

Auditoria ao Portugal 2020

RELATÓRIO N.º 12/2021

2.ª SECÇÃO



TC TRIBUNAL DE
CONTAS

PROCESSO N.º 03/2021 – AUDIT

Auditoria ao Portugal 2020

RELATÓRIO

Outubro de 2021

ÍNDICE

SIGLAS.....	9
GLOSSÁRIO.....	11
FICHA TÉCNICA	12
1 SUMÁRIO	13
1.1 CONCLUSÕES	13
1.2 OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA.....	14
1.3 RECOMENDAÇÕES.....	19
2 INTRODUÇÃO	21
2.1 ÂMBITO E OBJETIVOS DA AÇÃO	21
2.2 ENTIDADES ENVOLVIDAS.....	21
2.3 SÍNTESE METODOLÓGICA.....	22
2.4 CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES	22
2.5 EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO	23
3 ENQUADRAMENTO	24
3.1 O ACORDO DE PARCERIA PORTUGAL 2020	24
3.2 OS FUNDOS EUROPEUS AFETOS.....	28
3.3 A ORGANIZAÇÃO DOS PROGRAMAS.....	32
3.4 O MECANISMO DO “QUADRO DE DESEMPENHO”	35
3.5 A MONITORIZAÇÃO DO PORTUGAL 2020	37
3.6 RESPOSTA ÀS CONSEQUÊNCIAS DA CRISE PROVOCADA PELA PANDEMIA COVID-19 E FINANCIAMENTO EUROPEU ASSOCIADO COM REFLEXO NO PT2020.....	41
4 OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA.....	45
4.1 APESAR DAS BOAS TAXAS DE COMPROMISSO, REGISTRARAM-SE, EM REGRA, BAIXAS TAXAS DE EXECUÇÃO DO PT2020.....	45
4.2 OS FATORES QUE INFLUENCIAM O NÍVEL REDUZIDO DE EXECUÇÃO DO PT 2020 TÊM NATUREZA RECORRENTE E DEVEM SER ACAUTELADOS NO FUTURO	50
4.3 FORAM EFETUADAS ALTERAÇÕES AOS PROGRAMAS DURANTE O ANO 2018, PARA CORRIGIR EIXOS PRIORITÁRIOS E FALTA DE REALISMO DOS INDICADORES E METAS DE DESEMPENHO DEFINIDOS	55
4.4 O QUADRO DE DESEMPENHO E OS INDICADORES UTILIZADOS PARA ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DO PT2020 NÃO SE REVELARAM ADEQUADOS A UMA ORIENTAÇÃO PARA RESULTADOS	61
4.5 APESAR DAS REPROGRAMAÇÕES EFETUADAS DURANTE O ANO DE 2018, PARTE DOS OBJETIVOS INTERMÉDIOS DO PT2020 NÃO FORAM CUMPRIDOS.....	65
4.6 AS DIFICULDADES NO CUMPRIMENTO DE OBJETIVOS DO PT2020 INCLUEM A COMPLEXIDADE NA ARTICULAÇÃO ENTRE ENTIDADES E FUNDOS E A FALTA DE INTERESSE DE POTENCIAIS BENEFICIÁRIOS.....	70
4.7 O INCUMPRIMENTO DE OBJETIVOS INTERMÉDIOS CONDUZIU À REAFECTAÇÃO DE 11,4% DA RESERVA DE DESEMPENHO, NO MONTANTE DE 173,8 M €, EM ESPECIAL NO FSE.....	71
4.8 A REAFECTAÇÃO DE VERBAS FOI ESSENCIALMENTE DESTINADA À PROMOÇÃO DA QUALIDADE DO EMPREGO E DA SUSTENTABILIDADE, MAS NÃO FOI, EM REGRA, ACOMPANHADA DE ALTERAÇÃO DOS RESULTADOS ESPERADOS	75
4.9 FORAM DEFINIDOS COM CELERIDADE DIVERSOS PROCEDIMENTOS NO PT2020 PARA ATENUAR OS EFEITOS DA CRISE PANDÉMICA	79

4.10	AS REPROGRAMAÇÕES, INCLUINDO FINANCIAMENTO ADICIONAL DO FEDER E FSE EM 2021, CONDUZIRAM À ALTERAÇÃO DOS MONTANTES PROGRAMADOS PARA OS FUNDOS DA POLÍTICA DA COESÃO, REORIENTANDO-OS EM ESPECIAL PARA O APOIO ÀS EMPRESAS.....	82
4.11	A REPROGRAMAÇÃO ASSOCIADA AO COMBATE AOS EFEITOS DA PANDEMIA ANULOU, EM GRANDE PARTE, A REAFECTAÇÃO DA RESERVA DE DESEMPENHO E NÃO SE TRADUZIU NUMA ADEQUADA ALTERAÇÃO DAS METAS DOS INDICADORES DO QUADRO DE DESEMPENHO PARA 2023.....	89
4.12	AS AUDITORIAS A PROGRAMAS E MEDIDAS DO PT2020 EVIDENCIAM RISCOS AO NÍVEL DA GESTÃO, ACOMPANHAMENTO, CONTROLO, EXECUÇÃO E ENCERRAMENTO DOS PROGRAMAS	91
4.13	EMBORA O NÍVEL DO RESPECTIVO CUMPRIMENTO EM PORTUGAL SEJA, EM GERAL, BOM, OS OBJETIVOS A QUE CORRESPONDEM AS METAS DA ESTRATÉGIA EUROPA 2020 CONTINUAM A JUSTIFICAR ESFORÇOS	93
5	VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	99
6	DECISÃO.....	99
	ANEXOS I A IV.....	101
	ANEXO V – RESPOSTAS NO EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO.....	168
	APÊNDICE I – RESPOSTA ÀS CONSEQUÊNCIAS DA CRISE PROVOCADA PELA PANDEMIA COVID-19 E FINANCIAMENTO EUROPEU ASSOCIADO.....	282
	APÊNDICE II – EVOLUÇÃO DA UE RELATIVAMENTE AO CUMPRIMENTO DAS METAS DA ESTRATÉGIA EUROPA 2020 (2010-2018)	289

