RESPOSTAS DA COMISSÃO EUROPEIA

AO RELATÓRIO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU

Apoio da política de coesão ao emprego dos jovens

Índice

I. SÍNTESE DAS RESPOSTAS DA COMISSÃO 2

II. RESPOSTAS DA COMISSÃO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TCE 3

Recomendação 1: Reforçar o acompanhamento e a avaliação do financiamento da política de coesão destinado a apoiar o emprego dos jovens 3

Recomendação 2: Reforçar a eficácia dos incentivos da UE à contratação dos jovens e reduzir o risco de efeito de inércia 4

Recomendação 3: Prestar um apoio mais específico aos jovens inativos no âmbito da política de coesão 4

III. RESPOSTAS DA COMISSÃO ÀS PRINCIPAIS OBSERVAÇÕES DO TCE 5

1. Progressos na execução do FSE+ 5

2. Disponibilidade de informações sobre os resultados a longo prazo do apoio financeiro ao emprego dos jovens 6

3. Sustentabilidade e impacto dos regimes de apoio nos Estados-Membros auditados 6

O presente documento apresenta as respostas da Comissão Europeia às observações de um relatório especial do Tribunal de Contas Europeu, em conformidade com o artigo 265.º do Regulamento Financeiro, a publicar juntamente com o relatório especial.

I. SÍNTESE DAS RESPOSTAS DA COMISSÃO

Desde 2013, data em que o desemprego dos jovens atingiu níveis recorde na sequência da crise económica e financeira, a Comissão está empenhada em apoiar os Estados-Membros da UE na luta contra o desemprego dos jovens e a sua não participação no mercado de trabalho através de uma combinação de medidas políticas e de financiamento.

Em 2013, o Conselho adotou a Recomendação relativa à Garantia para a Juventude, que estabelece um quadro estratégico para combater o desemprego dos jovens e a sua não participação no mercado de trabalho. A iniciativa «Garantia para a Juventude» recomenda que os jovens beneficiem de uma boa oferta de emprego, educação contínua, um programa de aprendizagem ou um estágio num prazo de quatro meses após terem ficado desempregados ou terminado o ensino formal. Para fazer face aos efeitos negativos decorrentes da pandemia de COVID-19 nos jovens e para se adaptar à evolução do mercado de trabalho, a Garantia para a Juventude foi reforçada em 2020. A Garantia para a Juventude reforçada alargou o grupo-alvo da iniciativa, que deixou de incluir apenas os jovens com menos de 25 anos e passou a incluir os jovens com menos de 30 anos. Atribuiu também uma nova ênfase à prevenção, tendo sido reforçada a importância de chegar aos jovens mais vulneráveis. Desde a sua criação, quase 57 milhões de jovens tiveram acesso a uma oferta de emprego, formação contínua, aprendizagem ou estágio graças à iniciativa Garantia para a Juventude.

A política de coesão, em especial através do Fundo Social Europeu (FSE), da Iniciativa para o Emprego dos Jovens (IEJ) e da Assistência à Recuperação para a Coesão e os Territórios da Europa (REACT-EU), desempenhou um papel fundamental no apoio à política de emprego dos jovens. Concedeu e continua a conceder aos Estados-Membros da UE um financiamento substancial para investimento em medidas e reformas estruturais que apoiem a integração socioeconómica dos jovens em toda a UE.

Ao longo dos anos, o desemprego dos jovens (entre os 15 e os 29 anos) diminuiu de mais de 20 % para menos de 12 %. Neste mesmo período, a taxa de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) diminuiu de 16 % para 11 %.

Neste contexto, a Comissão Europeia congratula-se com a conclusão do Tribunal de Contas Europeu no sentido de que a Comissão utilizou adequadamente os instrumentos à sua disposição para apoiar os Estados-Membros nos seus esforços para combater o desemprego dos jovens[1].

A Comissão reconhece que os incentivos à contratação devem ser bem concebidos para promover a integração sustentável dos jovens no mercado de trabalho. A Garantia para a Juventude reforçada recomenda expressamente que os Estados-Membros deverão «utilizar incentivos ao emprego orientados e bem concebidos»[2]. Outros quadros estratégicos pertinentes também o tornam claro[3]. A recente publicação *Meta-Analysis of ESF/YEI Counterfactual Impact Evaluations* [Meta-análise das avaliações de impacto contrafactuais do FSE/IEJ] concluiu que «os efeitos líquidos dos programas, por tipo de intervenção, são mais elevados para os programas de subsídio

[1] Ver as observações do TCE, pontos 20 a 25.

