumentado muito face àquilo que é o histórico. E, embora globalmente, as CIM/AM fizessem um balanço positivo da sua capacidade de resposta, o facto é que os processos associados a estas PI sobrepesaram sobre equipas técnicas que não estavam à partida dimensionadas em número e competências para a análise e acompanhamento deste tipo de operações. A esta circunstância acresceu uma referida ausência de estabilização de conceitos e de definição de elegibilidades na PI 8.3., e a dificuldade em aferir elegibilidades no caso da PI 10.1. que a inexistência de Manual de Procedimentos não ajudou. Também a PI 4.3. revelou um nível de tecnicidade e especialização quer na elaboração de candidaturas quer na sua análise que não teve resposta adequada na maior parte dos casos, a menos que a equipa da CIM/AM possuísse na equipa alguém especializado na matéria (o que apenas aconteceu numa CIM). **A dependência de pareceres técnicos de entidades parceiras**, necessárias ao processo de análise de candidatura, foi um dos aspetos que pesou igualmente nos tempos de resposta das equipas e que penalizou muito a resposta às candidaturas das PI 4.3. e 9.7. **O tempo médio de análise de candidaturas é, assim, um dos elementos que se apresenta como garrote a uma boa execução dos PDCT** e foi de 308 dias (excluídas as candidaturas à M04 do PDR). Com melhores performances nas PI do FC, em média 103 dias e priores PI 9.7., 4.3., 8.3. e 8.8., decorrentes quer da dependência já referida dos pareceres técnicos quer do número muito elevado de candidaturas. As melhores performances globais encontram-se nas regiões de Lisboa, mas que tem um número muito inferior de candidaturas às registadas no Norte por exemplo. A pouco mais de um ¼ do número de candidaturas face à região Norte resulta cerca de metade na média do tempo de decisão. Uma análise por CIM/AM permite revelar contextos onde as dificuldades parecem ter sido maiores como é o caso da Beira Baixa, Viseu, Leiria e Aveiro. Estas seriam já circunstâncias que levariam à **necessidade de melhorar os mecanismos de capacitação destes OI**, a que acresce um reconhecimento global da necessidade de melhorar competências em algumas áreas específicas, nomeadamente as associadas aos processos de análise e seleção de candidaturas e à contratação pública.
35. **Os mecanismos de monitorização também revelam margem de progressão.** Os resultados revelam que os PDCT com maiores taxas de execução foram aqueles que valorizaram mais esta função, pelo que se justifica investimento em instrumentos, orientações e capacitação para este domínio. A necessidade de utilização de diferentes sistemas de informação por parte das CIM/AM não facilita as tarefas de monitorização. As tentativas mais sofisticadas de monitorização, como a que nos foi referida na CIM Oeste, que pretendia ter um sistema integrado com os sistemas de informação dos FEEI que permitisse atualização em *real time* dos indicadores de monitorização, esbarrou com as dificuldades levantadas à integração de sistemas.
36. **Os procedimentos de monitorização e avaliação** definidos foram diferenciados e em grande medida orientados pelas obrigações estabelecidas pelas AG dos PO Regionais que não foram standardizadas e das quais resultam níveis de profundidade e atualidade da informação bastante díspar de região para região: a AG do Norte instituiu mecanismos de reporte e de devolução de resultados de monitorização entre CIM/AM e AG, com uma periodicidade trimestral; a formalização de um momento de avaliação intercalar foi uma prática implementada apenas em alguns PDCT (37.5%), tendo sido instituída como norma na Região Centro e bastante generalizada no Alentejo; a realização de exercícios mais abrangentes e sistemáticos do ponto de vista da aferição do quadro de implementação a um dado momento e com base em exercício independente tem uma expressão minoritária, tendo sucedido apenas no Alentejo, onde os mecanismos de avaliação estavam explicitados em alguns PDCT, p.e. na CIMAC e na CIMBAL.
37. **O desajustamento entre os indicadores e a natureza dos projetos** coloca dificuldades a uma monitorização efetuada com base em reporte em SI, a que acresce o registo de informação em sistemas de informação diferenciados que resulta da abordagem multifundo, estas dificuldades são acrescidas em face das reprogramações verificadas em todos os PDCT que alteraram substancialmente os projetos e estas alterações nem sempre foram acompanhadas com uma revisão de indicadores e metas: por exemplo no Alentejo e no Centro não foram reavaliadas as metas. O contexto não foi efetivamente propício à implementação de uma cultura de monitorização e avaliação.

### Eficácia

38. **Entendida como dinâmica de procura**, a despesa candidatada e aprovada dos PDCT evidencia um padrão de concentração num número relativamente reduzido de PI (32% da despesa candidatada situa-se na PI 8.8 e 28,6% na PI 10.5) e, em alguma medida, nos territórios de perfil mais urbano. Verifica-se alguma **concentração regional do investimento** mais do que do número de operações nas NUT III que correspondem às grandes áreas metropolitanas (Porto e Lisboa) ou a territórios contíguos destas (Oeste, Lezíria do Tejo, Ave e Tâmega e Sousa) a que se associam as NUT III de elevada densidade populacional correspondentes a Coimbra e Alto Minho. Excluem-se deste padrão de concentração do investimento as NUT III do Douro e de Trás-os-Montes. A Beira Baixa surge como a NUT III com menor prevalência em número de projetos e de investimento (Cf. Figuras 9 e 10).
39. **O perfil de concentração temático** acentuou-se ao longo do ciclo de implementação, constituindo um refúgio para as dificuldades de execução em várias das PI contempladas. Olhando o custo total aprovado verifica-se que a componente FEDER do domínio da educação assume um peso comparativo muito elevado no conjunto dos PDCT e que somada à componente FSE aproximam dos 50%, em média, a concentração da dinâmica de procura dos PDCT no domínio da educação. Já a PI 8.8 (microempreendedorismo), a segunda PI com mais execução, recua

substancialmente no seu peso face ao proposto em candidatura, o que significa que se as dificuldades de gestão da medida e a morosidade que gerou nos diferentes circuitos tivessem sido ultrapassadas, a relevância do apoio às empresas teria sido muito superior (Cf. Figura 11).