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Metas de Portugal no âmbito da Estratégia Europa 2020 e situação em 2013	25
Quadro 2 – Matriz de estruturação temática – PT2020.....	27
Quadro 3 – Estrutura da contribuição comunitária – PT2020.....	28
Quadro 4 – Repartição indicativa dos FEEI por objetivo temático (programação inicial)	30
Quadro 5 – Dotação dos programas – PT2020.....	33
Quadro 6 – Dotação da reserva de desempenho por fundo europeu – PT2020.....	36
Quadro 7 – Estrutura da contribuição comunitária pelos FEEI – PT2020 – 2014 vs 2018	56
Quadro 8 – Estrutura da contribuição comunitária pelo FEADER e PDR – PT2020 – 2014 vs 2018	58
Quadro 9 – Universo de indicadores avaliados em 2019	66
Quadro 10 – Reserva de desempenho associada aos eixos prioritários/prioridades que não cumpriram os objetivos intermédios.....	72
Quadro 11 – Reafectação da reserva de desempenho (2019)	75
Quadro 12 – Evolução da programação dos FEEI, por programa 2014-2020.....	84
Quadro 13 – Execução, por programa, do montante destinado a mitigar os efeitos provocados pela COVID-19	87
Quadro 14– Objetivos da Estratégia Europa 2020 – Resultados alcançados em Portugal	95
Quadro 15 – Despesa Comunitária Aprovada e Executada – PT2020.....	102
Quadro 16 – Taxas de Compromisso, de Execução e de Realização – PT2020	103

Quadro 17 – POCI - Desempenho 2018/Metas reafecção reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19.....	104
Quadro 18 – POISE - Desempenho 2018/Metas reafecção reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19.....	106
Quadro 19 – POCH - Desempenho 2018/Metas reafecção reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19.....	108
Quadro 20 – POSEUR - Desempenho 2018/Metas reafecção reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19.....	110
Quadro 21 – POR Norte - Desempenho 2018/Metas reafecção reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19.....	112
Quadro 22 – POR Centro - Desempenho 2018/Metas reafecção reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19.....	119
Quadro 23 – POR Lisboa - Desempenho 2018/Metas reafecção reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19.....	124
Quadro 24 – POR Alentejo - Desempenho 2018/Metas reafecção reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19.....	130
Quadro 25 – POR Algarve - Desempenho 2018/Metas reafecção reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19.....	135
Quadro 26 – PDR - Continente - Desempenho 2018/Metas reafecção reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19.....	141
Quadro 27 – PO Mar - Desempenho 2018/Metas reafecção reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19.....	144
Quadro 28 – Incumprimento dos objetivos intermédios – POCI.....	147
Quadro 29 – Incumprimento dos objetivos intermédios – POISE.....	148
Quadro 30 – Incumprimento dos objetivos intermédios – POR Norte	150
Quadro 31 – Incumprimento dos objetivos intermédios – POR Centro.....	152
Quadro 32 – Incumprimento dos objetivos intermédios – POR Lisboa	154
Quadro 33 – Incumprimento dos objetivos intermédios – POR Alentejo	156
Quadro 34 – Incumprimento dos objetivos intermédios – POR Algarve.....	159
Quadro 35 – Incumprimento dos objetivos intermédios – PO Mar	160
Quadro 36 – Evolução dos indicadores com a afetação da reserva de desempenho.....	161
Quadro 37 – Evolução dos indicadores com a reprogramação COVID-19.....	164

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Estrutura dos FEEL no PT2020	29
Gráfico 2 – Dotação dos objetivos temáticos no PT2020.....	31
Gráfico 3 – Programas Operacionais do PT2020 (FEDER, FSE e FC)	34
Gráfico 4 – Taxas de Compromisso e de Execução do PT2020	45
Gráfico 5 – Taxas de Execução por FEEL (% a 31 de dezembro de cada ano)	47