[2] Ponto (15) da Garantia para a Juventude reforçada.

[3] Ver, por exemplo, o ponto 6 da Recomendação C(2021) 1372 final, da Comissão, sobre um apoio ativo e eficaz ao emprego na sequência da crise da COVID-19 (EASE).

ao emprego»[4]. Tal demonstra que os incentivos à contratação financiados pelo FSE são, em geral, eficazes e bem concebidos.

A Comissão tem também apoiado os Estados-Membros nos seus esforços para atuar junto dos mais vulneráveis. Este é outro elemento que foi reforçado e salientado pela Garantia para a Juventude reforçada.

Por último, a Comissão continua empenhada em avaliar os programas da política de coesão, incluindo os dirigidos ao emprego dos jovens, a fim de assegurar que as medidas são eficazes e de maximizar os benefícios económicos e sociais de longo prazo para os jovens.

A Comissão aceita as recomendações formuladas no relatório especial.

II. RESPOSTAS DA COMISSÃO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TCE

Recomendação 1: Reforçar o acompanhamento e a avaliação do financiamento da política de coesão destinado a apoiar o emprego dos jovens

A Comissão deve:

a) explorar os indicadores de acompanhamento definidos no quadro de indicadores da Garantia para a Juventude com vista a obter informações sobre os resultados a médio e a longo prazo das medidas da política de coesão que apoiam o emprego dos jovens.

Prazo de execução: final de 2027

A Comissão aceita a recomendação 1, alínea a).

Até ao final de 2027, a Comissão integrará nos relatórios de síntese anuais do Fundo Social Europeu Mais (FSE+) os indicadores de acompanhamento definidos no âmbito do quadro de indicadores da Garantia para a Juventude que estejam disponíveis.

b) no âmbito da avaliação ex post do FSE+, determinar até que ponto as medidas de apoio ao emprego dos jovens têm efeitos duradouros, abrangendo uma análise que compare o impacto dos vários tipos de apoio e, com base nesta avaliação, ajudar os Estados-Membros a melhorarem as medidas conexas.

Prazo de execução: final de 2031

A Comissão aceita a recomendação 1, alínea b).

Em conformidade com o artigo 45.º do Regulamento Disposições Comuns (RDC) (UE) 2021/1060, a Comissão realizará até 31 de dezembro de 2031 uma avaliação retrospetiva para examinar a

[4] 17,1 pontos percentuais (p.p.) contra 6,6 p.p., em média. Ver Repositório de Publicações do JRC — *Meta-Analysis of ESF/YEI Counterfactual Impact Evaluations*.

eficácia, a eficiência, a relevância, a coerência e o valor acrescentado da UE de cada fundo. No âmbito desta avaliação retrospetiva, a Comissão incluirá considerações sobre a medida em que os diferentes tipos de medidas financiadas pela UE de apoio ao emprego dos jovens tiveram efeitos duradouros. A Comissão disseminará a sua análise nas instâncias adequadas, incluindo as especificadas no artigo 45.º, n.º 3, e no seu sítio Web.

Recomendação 2: Reforçar a eficácia dos incentivos da UE à contratação dos jovens e reduzir o risco de efeito de inércia

A Comissão deve interagir com os Estados-Membros que utilizam incentivos da UE à contratação dos jovens, reforçando a necessidade de estas medidas terem alvos e objetivos bem definidos e orientados; devem ainda visar a integração duradoura dos jovens no mercado de trabalho e atenuar o risco de efeito de inércia.

Esta interação pode, por exemplo, envolver a recolha, análise e divulgação de informações pertinentes (por exemplo, boas práticas) e abranger os seguintes aspetos:

- ***a associação dos incentivos à contratação com uma formação em contexto laboral que aumente a empregabilidade futura dos jovens e reduza o défice de competências,***
- ***a orientação destes incentivos para as pessoas que enfrentam mais dificuldades na obtenção de um emprego, por exemplo definindo critérios de elegibilidade específicos ou diferentes níveis de apoio,***
- ***a instituição de mecanismos para encorajar os empregadores a aumentarem o emprego líquido e a manterem os trabalhadores após o termo da subvenção.***

Prazo de execução: final de 2027

A Comissão aceita esta recomendação.