40. Apesar da concentração da procura num núcleo reduzido de PI (10.1., 10.5., 8.8), a análise do perfil da distribuição dos investimentos por PDCT apresenta alguma diversidade - no peso do investimento solicitado em cada PI, mas também na forma como são mobilizadas as várias PI contratualizadas -, refletindo dinâmicas estratégicas e de investimento diferenciadas. Verifica-se uma maior relevância da PI 6.3 (património natural e cultural) em Lisboa e no Alentejo, da PI 9.4 (serviços sociais e saúde) em Lisboa, das PI 9.1 (inclusão ativa) e 9.7 (infraestruturas de saúde) no Norte e da PI 10.5 (infraestruturas educativas) na região de Lisboa (Cf. Quadro 45).
41. A **forma significativamente diferenciada como é mobilizada a PI contratualizada com o PDR** é outro exemplo de distinção. Nesta PI a procura ancorada nos territórios circunscreveu-se a um número limitado de CIM/AM (Aveiro, Lezíria Tejo, p.e.), aqueles que nas suas EIDT apresentavam projetos nucleares na PI M04. Estas dimensões de especificidade estão também presentes na dinâmica de procura e de execução associadas às PI 4.3. (Lezíria Tejo e Alto Tâmega), PI 9.1. (Trás-os-Montes, Tâmega e Sousa, Douro e Cávado). Essa diversidade constrói-se quer a partir das opções assumidas na contratualização das PI (a contratualização dos CEI no Norte explica esta importância da PI 9.1.) e da dinâmica de procura/execução em cada PI. Ainda que com traços comuns é, assim, visível a diversidade do perfil do investimento que foi induzido ou pelas EIDT e/ou pelas dinâmicas de gestão e implementação do PDCT (Cf. Quadro 46).
42. Com exceção das PI no domínio do emprego (mais abertas do ponto de vista dos promotores) e da PI relativa à eficiência energética, **as taxas de aprovação dos projetos são elevadas** (em muitos casos perto dos 90%), evidenciando a natureza negociada dos investimentos incluídos nos pactos e a centralidade dos critérios de elegibilidade da despesa nos processos de análise (Cf. Quadro 47). As taxas de aprovação mais baixas são as apresentadas pelas CIM do Cávado e Ave, muito penalizadas por baixas taxas de aprovação nas PI 8.3. e 8.8. Por seu turno, as CIM do Alentejo apresentam taxas de aprovação das PI 8.3. e 8.8. bastante melhores que a generalidade das restantes regiões, o volume de candidaturas explicará, em grande medida este facto. Com efeito, são as PI 8.3. e 8.8 pelo volume de candidaturas que representam que são determinantes para a *performance* destes indicadores, beneficiando as CIM/AM com menor procura ou que tiveram maior capacidade de apoiar os promotores na capacitação para apresentação de candidaturas. **As taxas de admissibilidade** são um bom indicador da capacitação dos promotores. Verifica-se que as CIM/AM com maiores taxas de admissibilidade na PI 8.8 são também as que apresentam maiores taxas de admissibilidade globais: Alto Minho, Aveiro, Baixo Alentejo, Lezíria Tejo e Médio Tejo (Cf. Quadro 48).
43. **As taxas de execução** apuradas face ao contratualizado e ao aprovado, ambas correspondendo a cerca de 54%, são baixas face ao momento de implementação em causa (setembro de 2021) e colocam em evidência as significativas ineficiências operacionais do modelo (Cf. Quadro 49). Contudo, a concentração do investimento em domínios com maior capacidade de execução e a maior estabilização de equipas técnicas e procedimentos permite esperar uma significativa intensificação da execução nesta fase final e dão alguma expectativa de cumprimento global das metas contratualizadas.
44. Tendo a generalidade dos PDCT registado **variações significativas na dotação de Fundo entre o contratualizado e o valor atualmente aprovado em PDCT após reprogramações**: uns foram reforçados face ao inicialmente contratualizado (com forte expressão nas AML e AMP, no AVE e em todas as CIM do Alentejo, exceto no Alentejo Central), outros viram a sua dotação reduzida (Beira Baixa, Aveiro, Alto Tâmega) muito em virtude do peso que tinha no PDCT as PI 4.3. ou PI 8.8 e do facto de serem as regiões com menor afetação de investimento à área da educação (Cf. Figura 15). A taxa de execução da maior parte dos PDCT é substancialmente diferente se calculada tendo por base o contratualizado ou o atualmente em vigor (Cf. Figura 16 e 17). Os dados mostram que a capacidade de execução é muito diferenciada (considerando o PDCT inicialmente contratualizado a taxa de execução mais alta é de 91,5% Alto Alentejo e a mais baixa de 32,7% Alentejo Central). A CIM do Alentejo Central é das que tem uma das taxas mais baixas, penalizada pela dificuldade de implementação de projetos intermunicipais que constituíam o foco do PDCT inicialmente contratualizado, enfrentará desafios maiores para recuperar os níveis de execução.
45. **A execução registada é globalmente baixa**. Com a exceção do PDCT do Alto Minho e da Lezíria Tejo, a PI 8.3 é a que observa taxas de compromisso e execução mais baixas, dando expressão à dificuldade de implementação da medida. Globalmente, verificam-se quebras pronunciadas entre as taxas de compromisso e de execução, sendo que as PI 5.1 e 5.2 são as que mais se afastam deste padrão. As PI FSE (8.3, 9.1 e 10.1) apresentam um padrão comum de acentuada quebra de execução face ao comprometido, com exceção do PDCT da Região do Cávado. As PI 4.3, neste caso FEDER, e 8.3 são as que evidenciam taxas de execução com maior risco de virem a comprometer a execução final. A PI 10.5 (FEDER) apresenta taxas de execução médias mais elevadas e um contributo relevante para a recuperação das taxas de execução globais. Os projetos mais ancorados nos domínios com tradição de investimento municipal são os que permitem alavancar as taxas de execução (infraestruturas, as medidas do fundo de coesão e a PI 2.3.) (Cf. Quadro 50). **O perfil de execução** acaba por dar maior sublinhado ao contributo do PDCT para a provisão infraestrutural de serviços de interesse geral (educação e sociais) e da resposta imaterial ao sucesso educativo, num primeiro plano, e da iniciativa empresarial, modernização administrativa e de promoção do património, num segundo plano.