Gráfico 6 – Taxas de execução no final de sete anos dos períodos de programação QCA III, QREN e PT2020	48
Gráfico 7 – Taxas de Compromisso por FEEL (% a 31 de dezembro de cada ano)	49
Gráfico 8 – Reserva de desempenho associada ao incumprimento dos objetivos intermédios, por FEEL.....	73
Gráfico 9 – Reserva de Desempenho associada ao incumprimento dos objetivos intermédios, por programa	73
Gráfico 10 – Reserva de Desempenho associada ao incumprimento dos objetivos intermédios, por Objetivo Temático	74
Gráfico 11 – Reafecção da Reserva de Desempenho por Objetivo Temático	77
Gráfico 12 – Reafecção da Reserva de Desempenho por Objetivo Temático	78
Gráfico 13 – Evolução dos montantes programados para os FEEL - 2014-2020.....	82
Gráfico 14 – Montante previsional, por programa, destinado a medidas específicas de mitigação dos efeitos provocados pela COVID-19.....	86
Gráfico 15 – « <i>Distance from Europe 2020 headline targets</i> ».....	96

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Prioridades da Estratégia Europa 2020	24
Figura 2 – Tipologia de Indicadores do PT2020.....	39
Figura 3 – PT2020 – Alterações das dotações FEEL 2014 vs 2018	57

SIGLAS

Siglas	Denominação
ADC	Agência para o Desenvolvimento e Coesão
AG	Autoridade de Gestão
CCF	Comissão de Coordenação para o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas
CCN	Comissão de Coordenação Nacional para o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
CE	Comissão Europeia
CIC PT2020	Comissão Interministerial de Coordenação do Acordo de Parceria
COVID	Corona Virus Disease (doença por corona vírus)
DT	Domínio Temático
EDL	Estratégia Desenvolvimento Local
EP	Eixo Prioritário
FC	Fundo de Coesão
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
FEAMP	Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas
FEEI	Fundos Europeus Estruturais e de Investimento
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FSE	Fundo Social Europeu
GAL	Grupo de Ação Local
IEJ	Iniciativa para o Emprego dos Jovens
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
INE	Instituto Nacional de Estatística
NUTS	Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos
OI	Organismo Intermédio
OT	Objetivo Temático
PAC	Política Agrícola Comum
PCGE	Parecer sobre a Conta Geral do Estado
PEDU	Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano
PDR	Programa de Desenvolvimento Rural
PI	Prioridade de Investimento
PME	Pequenas e Médias Empresas
PO	Programa Operacional
POAT	Programa Operacional Assistência Técnica
POCH	Programa Operacional Capital Humano
POCI	Programa Operacional Competitividade e Internacionalização
POISE	Programa Operacional Inclusão Social e Emprego
POR Alentejo	Programa Operacional Regional do Alentejo
POR Algarve	Programa Operacional Regional do Algarve

Siglas	Denominação
POR Centro	Programa Operacional Regional do Centro
POR Lisboa	Programa Operacional Regional de Lisboa
POR Norte	Programa Operacional Regional do Norte
POSEUR	Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos
PT2020	Acordo de Parceria entre Portugal e a CE (2014-2020)
QCA III	Quadro Comunitário de Apoio (2000-2006)
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional (2007-2013)
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
REA	Relatório de Execução Anual
SNS	Sistema Nacional de Saúde
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
TC	Tribunal de Contas
TCE	Tribunal de Contas Europeu
UE	União Europeia