Até ao final de 2027, a Comissão colaborará com os Estados-Membros que aplicam medidas de emprego jovem financiadas pela política de coesão, com o objetivo de promover o conhecimento e o intercâmbio de boas práticas em matéria de criação de incentivos eficazes à contratação de jovens.

Recomendação 3: Prestar um apoio mais específico aos jovens inativos no âmbito da política de coesão

A Comissão deve:

(a) no atual período de programação, apoiar os Estados-Membros nos seus esforços para sinalizarem melhor os jovens inativos e promoverem a sua participação em medidas financiadas pela UE, facilitando assim a integração dos mesmos no mercado de trabalho.

Prazo de execução: final de 2027

A Comissão aceita a recomendação 3, alínea a).

Até ao final de 2027, a Comissão colaborará com os Estados-Membros que aplicam medidas de emprego jovem financiadas pela política de coesão, com o objetivo de promover o conhecimento e o intercâmbio de boas práticas em matéria de identificação e sensibilização dos jovens inativos. Fá-lo-á em fóruns adequados, como o Comité do FSE+ e a com a sua comunidade de práticas em matéria de emprego, educação e competências.

(b) no âmbito da avaliação ex post do FSE+, e também com base nas avaliações realizadas pelos Estados-Membros, aferir a eficácia das ações de sensibilização realizadas pelos Estados-Membros no período de programação de 2021-2027.

Prazo de execução: final de 2031

A Comissão aceita a recomendação 3, alínea b).

Até ao final de 2031, na avaliação retrospetiva do FSE+, a Comissão incluirá considerações sobre a eficácia das medidas de sensibilização adotadas pelos Estados-Membros no período de programação de 2021-2027.

(c) partindo desta aferição, recolher, analisar e divulgar exemplos de boas práticas com vista a apoiar os Estados-Membros na melhoria das medidas conexas.

Prazo de execução: final de 2031

A Comissão aceita a recomendação 3, alínea c).

Até ao fim de 2031, a Comissão irá recolher, analisar e disseminar exemplos de boas práticas com vista a apoiar os Estados-Membros na melhoria das medidas em matéria de emprego dos jovens. Fá-lo-á em fóruns adequados, como o Comité do FSE+ e a com a sua comunidade de práticas em matéria de emprego, educação e competências.

III. RESPOSTAS DA COMISSÃO ÀS PRINCIPAIS OBSERVAÇÕES DO TCE

1. Progressos na execução do FSE+[5]

Embora a Comissão concorde que a execução do FSE+ está a ser mais lenta em comparação com a mesma situação no anterior quadro financeiro plurianual, a execução intensificou-se consideravelmente. A partir do segundo semestre de 2024[6], a seleção de projetos acelerou acentuadamente, aumentando cerca de 22 mil milhões de EUR só entre junho e dezembro de 2024 (de 27,3 % para 42,9 %) e atingindo cerca de 85 mil milhões de EUR até dezembro de 2025 (cerca de 60 %). O forte aumento da reserva de projetos confirma que a execução no terreno ganhou um novo ímpeto.

No final de 2025, a taxa de seleção de projetos no domínio do emprego dos jovens era ligeiramente superior à taxa média de seleção de projetos do FSE+, atingindo 61 %. A aceleração

[5] Ver as observações do TCE, ponto 9.

[6] Recursos totais (incluindo cofinanciamento nacional) atribuídos aos projetos selecionados.

da execução reflete-se igualmente no número de participantes envolvidos em atividades financiadas pelo FSE+, que aumentou de 1,4 milhões no final de 2023 para 16 milhões no final de 2025. Entre estes, cerca de 4 milhões têm idades compreendidas entre os 18 e os 29 anos e outros 3,6 milhões são crianças com menos de 18 anos.