## Valor Acrescentado Europeu

46. A convergência das várias evidências recolhidas ao longo do trabalho tornam explícito que **o financiamento dos PDCT por fundos europeus representou um contributo muito significativo para a instituição da governação multinível** e, nesse âmbito, para a consolidação do percurso de descentralização de competências na ação governativa. Este contributo é particularmente relevante na medida em que **tem contribuído para afirmar um nível intermédio de governação** que não está plenamente definido na organização administrativa do Estado e que tem vindo a ser implementado por via de uma progressiva descentralização de competências nas associações de municípios. **A fragilidade dos recursos financeiros próprios das associações de municípios e as inerentes dificuldades de capacitação para ocuparem um espaço de intervenção que só recentemente tem vindo a ser concretizado reforçam a importância do contributo dos FEEI neste plano.**
47. **A atribuição de recursos financeiros** a instrumentos de política cuja implementação está contratualizada com as associações de municípios **e a formalização de um modelo de delegação de competências** associadas à gestão dos PDCT representam avanços importantes para a institucionalização do espaço de intervenção das CIM/AM e a sua capacitação.
48. Em linha com o contributo acima enunciado, **a implementação dos PDCT representou um contributo para promover a dimensão intermunicipal de ação ao nível das políticas de desenvolvimento e coesão criando contextos de implementação dos fundos que completam a escala municipal e local que tem predominado na aplicação das políticas de base territorial.** Embora com progressos aquém do projetado, a abordagem intermunicipal mobiliza diversos exemplos que constituem um campo de prática em formação e oferecem a expectativa de renovação das políticas territorializadas. Num contexto de ausência de fundos comunitários, a tradição municipalista no governo local e o processo de descentralização de competências para os municípios teriam um provável efeito de fragilização do nível intermunicipal de intervenção.
49. **Um dos principais elementos de inovação potenciados pela implementação dos PDCT** refere-se, precisamente, a um domínio de intervenção que assumiu uma relevante expressão intermunicipal, o da promoção do sucesso escolar (132 milhões de euros de custo total elegível). Os projetos de base intermunicipal assumiram um relevo significativo nesta PI (cf. Quadro 19) e constituem um espaço de inovação ao nível das políticas de educação e fomentaram práticas de cooperação e diversificação das estratégias de ação. Este será um principal espaço de inovação valorizável no quadro dos PDCT.
50. Como seria natural esperar, **o princípio da adicionalidade tem forte expressão na dimensão financeira** e, por essa via, na viabilização de projetos que não teriam sido realizados na ausência dos FEEI. Esse contributo é amplamente evidenciado pela expressão do financiamento associados aos PDCT e pela avaliação feita pelos beneficiários municipais (cf. Quadro 56) quanto à possibilidade de concretização dos projetos realizados num cenário de ausência de fundos e que, a serem realizados, teriam sido bem mais limitados em quase metade dos casos.
51. **É ao nível dos efeitos de processo - amplamente relacionados com a eficiência na implementação os PDCT - que o impulso suscitado pelos FEEI é mais frágil.** As soluções adotadas na fase de contratualização dos PDCT e de aprovação e execução dos investimentos não produziram os ganhos esperados e penalizam o contributo dos FEEI para a arquitetura de administração e gestão da operacionalização dos PDCT e deste plano no contexto da escala intermunicipal da governação multinível.

## Principais Resultados da Avaliação - DLBC

### Coerência

52. Assente nos princípios subjacentes ao DLBC, enquanto abordagem integrada de cariz *bottom up*, promovida pelas comunidades locais, os **GAL elaboraram as suas EDL com base nas necessidades existentes para o seu território, tendo como referência o definido para este Instrumento Territorial no Acordo de Parceria.** Na fase de pré-seleção e reconhecimento embora as **PI/TO disponibilizadas fossem consideradas adequadas,** revelaram alguma **insuficiência face a algumas das necessidades identificadas e dos objetivos contemplados nas EDL** resultado de uma restrição da intervenção através da especificação nos Avisos das PI/TO mobilizadas por Fundo e Região<sup>3</sup>. Este desajustamento acentuou-se com a publicação da regulamentação de operacionalização, resultando num afunilamento e padronização (transversal a todo o território) dos apoios contratualizados pelos DLBC: Esta situação é mais notória nos DLBC Rurais do Continente que esperavam poder dar continuidade à intervenção do ProDeR (destacando-se nos campos a descoberto ou insuficientemente cobertos a inclusão social, a área social, o associativismo, as atividades socioculturais) e nos DLBC Urbanos que, devido à natureza das necessidades dos seus territórios, esperavam uma maior intervenção nas áreas da inclusão social e combate ao abandono e insucesso escolar.
53. O **modelo plurifundo** adotado para os DLBC Rurais e Costeiros do Continente (conjugando o FEADER ou FEAMP com o FEDER e FSE, através dos PO Regionais) é **considerado como uma abordagem essencial para a existência de estratégias de desenvolvimento integradas e com diferentes vertentes de atuação,** sobretudo num contexto onde o PDR se tende a centrar nas dimensões mais agrícolas. No entanto, a forma como este modelo foi implementado, com vários intervenientes (AG PDR, MAR2020 e os 5 PO Regionais), com visões e expectativas diferentes, com pouca articulação entre si, tornou o processo de seleção e reconhecimento dos GAL mais moroso e burocrático, sem uma

<sup>3</sup> Cf. Aviso da - 1ª Fase - Pré-qualificação e no Convite DLBC 2ª fase - Seleção das EDL

efetiva articulação e complementaridade entre os fundos e entre AG, a que acresceram dificuldades na sua eficiente operacionalização.