GLOSSÁRIO

Acordo de Parceria	O Acordo de Parceria é o documento estabelecido entre Portugal e a Comissão Europeia para aplicação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento em Portugal, no período entre 2014 e 2020.
Autoridade de Gestão	Autoridade pública nacional, regional ou local (ou qualquer outro organismo público ou privado) que tenha sido designada por um Estado-Membro para gerir um programa operacional. As suas tarefas incluem a seleção de projetos a financiar, o acompanhamento da sua execução e a apresentação de relatórios à Comissão sobre os aspetos financeiros e os resultados obtidos. É igualmente o organismo responsável pela imposição de correções financeiras aos beneficiários na sequência de auditorias nacionais e comunitárias.
Beneficiário	Um organismo público ou privado (e, apenas para efeitos do Regulamento do FEADER e do Regulamento do FEAMP, uma pessoa singular) responsável pelo arranque ou pelo arranque e execução da operação. No contexto dos regimes de auxílio estatal o beneficiário corresponde ao organismo que recebe o auxílio. No contexto dos instrumentos financeiros, corresponde ao organismo (ex. instituição financeira) que executa o instrumento financeiro ou o fundo de fundos.
FC	O Fundo de Coesão visa o reforço da coesão económica, social e territorial da União a fim de promover o desenvolvimento sustentável quer no domínio do ambiente, nomeadamente a eficiência energética e a energia renovável, quer no domínio dos transportes que não fazem parte das redes transeuropeias, os transportes ferroviários, pelas vias navegáveis interiores e marítimos, os sistemas de transporte intermodais e sua interoperabilidade, a gestão do tráfego rodoviário, marítimo e aéreo, o transporte urbano limpo e os transportes públicos.
FEADER	O FEADER visa contribuir para a realização da estratégia Europa 2020, através da promoção do desenvolvimento rural sustentável em toda a União, em complementaridade com os outros instrumentos da política agrícola comum, a política de coesão e a política comum das pescas. Contribui para o desenvolvimento de um setor agrícola da União mais equilibrado sob o ponto de vista territorial e ambiental, menos prejudicial para o clima e mais resistente às alterações climáticas, e mais competitivo e inovador. O FEADER contribui igualmente para o desenvolvimento dos territórios rurais. No quadro global da política agrícola comum, o apoio ao desenvolvimento rural, incluindo às atividades nos setores alimentar e não alimentar e na silvicultura, contribui para atingir os seguintes objetivos: a) Incentivar a competitividade da agricultura; b) Assegurar a gestão sustentável dos recursos naturais e ações no domínio do clima; c) Alcançar um desenvolvimento territorial equilibrado das economias e comunidades rurais, nomeadamente através da criação e manutenção de emprego.
FEAMP	O Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas deverá apoiar a política comum das pescas através da conservação dos recursos biológicos marinhos, da gestão das pescas e das frotas que exploram esses recursos, dos recursos biológicos de água doce e a aquicultura, bem como da transformação e a comercialização dos produtos da pesca e da aquicultura. O FEAMP contribui para a realização dos seguintes objetivos: a) Promover uma pesca e uma aquicultura competitivas, ambientalmente sustentáveis, economicamente viáveis e socialmente responsáveis; b) Fomentar a execução da política comum das pescas; c) Promover um desenvolvimento territorial equilibrado e inclusivo das zonas de pesca e de aquicultura; d) Fomentar o desenvolvimento e a execução da política marítima integrada da União, em complementaridade com a política de coesão e com a política comum das pescas.
FEDER	O FEDER visa apoiar relativamente ao objetivo de investimento no crescimento e no emprego e ao objetivo da cooperação territorial europeia, bem como as disposições específicas relativas ao apoio do FEDER para o objetivo de investimento no crescimento e no emprego. Tem como objetivo reforçar a coesão económica, social e territorial, através da correção dos principais desequilíbrios regionais na União, através do desenvolvimento sustentável e do ajustamento estrutural das economias regionais, incluindo a reconversão das regiões industriais em declínio e das regiões menos desenvolvidas.
FSE	O FSE visa reforçar a coesão económica e social na União Europeia, promovendo níveis elevados de emprego e de qualidade do emprego e a melhoria do acesso ao mercado de trabalho, através do apoio: à mobilidade geográfica e profissional dos trabalhadores, facilitando a sua adaptação à mudança industrial e às alterações do sistema de produção necessárias para um desenvolvimento sustentável; à promoção de um nível elevado de educação e de formação para todos; à transição entre o ensino e o emprego para os jovens; no combate a pobreza, fortalecendo a inclusão social; à igualdade de género; à não discriminação e à igualdade de oportunidades.
Fundos da Política de Coesão	O Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), o Fundo de Coesão (FC) e o Fundo Social Europeu (FSE), que se repartem por doze Programas Operacionais, sendo quatro Temáticos, sete Regionais relativos às regiões NUTS II, do Continente e das Regiões Autónomas e um de Assistência Técnica.
Operação	Projeto, contrato ou ação selecionado(a) pela autoridade de gestão do programa operacional em causa, ou sob sua responsabilidade, e que contribui para os objetivos desse programa.
Quadro de desempenho	Subconjunto de indicadores de um eixo prioritário ou prioridade sujeitos à avaliação do desempenho no momento intermédio ou final

FICHA TÉCNICA

Membros	Nome	Categoria	
Equipa Técnica	Ana Cristina Cabo	Técnica Verificadora Superior	Licenciatura em Organização e Gestão de Empresas
	André Campos	Técnico Verificador Superior	Mestrado em Gestão Licenciatura em Administração Pública
Apoio Administrativo	Cristina M Fernandes	Assistente Técnica	
Coordenação	Júlio Gomes Ferreira	Auditor Chefe	
Coordenação Geral	Leonor Côrte-Real Amaral	Auditora Coordenadora	

1 SUMÁRIO

O “**Portugal 2020**” (PT2020) é a designação do Acordo de Parceria estabelecido entre Portugal e a Comissão Europeia (CE) para aplicação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), em Portugal, no período 2014-2020. O Acordo articulou as linhas estruturantes da União Europeia (UE) para este período de programação: “crescimento inteligente, sustentável e inclusivo”, com os cinco objetivos nacionais previstos no Plano Nacional de Reformas (PNR): “aumentar o emprego”; “mais e melhor educação”; “clima e energia”; “reforço da investigação e desenvolvimento (I&D) e da inovação”; e “combate à pobreza e às desigualdades sociais”, prevendo-se metas concretas a atingir.

A aprovação do PT2020 significou um **apoio total da UE de 25.792,8 M€** (valor inicial), através da intervenção dos 5 FEEI, repartidos da seguinte forma: 21.181,7 M€ para apoiar a **política da coesão** (onde se inclui o FEDER, FSE e Fundo de Coesão); 4.057,8 M€ do FEADER para apoiar a **política agrícola**; e 392,5 M€ do FEAMP para apoiar a **política das pescas e dos assuntos marítimos**. Para além dos FEEI, para o período 2014-2020, foi ainda criado um instrumento financeiro específico, a Iniciativa para o Emprego dos Jovens (IEJ), no valor de 160,8 M€, com vista a apoiar a luta contra o desemprego dos jovens com menos de 25 anos, que não estão a estudar ou a receber formação.

A presente auditoria visou apreciar a execução global do Acordo, os resultados intermédios atingidos, a 31 de dezembro de 2018, por 11 programas do PT2020 (no Continente), as causas para os eventuais défices de desempenho, a posterior evolução, designadamente no ajustamento às necessidades derivadas das consequências da pandemia Covid-19, e os riscos para a execução futura dos fundos europeus (quer no âmbito do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027 quer no quadro do financiamento adicional previsto, em particular associado ao Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)).

