

# Estudo tendente à avaliação de fundos europeus: operacionalização do Programa Regional do Norte 2021-2027

Sumário Executivo

Novembro 2025

Entidade adjudicante: Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte

## **FICHA TÉCNICA**

**Estudo tendente à avaliação de fundos europeus: operacionalização do Programa Regional do Norte 2021-2027**

**Sumário Executivo**

**Novembro de 2025**

**Autoria:** Sociedade Portuguesa de Inovação

**Coordenação Global:** Augusto Medina

**Equipa Técnica:** Hugo Magalhães, João Medina, Manuel Pinheiro, Sandra Antunes, Sérgio Alves e Susana Loureiro

## SUMÁRIO EXECUTIVO

### Enquadramento

O Regulamento (UE) 2021/1060, que estabelece disposições comuns relativas aos fundos europeus refere no ponto 1 do artigo 44.º que “O Estado-Membro ou a autoridade de gestão realiza avaliações dos programas no que respeita a um ou mais dos critérios seguintes: a eficácia, a eficiência, a relevância, a coerência e o valor acrescentado da União, com o objetivo de melhorar a qualidade da conceção e execução dos programas”. Para além disso, este regulamento estabelece no ponto 5 do mesmo artigo que “O Estado-Membro ou a autoridade de gestão elabora um plano de avaliação (...)”, ao abrigo do qual serão realizadas as avaliações.

Em alinhamento com este enquadramento normativo, o Plano de Avaliação do Programa Regional do Norte 2021-2027 (NORTE 2030), aprovado pelo respetivo Comité de Acompanhamento em novembro de 2023, estabelece a realização de vários exercícios de avaliação, entre os quais se inclui o “Estudo tendente à avaliação de fundos europeus: operacionalização do Programa Regional do Norte 2021-2027”, doravante designado por Avaliação da operacionalização do NORTE 2030.

Neste contexto, a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (CCDR-Norte), enquanto Autoridade de Gestão do Programa, promoveu a contratação da presente avaliação, tendo selecionado para o efeito a Sociedade Portuguesa de Inovação (SPI).

A avaliação da operacionalização do NORTE 2030 teve como finalidade principal analisar em que medida a implementação do Programa está a decorrer de acordo com o previsto e se está a contribuir para a concretização dos resultados esperados.

De forma mais específica, a avaliação visou:

- **OE1:** Avaliar até que ponto o NORTE 2030 está a dar resposta às necessidades que a sua programação visa atender, tendo em conta eventuais alterações do contexto onde opera;
- **OE2:** Avaliar se a implementação do NORTE 2030 está a assegurar a coerência entre as intervenções programadas nos diferentes eixos prioritários e entre estas e outras medidas de política e instrumentos de apoio convergentes com os objetivos prosseguidos pelo Programa;
- **OE3:** Avaliar a adequação da gestão estratégica e operacional do NORTE 2030 e a adequação dos instrumentos criados para garantir níveis elevados de eficácia e eficiência da sua implementação;
- **OE4:** Avaliar, a partir do ritmo de execução e das operações apoiadas, se a implementação do NORTE 2030 está a garantir as condições necessárias para a concretização dos objetivos definidos e das metas estabelecidas.

## Metodologia

A avaliação seguiu uma abordagem multimétodo, combinando diferentes técnicas de recolha e análise de informação para captar um leque alargado de perspetivas de *stakeholders* relevantes.

Foi realizada uma análise documental aprofundada, incluindo o texto do NORTE 2030, regulamentos comunitários e nacionais, avisos de concurso e outros documentos estratégicos e normativos, com o objetivo de compreender o enquadramento conceptual e legislativo do Programa. A esta análise juntou-se a realização de 10 entrevistas semiestruturadas a diversos *stakeholders*, entre dezembro de 2024 e abril de 2025.

Complementarmente, foram aplicados dois inquéritos por questionário a entidades empresariais e não empresariais que apresentaram candidaturas ao NORTE 2030, tendo sido obtidas 332 respostas válidas (220 empresariais e 112 não empresariais), entre 13 e 31 de março de 2025. Foram ainda promovidos três *focus groups*, centrados nos temas: contratualização com Entidades Intermunicipais; contributo do Comité de Acompanhamento para a gestão do Programa; e discussão das conclusões e recomendações preliminares da avaliação. Esta combinação de métodos permitiu triangular fontes de informação, reforçando a robustez das conclusões e recomendações apresentadas.

## Conclusões

### Implementação e contribuição para os objetivos do Programa

- Até ao final de 2024, foram publicados no âmbito dos diferentes eixos prioritários do NORTE 2030 135 avisos de abertura de concurso (com uma dotação de 2,1 mil milhões de euros). Até à mesma data, foram apresentadas nos diferentes avisos 3.189 operações, com um custo total de 2,5 mil milhões de euros.
- A análise dos avisos publicados e com decisões por objetivo específico evidencia bons níveis (superiores a 75%) de procura qualificada em 72,2% dos avisos. Como fatores que contribuíram de forma positiva para a procura registada, sobressaem a existência do Plano de Avisos, a adequação das elegibilidades definidas e o alinhamento dos objetivos das medidas de apoio com as necessidades das entidades beneficiárias.
- A execução dos indicadores de realização e resultado do NORTE 2030 era nula a 31 de dezembro de 2024, com exceção dos indicadores de realização relativos à Assistência Técnica.
- Em termos da execução financeira, o ritmo de implementação do NORTE 2030 encontrava-se, no final de 2024, abaixo do previsto para esta fase do período de programação, com as taxas de compromisso e de execução a situarem-se somente nos 8,0% e 1,2%, respetivamente. Deste modo, a atual dinâmica de execução do Programa permite antever dificuldades no cumprimento das metas definidas, em particular da regra N+3. Importa contudo referir que, de acordo com informação transmitida pela Autoridade de Gestão do NORTE 2030 em outubro de 2025, existe atualmente despesa validada e potencial em carteira que, face ao enquadramento regulamentar vigente, permite assegurar o cumprimento desta regra em 2025.