54. O **financiamento contratualizado é avaliado como insuficiente face às prioridades das EDL e às necessidades dos territórios**, sobretudo nos DLBC Rurais e Urbanos, avaliação que é influenciada pela redução dos montantes afetos às EDL face ao passado (nos DLBC Rurais do Continente), pela redução da dotação face ao solicitado em candidatura, pela dinâmica de execução das PI e pelos constrangimentos e limitações identificados na operacionalização das mesmas.
55. O **modelo bietápico** adotado (processo que foi comum a todos os GAL do Continente) não **contribuiu de forma expressiva para a relevância do instrumento, para a coerência entre o instrumento e as prioridades da intervenção no território, para o aumento da qualidade das EDL, nem para a atribuição da dotação financeira em função da qualidade das EDL**, sendo mesmo considerado que contribuiu de forma nula e negativa para a eficiência do processo de seleção, tido como pouco célere e pouco simples, consumidor de tempo e recursos quer das entidades que concorrem, quer das AG.
56. As EDL foram elaboradas com a preocupação de promover a **articulação da estratégia local com as estratégias europeias, nacionais e regionais, bem como com outras estratégias, projetos e intervenções desenvolvidos no território**, sendo destacado pelos GAL a articulação com a EIDT (75% dos GAL), CLDS (51,3%) e com Planos de Desenvolvimento Social/Referencial Estratégico da Rede Social (42,5%).
57. A **elaboração das EDL contou com o envolvimento de um largo leque de stakeholders**, salientando-se as entidades da administração local, nomeadamente os municípios (com um nível de participação avaliado entre 4.50 e 5.51 numa escala de 1 a 6), e as entidades do setor económico e social sem fins lucrativos (variando as primeiras entre 3.87 e 5.33 e as segundas entre 3.60 e 5.13 numa escala de participação entre 1 e 6), incluindo as entidades parceiras que constituem o GAL, mas também outros *stakeholders*. Este envolvimento teve resultados ao nível da definição da EDL, nomeadamente no que se refere à identificação de novos atores a introduzir na conceção e execução das Estratégias, ao alargamento do seu alcance e à identificação de projetos prioritários para o território. A maioria das entidades beneficiárias inquiridas, apesar de ter conhecimento do que é a EDL (83,1%), refere não ter participado na sua definição (67,9%), o que é explicado pela sua natureza dos apoios e perfil de entidades beneficiárias, as quais estão representadas nas parcerias e na elaboração das EDL por associações e organizações que as representam.

### Eficiência Operativa

58. O **modelo de delegação de competências e articulação funcional entre os GAL e as AG influenciou a implementação do DLBC, sendo as competências delegadas consideradas globalmente adequadas no quadro dos Programas de Desenvolvimento Rural e MAR2020<sup>4</sup>** (valor médio do grau de adequação das competências delegadas entre 4,2 e 6, numa escala de 1 a 6), mas **apresentam algumas limitações no quadro dos PO Regionais** (médias inferiores a 4 para muitas competências), situação que deriva da não uniformização das competências delegadas entre ambas as fontes de financiamento.
59. O balanço da **articulação funcional estabelecida entre os GAL e as AG dos PDR e MAR2020 é positivo** e marcado por uma relação de confiança e de aprendizagem conjunta. **Relativamente às AG dos PO Regionais, a avaliação é mais negativa**, para a maioria dos GAL e das AG do Norte, Centro e Alentejo, sendo destacado pelos GAL as menores competências de gestão que lhe foram atribuídas<sup>5</sup>, a falta de autonomia na implementação desta componente da EDL, e a insuficiência de partilha de informações e orientações fornecidas pelas AG necessários para uma maior estabilização de conceitos e procedimentos e uniformização do processo de análise das candidaturas. As AG contrapõem e apontam fragilidades técnicas dos GAL, com falta de robustez nos pareceres que emitem. Neste sentido, este modelo gerou uma perceção de desconfiança, e uma perda de eficiência, com duplicação de esforços, com prejuízo nos tempos de decisão e com uma concentração dos técnicos em procedimentos técnicos e burocráticos, em detrimento da divulgação, acompanhamento e animação do território, salientando-se, também, a inexistência de articulação entre as diferentes Autoridades de Gestão dos PO financiadores.
60. **Comparativamente com um modelo com gestão administrativa centralizada nas AG**, a evidência recolhida indica que este modelo tem um contributo importante para a **proximidade com os beneficiários** (87,7% dos GAL e 72,5% dos beneficiários), para a participação dos atores locais na definição do processo de desenvolvimento local (85,2% dos GAL), para a promoção da articulação e criação de sinergias entre beneficiários (77,8% dos GAL), para a capacidade de ajustamento às necessidades do território (69,6% dos beneficiários). As dimensões **relacionadas com a redução da carga administrativa** (45,8%) e a **celeridade de procedimentos** (51,3%) são aquelas onde os GAL e as entidades beneficiárias fazem uma **avaliação mais negativa**.
61. A **dotação financeira afeta às funções de gestão** foi considerada como moderadamente adequada (médias superiores a 3), sendo os GAL Rurais do Continente os que apresentam uma apreciação mais crítica com uma média de 3,04, o

<sup>4</sup> Nos apoios integrados nos Programas de Desenvolvimento Rural e MAR2020 o leque de competências abrange todo o ciclo de uma candidatura/projeto, destacando-se a decisão sobre o ritmo de lançamento, número de concursos, dotações a concurso, definição da fórmula de cálculo concreta da Valia Global da Operação, análise pela equipa técnica e aprovação pelo Órgão de Gestão, acompanhamento dos beneficiários, com análise dos pedidos de reembolso.

<sup>5</sup> Nos apoios integrados nos PO Regionais existe uma articulação funcional relativa à emissão de um parecer sobre a análise de admissibilidade e mérito das candidaturas e definição do critério de enquadramento do projeto na EDL, sem responsabilidades formais na fase de execução dos projetos.

que deriva de uma redução em mais de 20% face ao ProDeR da sua a dotação média para o funcionamento e animação, com a agravante de se relacionarem com diversos Fundos e Autoridades de Gestão, com regras, procedimentos e plataformas diferentes.

62. Nos processos de **lançamento dos concursos** existe uma avaliação positiva das diferentes **tipologias de operação** (médias superiores a 4 nos GAL, exceto DLBC Urbanos; média 5 entidades beneficiárias), estando os principais níveis de desadequação apontados relacionados sobretudo com a forma como foram operacionalizadas e com a regulamentação específica de algumas PI/TO. A dimensão mais crítica apontada pelos GAL é o ritmo de lançamento de concursos (média 3,5), destacando as TO dos PO Regionais devido à imprevisibilidade e intermitência dos concursos que estão dependentes das respetivas AG. Nos procedimentos de **análise de candidaturas**, a carga burocrática é a dimensão avaliada de forma mais negativa pelos GAL (médias inferiores a 3) e pelas entidades beneficiárias as quais também destacam os tempos de análise e aprovação das candidaturas (médias inferiores a 4), os quais são reconhecidos pelos GAL.
63. Na **elaboração e aprovação de candidaturas** as entidades beneficiárias destacam as dificuldades associadas com os requisitos formais e a burocracia para a instrução da candidatura (36,7%), os prazos de decisão (28,4%), a interpretação da legislação (18,7%) e o cumprimento de requisitos técnicos e administrativos (18,5%), a que acresce a complexidade da plataforma de submissão de candidaturas.
64. A **monitorização dos projetos** foi formalizada em planos de monitorização e avaliação, realizada pela Equipas técnicas, órgãos de gestão e parceiros do GAL e centrada no contacto direto, principalmente mediante a realização de reuniões e contactos regulares com as entidades beneficiárias. Estes mecanismos de monitorização foram considerados globalmente adequados pelos GAL (com valores médios entre 4,4 e os 5 numa escala de 1 a 6). A diversidade e complexidade das intervenções (59,2% dos GAL) e a dificuldade de obtenção de informação para medição dos indicadores definidos (43,4% dos GAL) são os principais constrangimentos a uma eficiente monitorização e avaliação dos DLBC, resultado de um sistema de indicadores muito genérico (cingindo-se *grasso modo* ao número de projetos e de empregos criados) e que não foi robustecido por indicadores complementares definidos pelos GAL, não captando as especificidades das intervenções apoiadas nem as atividades económicas contempladas, sendo insuficiente sobretudo numa perspetiva de avaliação de resultados e contributos para a EDL.