1.1 CONCLUSÕES

Os trabalhos de auditoria, refletidos nas respetivas observações, permitiram concluir que:

- ◆ Os programas do PT2020 foram delineados num contexto socioeconómico marcado pelos efeitos da crise financeira de 2010-2014, tendo sido sujeitos a várias reprogramações, as mais recentes em virtude da necessidade da sua adaptação como um dos instrumentos de resposta às consequências da pandemia;
- ◆ No período compreendido entre 2014 e 2020, o PT2020 registou sempre baixas taxas de execução, motivadas por fatores de natureza recorrente;
- ◆ A avaliação intermédia revelou que todos os programas atingiram os limiares mínimos de cumprimento das metas, evitando penalizações em benefício de outros programas. Ainda assim, a maior parte deles não alcançou a totalidade dos objetivos intermédios e conclui-se que a aplicação do Quadro de Desempenho não estimula uma efetiva melhoria dos resultados.

Com base na análise feita aos desvios e dificuldades, identificam-se os principais riscos à execução dos fundos europeus.

1.2 OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

1. No período 2014-2020, apesar das boas taxas de compromisso, registaram-se, em regra, baixas taxas de execução do PT2020.

Em 31 de dezembro de 2020, no conjunto dos 16 Programas Operacionais (PO) do PT2020, a despesa comunitária validada ascendia a 14.872,8 M€, registando-se uma taxa de execução de 57,5%. No PT2020, os FEEL apresentam, em regra, taxas de execução significativamente inferiores às ocorridas nos períodos homólogos dos quadros de programação anteriores. O FEADER destacou-se ao longo de todo o período, com melhores taxas de execução do que os outros fundos, sempre acima da média do PT2020. O FEAMP e, em particular, o Fundo de Coesão, apresentaram sempre os níveis de execução mais baixos. Ao nível dos PO, destaca-se a execução do PRORURAL e PDR Continente (ambos FEADER) e do POCH (FSE), que eram os que, em final de 2020, alcançavam melhor desempenho financeiro. Embora a taxa de compromisso no final de 2020 fosse de 103,3%, salienta-se o avultado investimento que nessa data se encontrava ainda por executar/validar, no montante de 10.986,8 M€. Tendo, em sete anos de execução, sido possível concretizar somente perto de 60% de um montante global de cerca de 26 mil M€ de financiamento europeu, importa alertar para o risco que representa absorver mais de 60 mil M€ nos próximos anos, dos quais uma boa parte (PRR) tem de ser executada num período inferior aos dos normais períodos de programação e engloba investimentos complexos. É, pois, necessário multiplicar exponencialmente a capacidade de absorção do financiamento europeu (cfr. pontos 3.6 e 4.1).

2. Os fatores que influenciam o nível reduzido de execução do PT2020 têm natureza recorrente e devem ser acautelados no futuro.

Os baixos níveis de execução do PT2020 deveram-se, em grande parte, ao arranque tardio dos programas, relacionado, entre outros fatores, com: aprovação tardia dos PO; complexidade/morosidade do processo de designação das Autoridades de Gestão (AG); atraso na estabilização do quadro de competências a delegar e no processo negocial com os diferentes Organismos Intermédios (OI); demorada definição e desenvolvimento dos sistemas de informação, incluindo dificuldades na interoperabilidade entre eles; e encerramento do QREN pelos mesmos recursos humanos afetos às equipas de apoio às AG dos programas do PT2020. Foram ainda identificados como aspetos críticos: insuficiência de recursos humanos nas estruturas de apoio; necessidade de aguardar por regulamentação ou orientações definidas a nível central e de articular a competência e atuação de entidades diversas; morosidade no circuito dos avisos de abertura de concurso; complexidade na articulação de componentes de financiamento provenientes de fundos diferentes; falta de atratividade de alguns apoios; desinteresse por parte de potenciais beneficiários; constrangimentos na fase de contratação pública dos investimentos; atrasos na obtenção de autorizações e pareceres prévios; morosidade na análise dos pedidos de pagamento; dificuldade dos OI em darem resposta dentro dos prazos às tarefas delegadas pelas AG; e dificuldades de operacionalização dos sistemas de informação.

As alterações legislativas entretanto introduzidas ao regime da obtenção de autorizações e pareceres prévios e da contratação pública podem gerar riscos acrescidos de redução da qualidade dos projetos e de fraude, que exigem a implementação de novos controlos (cfr. ponto 4.2).

3. Foram efetuadas alterações aos programas durante o ano 2018, para corrigir eixos prioritários e falta de realismo dos indicadores e metas de desempenho definidos.

As reprogramações visaram não apenas o ajustamento do PT2020 ao novo contexto sócio económico do País, mas também a reformulação dos indicadores constantes do Quadro de Desempenho e das respetivas metas, em razão de se considerarem irrealistas e sub ou sobrestimadas. Até ao final de 2018, data de referência para a avaliação do desempenho intermédio, foram retirados 54 indicadores aos 299 inicialmente previstos e adicionados 45 novos. Por outro lado, foram alteradas as metas intermédias em 188 indicadores (65%). A reprogramação evidenciou que a programação inicial do PT2020 não era rigorosa nem realizável. A pouca fiabilidade e rigor na definição das metas é também evidenciada pela verificação em alguns indicadores de taxas de execução com níveis muito elevados (cfr. pontos 4.3 e 4.5).