2. Disponibilidade de informações sobre os resultados a longo prazo do apoio financeiro ao emprego dos jovens[7]

A avaliação *ex post* do FSE e da IEJ[8] avaliou a eficácia, a eficiência e o valor acrescentado da UE dos apoios à luz da melhoria dos resultados em matéria de emprego, competências e inclusão social. A avaliação incluiu uma análise das alterações resultantes do apoio do FSE e da IEJ a nível micro e estrutural, os resultados alcançados a mais longo prazo e, no estudo de apoio[9], um estudo de caso sobre o apoio ao abrigo da IEJ. Além disso, a meta-análise das avaliações de impacto contrafactuais do FSE/IEJ, realizada pelo Centro Comum de Investigação, analisou o impacto dos diferentes tipos de apoio, embora não tenha incidido especificamente nos jovens.

A Comissão observa igualmente que as normas que regem o quadro de desempenho, o acompanhamento e a comunicação de informações, bem como o nível de granularidade dos indicadores, estão estabelecidas no RDC (UE) 2021/1060 e no Regulamento (UE) 2021/1057, relativo ao FSE+. Nenhum destes regulamentos prevê uma desagregação dos indicadores por grupo etário. No entanto, o quadro de acompanhamento da execução da Garantia para a Juventude foi especificamente concebido para acompanhar o grupo etário pertinente 6, 12 e 18 meses após o fim da participação na medida da Garantia para a Juventude e, por conseguinte, fornece indicadores altamente pertinentes. A título de exemplo, os dados mostram que, seis meses após o fim da sua participação na medida, 62,1 % dos jovens que saíram da Garantia para a Juventude em 2024 estavam empregados, a estudar, a fazer um estágio ou a frequentar um programa de aprendizagem. Os resultados mantêm-se relativamente estáveis quando observados 12 e 18 meses após a saída da Garantia para a Juventude.

Dado que uma parte substancial do financiamento da Garantia para a Juventude provém do financiamento da UE, o quadro de acompanhamento da Garantia para a Juventude também dá uma boa indicação da utilização do financiamento da UE.

3. Sustentabilidade e impacto dos regimes de apoio nos Estados-Membros auditados

A Comissão observa que a demissão de trabalhadores de um emprego apoiado não representa necessariamente um insucesso do programa. Em muitos casos, reflete a mobilidade normal no mercado de trabalho, incluindo a possibilidade de mudança para melhores oportunidades de emprego. Além disso, embora não tenham sido sistematicamente realizadas entrevistas de saída, as trajetórias de emprego podem ser acompanhadas através dos dados administrativos do mercado de trabalho[10].

---

7 Ver observações do TCE, pontos 10 a 11 e 49 a 51.

8 *Ex Post Evaluation of the 2014-2020 European Social Fund (ESF) and Youth Employment Initiative (YEI)* | *European Social Fund Plus*.

9 *Study supporting the ex-post evaluation of the 2014-2020 European social fund and youth employment initiative* - Serviço das Publicações da União Europeia.

10 Ver as observações do TCE, ponto 14.

A Comissão sublinha que o regime espanhol ERTE é um regime de trabalho de curta duração. Por definição, não foi concebido como um instrumento de apoio a longo prazo. Em vez disso, foi concebido para preservar o emprego durante choques temporários ou crises, como foi o caso durante a pandemia de COVID-19[11].

A Comissão observa que, mesmo na ausência de obrigação de formação e desenvolvimento de competências, existe sempre um elemento de aprendizagem no trabalho, o que aumenta a empregabilidade dos participantes[12].

A Comissão salienta que a redução das atividades de sensibilização no âmbito do programa *Giovani, Donne e Lavoro* do FSE+ também tem de ser vista no contexto das intervenções dos programas regionais, que apoiam os jovens através de muitas medidas específicas. Além disso, o número de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) diminuiu consideravelmente nos últimos anos em Itália, com uma taxa de redução significativamente superior à média da UE. Por último, estão a ser postas em prática medidas específicas para evitar que os jovens se tornem NEET. Estas medidas incluem uma campanha de comunicação específica e estratégica para incentivar os jovens a participar no FSE+. Trata-se de um elemento novo, que não existia no período de programação 2014-2020[13].

[11] Ver as observações do TCE, Caixa 3.

[12] Ver as observações do TCE, ponto 68.

[13] Ver as observações do TCE, Caixa 11.