### Eficácia

65. Os apoios integrados nos DLBC registaram níveis **de procura bastante significativos**, com cerca de 22.000 candidaturas recebidas nos vários GAL, sendo os GAL Rurais do Continente aqueles que absorveram o maior número de candidaturas (85,8%), com uma média de 353,4 candidaturas por GAL, que contrasta com a média de candidaturas recebidas pelos GAL Costeiros e Urbanos (respetivamente 88 e 50).
66. A **distribuição das candidaturas por PI/TO** revela uma concentração nos apoios às empresas e à criação de emprego (PI8.3. e 8.8. operacionalizadas através do SI2E e +Coeso correspondendo a 48,6% das candidaturas dos DLBC Rurais do Continente, 52,8% das candidaturas dos Costeiros e 86,9 % dos Urbanos Continente), aos pequenos investimentos nas explorações agrícolas (10.2.1.1 equivalendo a 35% das candidaturas do DLBC Rural do Continente-) e às atividades turísticas no espaço aquático (16,2% das candidaturas dos DLBC Costeiros -), refletindo as expectativas iniciais dos GAL e as dotações contratualizadas por PI/TO. Os principais fatores que condicionaram a adesão dos promotores, na perspetiva dos GAL, foram as condições de elegibilidade dos promotores ou das operações (67,5% e 61,3% respetivamente). No entanto, os **níveis de reprovação e/ou desistência e revogação são elevados** (taxa de candidaturas em execução de 54,9% do total de candidaturas apresentadas). O cumprimento dos critérios de elegibilidade dos beneficiários e dos projetos (candidaturas que não pertencem ao seu território de intervenção, com um volume de investimento superior ao elegível) são a principal razão para a reprovação, destacando-se também a falta de dotação financeira e a de documentos necessários à instrução da candidatura. Os beneficiários consideram o processo de submissão de candidaturas complexo, com informação dispersa e de difícil entendimento, o que conduz à submissão de candidaturas mal instruídas (p.ex., com documentação em falta) e à necessidade de recorrerem a consultores.
67. Os **níveis de compromisso** são elevados e acima da dotação contratualizada (exceção para os DLBC Rurais das Regiões Autónomas), mas **com baixos níveis de execução** (inferiores a 35%, com exceção dos DLBC Rurais dos Açores, destacando-se os DLBC Urbanos com uma taxa de execução de apenas 7,6%). Os atrasos na implementação, a pouca adequação de algumas medidas, a par das dificuldades que alguns promotores têm em executar os seus projetos, são os principais motivos apontados para esta situação. Na perspetiva das entidades beneficiárias inquiridas o principal constrangimento à execução dos projetos é o cumprimento de requisitos formais e a burocracia para a instrução de pedidos de pagamento (cerca de 40% dos inquiridos), sendo também mencionando os prazos de decisão (25,4%), a interpretação da legislação (22,6%) e os requisitos formais e burocracia para a instrução de pedidos de alteração (22,2%). De referir que apenas 28,7% dos inquiridos responderam não ter dificuldades na execução dos seus projetos.
68. Existe algum otimismo dos GAL quanto à capacidade para virem a cumprir as metas contratualizadas, o qual deve ser moderado face aos níveis de execução existentes e a algumas dificuldades na implementação dos projetos por parte das entidades beneficiárias
69. Reflexo do perfil de execução, o contributo dos DLBC para o desenvolvimento dos territórios incide sobretudo na dinamização do seu tecido económico e no apoio à criação de emprego, na modernização das explorações agrícolas e no desenvolvimento do turismo em espaços aquáticos.

### Valor Acrescentado Europeu

70. A análise realizada mostra que os recursos de financiamento comunitário do PT2020 foram decisivos para **materializar o conjunto de investimentos e projetos nos territórios abrangidos pelos GAL**. Desde logo, a abordagem DLBC apoiada pelos FEEI tem tido um papel central na dinamização dos territórios de intervenção e tem construído um património de massa crítica e facilitação do acesso da população e das entidades destes territórios aos instrumentos da Política de Coesão.
71. Por outro lado, de acordo com os GAL e entidades beneficiárias, esta territorialização do financiamento tem um contributo bastante positivo para a promoção da proximidade com a comunidade local e potenciais promotores, para uma resposta mais direta às necessidades dos territórios e para o estabelecimento de relações de confiança mútua entre as equipas técnicas dos GAL, os parceiros e os beneficiários /potenciais, beneficiários. Um cenário de ausência dos DLBC constituiria, com elevada probabilidade, uma maior dificuldade de acesso aos instrumentos de financiamento da Política de Coesão de potenciais beneficiários de menor dimensão (sobretudo nos territórios de baixa densidade onde o acesso aos centros de decisão, à informação e a redes de consultoria é menor), o fim da massa crítica criada nos territórios, a desativação do conjunto de parcerias já consolidadas e a destruição do emprego dos técnicos qualificados associados às ADL nestes territórios, os quais sem alternativas de emprego provavelmente teriam de ir para outros territórios mais dinâmicos.
72. O **contributo dos FEEI** situou-se, igualmente, no plano dos **designados efeitos de volume**, sendo praticamente unânime entre os vários beneficiários auscultados que sem o apoio dos FEEI os projetos teriam sido bem mais limitados e em quase metade dos casos, não passíveis de realização. Ainda assim, as noções de subfinanciamento das EDL são marcantes no caso do DLBC Rural e Costeiro, sobretudo no âmbito da animação territorial tradicionalmente expressiva no trabalho dos GAL.
73. **Verifica-se igualmente que os FEEI alavancaram efeitos de âmbito**: esses efeitos estão especialmente patentes na criação do modelo de DLBC Urbano, o acréscimo os territórios abrangidos pelo DLBC Rural e Costeiro e a integração de apoios diretos aos agricultores e à pequena agricultura. No entanto, a inicial configuração dos FEEI não contemplou algumas das áreas tradicionalmente apoiadas pelo LEADER, e com difícil enquadramento em outros instrumentos de financiamento, nomeadamente no âmbito do apoio ao sector social e associativo na área cultural e desportiva e de recuperação e valorização do património local.
74. Por contraponto, pode concluir-se que foi ao **nível dos efeitos de processo que o contributo dos FEEI foi menos conseguido** na melhoria do sistema de governança e na capacidade de interagir/discutir e negociar nos vários níveis do sistema de governação (p.e., coordenação entre os níveis de governação local e regional) e da menor eficácia observada a partir da forte carga burocrática associada à sua utilização, a qual não tem em consideração os baixos montantes elegíveis e os promotores-tipo destes instrumentos, com níveis de exigência de cumprimento de requisitos formais e técnicos idênticos aos de grandes projetos de investimento.