4. O Quadro de Desempenho e os indicadores utilizados para acompanhamento e avaliação do PT2020 não se revelaram adequados a uma orientação para resultados.

O mecanismo do Quadro de Desempenho do PT2020 implicou uma avaliação intermédia do desempenho dos programas, para efeitos de afetação de montantes constantes da “Reserva de Desempenho”, em função dos resultados alcançados. No entanto, só alguns dos indicadores utilizados se referem a resultados, sendo a maioria indicadores financeiros e de realização, na vertente da atividade desenvolvida. Isso, aliado à modificação das metas antes da avaliação, ao princípio de reafecção da reserva de desempenho dentro dos mesmos programas e ao facto de que, em resultado da reafecção de verbas, não houve alteração de metas apesar da alteração das dotações, permite concluir que o mecanismo não constitui um estímulo à melhoria dos resultados dos programas (cfr. ponto 4.4.).

5. Apesar das reprogramações efetuadas durante o ano de 2018, parte dos objetivos intermédios do PT2020 não foram cumpridos.

A avaliação intermédia do PT2020, efetuada em 2019 com referência a 31 de dezembro de 2018, envolveu a análise do desempenho em 87 eixos prioritários/prioridades, com 290 indicadores. Em 24,1% dos eixos/prioridades (a maioria dos quais no FSE), os objetivos intermédios não foram atingidos. No entanto, se as metas não tivessem sido revistas antes da avaliação, 62% dos eixos prioritários/prioridades não teriam atingido o nível de realização intermédia prevista.

As metas foram alcançadas em 87,2% dos indicadores e não foram atingidas em 12,8%. No entanto, se não tivesse ocorrido revisão das metas, e partindo do princípio de que relativamente aos 54 indicadores retirados na reprogramação não existiam expectativas de cumprimento, apenas 51,5% das metas iniciais atingiriam os níveis de execução necessários ao cumprimento dos objetivos intermédios.

No Continente, a totalidade dos objetivos intermédios foi cumprida em 3 de 11 PO: POSEUR, POCH e PDR (sustentabilidade, capital humano e desenvolvimento rural). Os PO Regionais foram os programas em que se registou maior incumprimento dos objetivos, tendo o maior número de situações de desempenho insuficiente ocorrido no POR Alentejo.

Em termos de montantes afetados, o menor desempenho ocorreu na área da promoção da inclusão social e do combate à pobreza e discriminação (tanto em termos de Objetivo Temático, como de Fundo (FSE), como de PO (POISE) (cfr. ponto 4.5).

6. As dificuldades no cumprimento de objetivos do PT2020 incluem a complexidade na articulação entre entidades e fundos e a falta de interesse de potenciais beneficiários.

As justificações apresentadas para o incumprimento dos objetivos e metas incluíram parte dos fatores já referenciados em 2, de que se destacam a complexidade no arranque da implementação dos programas regionais (em resultado da necessidade de aguardar por regulamentação ou orientações definidas a nível central e de articular a competência e atuação de entidades diversas); falta de atratividade dos apoios face a outros programas com objeto similar; e potenciais beneficiários, quer públicos quer privados, que não concorrem a apoios devido a não terem capacidade para desenvolver soluções inovadoras ou a não terem capacidade financeira para assegurar a parte não comparticipada dos investimentos. A formação dirigida a trabalhadores desempregados não tem suscitado suficiente interesse, alegadamente devido à subida da taxa de emprego nos períodos em referência, embora possam existir motivos mais estruturais que importaria apurar, para avaliar a pertinência dos apoios (cfr. ponto 4.6 e Anexo III).

7. O incumprimento de objetivos intermédios conduziu à reafecção de 11,4% da reserva de desempenho, no montante de 173,8 M€, em especial no FSE.

O incumprimento de objetivos originou uma penalização de 110,8 M€ da reserva de desempenho no FSE, de 60,7 M€ no FEDER e de 2,3 M€ no FEAMP. No entanto, essa realocação ocorreu dentro de cada um dos programas, de modo que nenhum deles perdeu fundos em consequência da avaliação do desempenho. O POISE foi o PO com maior valor reafectado (61,5 M€, 36% da sua reserva de desempenho) (cfr. ponto 4.7).

8. A reafecção de verbas foi essencialmente destinada à promoção da qualidade do emprego e da sustentabilidade, mas não foi, em regra, acompanhada de alteração dos resultados esperados.

Em termos de saldo entre Domínios e Objetivos Temáticos, verifica-se que a reafecção da reserva de desempenho redundou em reforços líquidos nos domínios do Emprego e Mobilidade, do Ambiente e Eficiência no Uso de Recursos e do Capital Humano. Os PO em que se verificaram alterações nas dotações em consequência da reafecção da reserva de desempenho, apresentam reprogramações relacionadas com esse facto e, nalguns casos, alterações nas metas previstas para 2023. No entanto, as alterações das metas não são inteiramente justificadas nem consistentes, já que, em vários casos, apesar de as dotações terem sido modificadas para mais ou para menos, consoante as reafecções, as metas dos indicadores de realização para 2023 não

foram ajustadas. Desse modo, o rigor da avaliação final dos resultados será prejudicado: nos casos em que, com mais dotação, não venham a ser alcançadas quaisquer melhorias nos resultados, não haverá lugar a correções financeiras; e naqueles em que, com dotações diminuídas, não seja possível cumprir as metas iniciais, poderá ter de haver lugar a essas correções (cfr. ponto 4.8).