### Modelo de governação

- O modelo de governação previsto encontra-se implementado e em funcionamento, permitindo assegurar os formalismos inerentes à implementação fluída do NORTE 2030. No entanto, a constituição dos diferentes órgãos e as metodologias de trabalho implementadas evidenciam algumas limitações ao nível da mobilização dos atores relevantes e de recolha de contributos significativos para o aumento da eficácia e eficiência do Programa.

### Admissibilidade e critérios de seleção

- Em termos gerais, considera-se que as condições de admissibilidade das operações e dos beneficiários são adequadas à procura existente na Região. Identificam-se exceções, sobretudo no que se relaciona com os projetos com componente de obra (nomeadamente no OP2 e OP5), em que uma combinação de condições exigidas tem vindo a condicionar a capacidade dos beneficiários em submeterem as operações pretendidas.
- Os critérios de mérito consideram-se também globalmente adequados, observando-se, no entanto, um atraso no processo de apreciação das candidaturas, principalmente nas tipologias de apoio às empresas.

### Contratualização com Entidades Intermunicipais

- Apesar do reconhecimento transversal das vantagens do processo de contratualização e da escala NUTS III para as abordagens territoriais, a adoção de uma estrutura comum para a formatação de todos os processos de contratualização, na sua definição de objetivos, tipologias de operação e repartição de orçamentos, diminuiu a capacidade de diferenciação dos territórios e Entidades Intermunicipais envolvidos, limitando o foco nas respetivas especificidades e necessidades e, consequentemente, o alcance das estratégias definidas. Importa salientar que as tipologias e dotações dos ITI decorrem diretamente do necessário alinhamento com aquelas inscritas no Programa, previamente definido e negociado com a Comissão Europeia antes do processo de contratualização. Este Programa, por sua vez, foi estruturado com base num conjunto de prioridades e objetivos pré-estabelecidos a nível europeu.

### Sistemas de informação

- O SI3, sistema de informação de suporte às atividades de gestão adotado pela Autoridade de Gestão do NORTE 2030, por ter sido criado de raiz, demorou a entrar em funcionamento e não se encontra ainda plenamente operacional, com candidaturas para análise e decisão a serem alocadas, por vezes, incorretamente aos Organismos Intermédios e módulos de apoio ao processo de gestão, monitorização e avaliação como os módulos de contratos e de pedidos de pagamento e de alteração ainda em desenvolvimento. De referir que alguns dos atrasos observados parecem decorrer da não operacionalização atempada de módulos ou funcionalidades do Balcão dos Fundos.

### Articulação com outros instrumentos

- Como Programa Regional, o NORTE 2030 apresenta uma grande abrangência temática, denotando fortes convergências quer com o PRR, quer com os diferentes Programas Temáticos. Analisando caso a caso, verifica-se uma preocupação para evitar a sobreposição de intervenções e a

concorrência entre os programas fazendo com que, de uma forma articulada, os instrumentos se possam complementar na resposta aos constrangimentos identificados. No entanto, há reduzidas evidências sobre a existência de verdadeiras sinergias, em que a conjugação dos programas permita verificar a geração de benefícios superiores aos que se observariam na ausência dessa articulação.

## Recomendações

Atendendo às conclusões decorrentes do exercício de avaliação efetuado, enunciam-se seguidamente um conjunto de recomendações orientadas para o reforço da eficácia e da eficiência do processo de implementação do NORTE 2030.

R1	Agilizar o processo de análise e seleção das candidaturas, principalmente nas tipologias onde se registam maiores atrasos
R2	Realizar um estreito acompanhamento da execução das operações aprovadas que concorra para o cumprimento das metas definidas no NORTE 2030
R3	Equacionar a criação de linhas de financiamento que ajudem a suportar a percentagem não financiada das operações aprovadas
R4	Criar as condições que assegurem o pleno funcionamento do SI3, permitindo a recolha de informação de suporte ao processo de gestão, monitorização e avaliação
R5	Agilizar o processo de lançamento dos avisos em todas as tipologias de ação previstas no NORTE 2030
R6	Acelerar as respostas aos pedidos de apoio/esclarecimento dos potenciais beneficiários
R7	Avaliar a possibilidade de rever as condições de admissibilidade das operações e dos beneficiários (nomeadamente no âmbito do OP2 e OP5), por forma a não condicionar a capacidade dos beneficiários em submeterem as operações pretendidas
R8	Equacionar o desenvolvimento de uma ferramenta tipo Power BI com acesso a indicadores relevantes para apoio ao processo de monitorização e avaliação
R9	Garantir a capacitação das estruturas intermunicipais e municipais, nomeadamente nas temáticas e conceitos inovadores abordados no NORTE 2030
R10	Assegurar um maior equilíbrio entre entidades privadas e entidades públicas na composição do Comité de Acompanhamento
R11	Assegurar um maior envolvimento dos membros do Comité de Acompanhamento nas discussões, implementando novos métodos de trabalho e reflexão
R12	Assegurar uma maior divulgação dos apoios disponíveis e das suas complementaridades com outros instrumentos nacionais e/ ou comunitários

Porto, novembro de 2025

A Sociedade Portuguesa de Inovação