## Principais Recomendações

### ➤ Descentralizar e Responsabilizar

Recomendação 1	No que respeita 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.
Operacionalização	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Clarificar, no âmbito do enunciado do modelo de governação multinível, a ambição visada nos domínios da desconcentração e eficácia da gestão e no domínio da territorialização de políticas.</li> <li>• Clarificar as dimensões estratégicas implícitas ao modelo de governação multinível, dando adequado relevo aos objetivos de territorialização de políticas.</li> <li>• Situar os mecanismos que concorrem para a eficácia administrativa e aqueles que concorrem para a adequação das políticas (p.ex., os mecanismos de delegação de competências administrativas vs os mecanismos que possibilitam uma maior iniciativa programática).</li> <li>• Reforçar a autonomia das CIM/AM na seleção de domínios de intervenção e desenho de projetos nas áreas de competência privilegiadas pelo processo de descentralização de competências (formação, educação, emprego, inclusão, saúde, ...).</li> <li>• Conferir maior autonomia no desenho dos instrumentos de intervenção, permitindo a configuração de instrumentos de intervenção e projetos específicos.</li> <li>• Acompanhar esse reforço da autonomia com instrumentos que permitam uma monitorização e avaliação dos resultados alcançados pelas CIM/AM que fundamentem dimensões de autonomia de geometria variável.</li> </ul>
Recomendação 2	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
Operacionalização	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abrir espaço à programação regional de instrumentos de política setorial especificados aos territórios chancelados pelas CCDR em articulação com os atores setoriais.</li> <li>• Alargar os espaços de programação setorial abertos à iniciativa regional (como p.e. o verificado no domínio da educação).</li> <li>• Reforçar o papel das CCDR na negociação dos planos de ação sub-regionais, coordenando-os com as estratégias regionais.</li> <li>• Promover o papel das CCDR no acompanhamento e monitorização dos planos de ação sub-regionais.</li> </ul>
Recomendação 3	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.
Operacionalização	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliar o leque de prioridades de intervenção disponíveis para contratualização no contexto dos IT.</li> <li>• Negociar quadros de programação que permitam uma maior vinculação dos Planos de Ação às estratégias territoriais e submeter a regulação do financiamento a partir da dotação inicial atribuída a quadros de desempenho aferidos de forma intercalar.</li> <li>• Promover a elaboração de Planos de Ação que identifiquem com clareza os domínios de resposta visados e os instrumentos a mobilizar, permitindo uma maior especificação aos contextos regionais e locais.</li> <li>• Negociar as PI a mobilizar, os objetivos e as metas de cada Plano de Ação e contratualizar um quadro claro de resultados que permita reforçar as dimensões de monitorização e avaliação:             <ul style="list-style-type: none"> <li>– Identificação dos domínios estratégicos e principais resultados esperados em cada Plano;</li> <li>– Identificação dos objetivos considerados e resultados esperados;</li> <li>– Contratualização de indicadores e metas;</li> <li>– Monitorização e avaliação do desempenho;</li> <li>– Mapeamento das articulações com outros instrumentos de financiamento de base territorial;</li> <li>– Gestão intercalar do financiamento com base aferição do quadro de desempenho;</li> <li>– Mobilização do histórico para decisão sobre os níveis de aprofundamento da autonomia das CIM/AM.</li> </ul> </li> </ul>

Recomendação 4	<p>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.</p> <p>Uma maior responsabilização pela implementação exigiria,</p>
Operacionalização	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoiar o modelo de contratualização em metas assumidas em Planos de Ação negociados territorialmente com fixação de envelopes financeiros “à cabeça”.</li> <li>• Numa versão mitigada, compreende um maior leque de opções ao nível das intervenções e flexibilidade na sua mobilização, numa versão maximizada, a capacidade de propor políticas e instrumentos próprios.</li> <li>• A gestão do desempenho como critério de financiamento requer a adoção de mecanismos de monitorização baseados em quadros de desempenho com contratualização de indicadores e metas.</li> <li>• Um modelo de contratualização centrado em resultados exige um salto qualitativo significativo no que diz respeito à formulação e mapeamento de indicadores.</li> </ul>
Recomendação 5	<p>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)</p>
Operacionalização	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapeamento dos domínios de intervenção melhor sintonizados com os problemas dos territórios urbanos.</li> <li>• Delimitar referenciais de ação diferenciados passíveis de serem contratualizados.</li> <li>• Capacitar os atores locais (GAL ou não).</li> </ul>

➤ **Programar e Monitorizar**

Recomendação 6	<p>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 estratégica. (Esta recomendação concretiza-se em conjunto com a recomendação seguinte)</p>
Operacionalização	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover a elaboração/renovação e aprovação de estratégias de desenvolvimento em fóruns participados que assegurem a chancela dos stakeholders locais e regionais.</li> <li>• Promover a elaboração de matrizes de relação entre as estratégias territoriais e referenciais estratégicos de âmbito setorial e temático.</li> <li>• Promover o mapeamento de matrizes de articulação entre os domínios de intervenção compreendidos na estratégia e os programas/instrumentos/medidas de financiamento disponíveis e os atores responsáveis pela sua implementação de modo a assegurar maior visibilidade e planeamento à estratégia de financiamento.</li> <li>• Dinamizar a partir das CIM/AM uma função mais integrada de <i>procurement</i> de instrumentos de financiamento e de oportunidades para a concretização das estratégias regionais.</li> </ul>