9. Foram definidos com celeridade diversos procedimentos no PT2020 para atenuar os efeitos da crise pandémica.

Foram introduzidas medidas de flexibilização do processamento dos fundos europeus, em especial para apoiar empresas e proteger postos de trabalho, tais como: pagamento de incentivos com a maior celeridade possível; prorrogação do prazo de reembolso de apoios concedidos; emissão de adiantamentos sempre que ultrapassados os prazos para análise dos pedidos de pagamento; elegibilidade de despesas com eventos ou ações não realizadas; suspensão de notificações para recuperação de apoios; prorrogações de prazos para apresentação de candidaturas (cfr. ponto 4.9).

10. As reprogramações, incluindo financiamento adicional do FEDER e FSE em 2021, conduziram à alteração dos montantes programados para os fundos da política da coesão, reorientando-os em especial para o apoio às empresas.

Após as reprogramações decorrentes da avaliação do quadro de desempenho, foram efetuadas novas reprogramações nos fundos e PO, para financiamento de ações destinadas a combater os efeitos da pandemia. Em 31 de dezembro de 2020, verificava-se o aumento de 224,1 M€ no FEDER, por contrapartida da diminuição do FSE e do FC (em -141,6 M€ e -80,6 M€, respetivamente). As iniciativas CRII e CRII+, da Comissão Europeia, que as autorizaram, foram reforçadas pelo pacote REACT-EU, que disponibilizou fundos adicionais a ser aplicados através do QFP de 2014-2020 (PT2020 em Portugal). O valor reportado em auditoria destinado, no PT2020, às medidas de combate aos efeitos da Covid-19 (1.247,6 M€) refletia já, em parte, a previsão daquele reforço, destacando-se as dotações criadas em 3 programas: POCI (833,4 M€), POCH (121,6 M€) e POR Centro (121,0 M€). No final de 2020, estavam já estavam comprometidas 68% destas verbas (845,4 M€), embora a taxa de execução das operações aprovadas fosse ainda reduzida (6,2%). Não obstante, apurou-se que a taxa de pagamentos se situava em 39,9%, com pagamentos no valor de 337,2 M€, por efeito de adiantamentos efetuados aos beneficiários.

Ainda que se trate de uma situação excecional, que, noutras circunstâncias, não poderia ocorrer, em alguns programas, a reprogramação dos fundos europeus em resposta à pandemia teve como efeito prático atenuar ou anular os efeitos penalizadores decorrentes do incumprimento dos objetivos intermédios (cfr. ponto 4.10).

11. A reprogramação associada ao combate aos efeitos da pandemia anulou, em grande parte, a reafectação da reserva de desempenho e não se traduziu numa adequada alteração das metas dos indicadores do Quadro de Desempenho para 2023 (cfr. ponto 4.11).

12. As auditorias a programas e medidas do PT2020 evidenciam riscos ao nível da gestão, acompanhamento, controlo, execução e encerramento dos programas.

Os problemas e riscos evidenciados nas várias auditorias já realizadas representam alertas para a execução futura dos fundos europeus e respetivo controlo. Observaram-se: falta de alinhamento dos programas, medidas e indicadores com os compromissos da Agenda 2030, falta de operacionalização entre as estratégias definidas e os instrumentos de financiamento europeu a elas destinados, insuficiências e deficiências dos sistemas de informação, fragilidades na gestão dos programas e na coordenação da implementação dos projetos, atrasos na respetiva execução, debilidades de acompanhamento e controlo, riscos na realização das prioridades e resultados preconizados e margem para melhoria dos procedimentos de prevenção da fraude e da corrupção, com uma preocupação agora acrescida em matéria de contratação pública. Na medida em que se aproxima o final do período de programação em curso e o início de um novo, a que acresce a aplicação de novos e avultados mecanismos de financiamento, alerta-se para eventuais problemas no encerramento dos programas e para eventuais atrasos no arranque dos novos programas (cfr. ponto 4.12).

13. Embora o nível do respetivo cumprimento em Portugal seja, em geral, bom, os objetivos a que correspondem as metas da estratégia Europa 2020 continuam a justificar esforços.

Embora reconhecidamente traduzidas em prioridades e inspiradoras de condicionalidades e projetos financiados pelos FEEI, não existe um sistema que permita medir a concreta contribuição dos fundos do PT2020 para a realização das metas da estratégia Europa 2020. Ainda assim, a avaliação do grau de cumprimento dessas metas é um indicador tendencial de sucesso ou insucesso da aplicação e impacto do financiamento europeu veiculado.