<b>Recomendação 7</b>	<b>Reforçar o papel de dinamização <i>bottom-up</i> da ação local e diversificar as estratégias de contratualização de funções de animação e de gestão.</b>
<b>Operacionalização</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adotar uma estratégia de contratualização diversificada com as parcerias locais (GAL) e Associações de Desenvolvimento Local (ADL) que se mostre harmonizada com o seu perfil de intervenção no território, permitindo que possam assumir papéis diferenciados no contexto do modelo de governação local e compreendendo a possibilidade de assumir e combinar diferentes planos de intervenção, com níveis diferenciados de articulação funcional e de delegação de competências: <ul style="list-style-type: none"> <li>– dinamização e animação do território, estimulando a iniciativa local, a estruturação de projetos e o alinhamento das intervenções com as Estratégias de Desenvolvimento Local;</li> <li>– apoio técnico de gestão às AG na análise de admissibilidade e de mérito das candidaturas;</li> <li>– delegação de competências associadas à análise e decisão de candidaturas e à execução dos projetos, tendo subjacente a implementação da Estratégia de Desenvolvimento Local implementação, incluindo análise de pedidos de reembolso, sendo as parcerias locais (GAL) reconhecidas enquanto Organismo Intermédios.</li> </ul> </li> <li>• Criar um mecanismo de pré-qualificação que explicita e avalie os requisitos necessários para intervir em cada um dos planos considerados.</li> <li>• Criar oportunidades de capacitação para as ADL e GAL que pretendam reforçar a sua intervenção nestes domínios.</li> <li>• Definir um modelo de financiamento que considere unidades de custo padrão que facilitem a adequação do financiamento à taxa de esforço contratualizada e assegurem previsibilidade ao financiamento.</li> </ul>
<b>Recomendação 8</b>	<b>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, ...)</b>
<b>Operacionalização</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Condicionar a integração de instrumentos de base setorial à validação conjunta da sua adequação por parte dos níveis de coordenação regional e setorial.</li> <li>• Mapear com clareza os critérios de diferenciação assumidos no contexto da abordagem territorial.</li> <li>• Contratualização de indicadores e metas.</li> <li>• Monitorização e avaliação do desempenho.</li> <li>• Gestão intercalar do financiamento com base aferição do quadro de desempenho.</li> </ul>

➤ **Capacitar**

<b>Recomendação 9</b>	<b>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</b>
<b>Operacionalização</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar prioridades de capacitação alinhando-as com o ciclo de implementação do no Acordo de Parceria.</li> <li>• Criar referenciais de competências e de dimensionamento das equipas técnicas em função das exigências implícitas aos Planos negociados.</li> <li>• Definir rácios de financiamento para o funcionamento e equipas e gestão ajustados às exigências implícitas aos Planos negociados.</li> <li>• Dinamizar em coordenação com as CIM/AM/GAL e no contexto do plano mais transversal de capacitação para a gestão dos fundos a capacitação técnica das equipas de gestão.</li> <li>• Criar mecanismos e espaços de reflexão e partilha de experiências e boas práticas.</li> </ul> <p>Considera-se que em grande medida estas linhas de ação estão acolhidas na implementação do Roteiro para a Capacitação dos Fundos</p>

Recomendação 10	<p>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.</p> <p>Ponderar a criação de uma certificação facultativa associada ao referencial desenvolvido que permita promover o reconhecimento das entidades que aderiram ao processo de capacitação.</p>
Operacionalização	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criar um referencial de capacitação para entidades de consultoria que apoiam no desenho de projetos de desenvolvimento local.</li> <li>• Desenhar e organizar módulos de formação alinhados com o referencial desenvolvido.</li> <li>• Definir a rede de oferta de capacitação.</li> <li>• Associar a atribuição de um selo de reconhecimento para a rede de entidades que conclua o processo de capacitação.</li> </ul>

➤ **Simplificar**

Recomendação 11	<p>Agilizar os mecanismos de controlo e verificação dos procedimentos de análise seleção e aprovação de candidaturas</p>
Operacionalização	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definição de mecanismo de controlo e verificação dos procedimentos de análise seleção e aprovação com base num sistema de amostragem para controlo de qualidade.</li> <li>• Caso sejam detetadas elevadas taxas de erro e erros sistémicos adoção de medidas de correção.</li> <li>• Reforço de orientações técnicas, <i>checklists</i> e ações de capacitação de forma a clarificar e uniformizar os procedimentos na análise, seleção e aprovação.</li> <li>• Verter os resultados das ações de verificação e controlo, de forma conjugada com os resultados das monitorização e avaliação, para a atribuição de maior ou menor autonomia e flexibilidade da gestão e programação dos IT, fazendo convergir maior eficácia, eficiência e correção formal dos procedimentos a maiores margens de liberdade e de responsabilização e, em sentido inverso, a maiores ações de tutela sob a ação dos OI.</li> </ul>
Recomendação 12	<p>Assegurar maior flexibilidade e autonomia na implementação dos instrumentos contratualizados, nomeadamente na definição e gestão dos avisos</p>
Operacionalização	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definir linhas obrigatórias gerais (minutas) a adotar em cada Aviso integrando a possibilidade da sua adaptação à estratégia sub-regional e local.</li> <li>• Permitir margens de manobra pré-estabelecidas para a adaptação dos critérios de seleção, majorações, restrições de elegibilidade (p.ex., tipologia de beneficiários, limiares de montantes elegíveis, nº de candidaturas por beneficiário).</li> <li>• Atribuir autonomia na gestão do calendário dos Avisos, nº de concursos por instrumento e dotações a concurso, atendo às balizas implícitas aos quadros de programação negociados.</li> <li>• Remeter a fixação de indicadores específicos para os quadros de programação negociados.</li> </ul>
Recomendação 13	<p>Simplificar o acesso das entidades beneficiárias aos instrumentos de financiamento</p>
Operacionalização	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforçar a adoção de metodologias de custos simplificados, sobretudo em tipologias de investimento de reduzida dimensão financeira.</li> <li>• Ponderar a efetiva necessidade dos diversos requisitos administrativos e técnicos solicitados em sede de candidatura.</li> <li>• Promover a articulação com as entidades competentes de forma a agilizar a emissão de pareceres e licenças necessários para a instrução de candidaturas e execução de projetos, numa lógica de fast track justificada pelas exigências de execução dos FEEI.</li> <li>• Reforçar a capacitação dos consultores e entidades beneficiárias para o acesso aos instrumentos de financiamento.</li> </ul>

➤ **Comunicar**

<b>Recomendação 14</b>	<b>Requerer a formalização no Plano de Ação de planos de comunicação para os diferentes IT</b>
<b>Operacionalização</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Promover a elaboração de planos de comunicação para os PDCT e DLBC.</li><li>• Elaborar um guia orientador da estratégia de comunicação e das metodologias e instrumentos de medida do seu impacto.</li><li>• Promover o acompanhamento a nível regional (NUT II) das estratégias de comunicação.</li><li>• Criar um racional claro para o financiamento dos planos de comunicação.</li></ul>

## Anexo - Objetivos Temáticos e Prioridades de Intervenção abrangidas nos ITI

### ➤ PDCT

OT2 (Melhorar o acesso às TIC, bem como a sua utilização e qualidade): apoio à modernização da administração local (no âmbito da PI 2.3)

OT4 (Apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono em todos os setores): apoio à utilização da eficiência energética e das energias renováveis nas infraestruturas públicas, nomeadamente nos edifícios públicos da administração local (excluindo setor da habitação) (no âmbito da PI 4.3)

OT5 (Promover a adaptação às alterações climáticas e a prevenção e gestão de riscos): o apoio ao investimento para adaptação às alterações climáticas (PI 5.1); a promoção de investimentos para abordar riscos específicos, assegurar a resistência às catástrofes e desenvolver sistemas de gestão de catástrofes (medidas identificadas nos respetivos planos de emergência e de proteção civil) (PI 5.2)

OT6 (Preservar e proteger o ambiente e promover a utilização eficiente dos recursos): o apoio aos investimentos municipais, ou multimunicipais neste caso quando a geografia da intervenção é coincidente com a ITI, no âmbito dos resíduos (PI 6.1) e o apoio ao investimento na proteção, promoção e desenvolvimento do património natural (PI 6.3)

OT8 (Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores): apoio à criação de emprego por conta própria, ao microempreendedorismo e a criação de empresas (no âmbito das PI 8.3 e 8.8)

OT9 (Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação): medidas de inclusão ativa de comunidades marginalizadas e grupos de risco (no âmbito da PI 9.1) e investimentos em infraestruturas e equipamentos sociais (PI 9.7)

OT10 (Investir na educação, na formação e na formação profissional para a aquisição de competências e a aprendizagem ao longo da vida): intervenções de redução e prevenção do abandono escolar e promoção da igualdade de acesso ao ensino (PI 10.1) e investimentos em infraestruturas educativas do ensino pré-escolar e básico (no âmbito da PI 10.5)

Medida 4 Investimentos em ativos (FEADER) - Infraestruturas coletivas (regadios tradicionais, drenagem e estruturação fundiária).

### ➤ DLBC

OT3 Reforçar a competitividade das pequenas e médias empresas dos setores agrícola, das pescas e da aquicultura: PI/TO 10.2.1.1. Pequenos investimentos nas explorações agrícolas (FEADER); 10.2.1.2. Pequenos investimentos na transformação e comercialização (FEADER); 10.2.1.3. Diversificação de atividades na exploração agrícola (FEADER); 10.2.1.4. Cadeias curtas e mercados locais (FEADER); 10.2.1.5. Promoção de produtos de qualidade locais (FEADER); 10.2.1.6. Renovação de aldeias (territórios rurais) (FEADER); 6.4 - Investimento na criação e no desenvolvimento de atividades não agrícolas (FEADER); 7.2 - Investimento em infraestruturas de pequena escala, incluindo energias renováveis e economia de energia (FEADER); 7.4 - Investimento em serviços básicos locais (FEADER); 7.5 - Investimentos em infraestruturas de lazer e turísticas e informações turísticas (FEADER); 7.6 - Investimentos associados ao património cultural e natural e ações de sensibilização ambiental (FEADER); 19.2.1- Atividades não agrícolas em zonas rurais (FEADER); 19.2.2- Serviços Básicos para a População Rural (FEADER); 1- Inovação em espaço marítimo (FEAMP); 2. Qualificação escolar e profissional (FEAMP); 3. Promoção de Planos de Mar (FEAMP); 4. Reforço da competitividade da pesca (FEAMP); 5 Desenvolvimento de turismo em espaço aquático (FEAMP); 6. Promoção dos produtos locais e da sua qualidade (FEAMP); 7. Circuitos curtos de bens alimentares e mercados locais (FEAMP); 8. Preservação, conservação e valorização dos elementos patrimoniais, recursos naturais e paisagísticos (FEAMP)

OT6 Preservar e proteger o ambiente e promover a utilização eficiente dos recursos, nomeadamente a conservação, proteção, promoção e desenvolvimento do património natural e cultural: PI 6.3. Conservação, proteção, promoção e desenvolvimento do património natural e cultural (FEDER)

OT 8 Promover a sustentabilidade e qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores, particularmente no que respeita à criação de emprego por conta própria e ao empreendedorismo e criação de empresas: PI 8.8 Apoio ao desenvolvimento dos viveiros de empresas e à atividade por conta própria, às microempresas e à criação de empresas e microempresas (FEDER); PI 8.3. Emprego por conta própria, empreendedorismo e criação de empresas, incluindo micro, pequenas e médias empresas inovadoras (FSE)

OT9 Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação, incluindo apoios para a promoção da igualdade de oportunidades e da participação ativa e a melhoria da empregabilidade: PI9.1. Inclusão ativa, incluindo com vista à promoção da igualdade de oportunidades e da participação ativa e a melhoria da empregabilidade (FSE)

OT10 Investir na educação, na formação e na formação profissional para a aquisição de competências e a aprendizagem ao longo da vida, nomeadamente por via de iniciativas que tenham o objetivo de reduzir e prevenir o abandono escolar precoce: PI10.1 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 (FSE)