Os dados disponíveis indicam que Portugal concretizou em 2020 duas das metas, ficou muito próximo de alcançar duas outras, é provável que possa ter cumprido três (dados ainda não disponíveis para 2020), existindo apenas uma que muito provavelmente não alcançará. Em matéria de reforço da I&D e da inovação o progresso não é suficiente. Devido aos efeitos da crise Covid-19, embora Portugal apresente bons resultados nas áreas do emprego e do combate à pobreza, eles poderão não se confirmar a curto prazo. Os indicadores de educação evidenciam progressos significativos, mas auditorias do Tribunal levantam dúvidas sobre a fiabilidade da informação e evidenciam a necessidade de políticas públicas mais eficazes. As metas relativas às emissões de gases com efeito de estufa, eficiência energética e energias renováveis apresentam bons resultados, mas as preocupações sobre os efeitos das alterações climáticas exigem um continuado e reforçado esforço neste domínio (cfr. ponto 4.13).

1.3 RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta no presente relato de auditoria e resumida nas conclusões que antecedem, e dada a sua pertinência no âmbito do próximo período de programação 2021-2027, bem como no quadro da implementação de um conjunto variado de instrumentos de financiamento adicionais, em particular o Plano de Recuperação e Resiliência, recomenda-se às entidades a seguir indicadas:

A) Ao Ministro do Planeamento:

1. Promover a adoção das medidas necessárias a mitigar as causas que impedem uma mais rápida absorção dos fundos europeus;
2. Promover a publicitação do calendário de avisos de abertura de concursos, permitindo aos beneficiários preparar atempada e adequadamente as candidaturas aos fundos europeus;
3. Promover a sensibilização das entidades envolvidas para a necessidade de cumprimento de princípios e requisitos procedimentais e de controlo equilibrados, promovendo as orientações necessárias para um adequado recurso ao mercado e para a efetiva emissão em tempo oportuno dos pareceres técnicos que condicionem de forma crítica a qualidade dos projetos;
4. Melhorar a articulação entre os PO Temáticos e PO Regionais na definição dos critérios de seleção dos beneficiários e na delimitação de fronteiras de elegibilidade dos investimentos;
5. Assegurar a efetividade da contrapartida nacional dos investimentos cofinanciados pelos fundos europeus;
6. Criar condições para a implementação de um efetivo sistema de gestão e avaliação do desempenho dos fundos, que contenha os estímulos necessários a uma adequada orientação para os resultados;

B) À Agência para o Desenvolvimento e Coesão:

1. Identificar as causas e os riscos do desajustamento dos indicadores e das metas estabelecidos para os programas do PT2020 que careceram de correção, de modo a aperfeiçoar o sistema de avaliação do desempenho do próximo quadro de programação, bem como dos fundos do PRR;
2. Assegurar, desde o início do PT2030 e do PRR, a adequação, implementação e interoperabilidade dos sistemas de informação associados à operacionalização dos fundos europeus;
3. Analisar e promover a resolução das causas para a falta de atratividade e execução de medidas que não despertem o interesse dos potenciais beneficiários, quando as mesmas se afigurem importantes para a realização das prioridades e objetivos;
4. Promover uma generalizada implementação de mecanismos ajustados de controlo e gestão da integridade e transparência na aplicação dos fundos europeus, que tenham em conta os

riscos resultantes dos novos regimes legais e de uma eventual mais frequente utilização de adiantamentos;

5. Identificar as situações e causas para as dificuldades e incumprimentos associados à articulação de componentes de financiamento provenientes de fundos diferentes e instituir procedimentos que os reduzam.

2 INTRODUÇÃO

2.1 ÂMBITO E OBJETIVOS DA AÇÃO

Do Programa de Fiscalização da 2.^a Secção do Tribunal de Contas para 2020 consta uma auditoria ao Portugal 2020, com a natureza de auditoria de resultados, incidindo sobre os resultados atingidos pelos programas do Acordo de Parceria PT2020, a 31 de dezembro de 2018, face às metas intermédias definidas para essa data, as causas para os eventuais desvios, a correspondente afetação da reserva de desempenho e as consequências daí decorrentes nos objetivos e metas de cada um dos respetivos programas em 2023. Face à pandemia provocada pela Covid-19, foram ainda identificadas as principais medidas introduzidas para mitigar os seus efeitos. Procedeu-se também à identificação dos principais riscos na execução de fundos europeus.

Para o efeito foram analisados os programas do PT2020¹, com exceção dos executados nas Regiões Autónomas², sem prejuízo da consideração destes na análise mais global dos valores.

2.2 ENTIDADES ENVOLVIDAS

A auditoria envolveu as seguintes entidades:

- ◆ Autoridades de Gestão (AG) dos programas do PT2020 do Continente: exercem as funções previstas nos artigos 26º, 31º e 33º do Decreto-Lei nº 137/2014, de 12 de setembro³;
- ◆ Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC): assegura os níveis de coordenação técnica geral do PT2020 e de coordenação técnica dos fundos da política de coesão (FEDER, FSE e Fundo de Coesão), exercendo as funções previstas nos artigos 12º, 13º e 14º do Decreto-Lei nº 137/2014, de 12 de setembro, bem como a função de monitorização do PT2020 e as funções previstas no n.º 2 do artigo 50º, no âmbito da avaliação do quadro de desempenho;
- ◆ Comissão de Coordenação Nacional (CCN): assegura o nível de coordenação técnica do FEADER, exercendo as funções previstas no artigo 16º do Decreto-Lei nº 137/2014, de 12 de setembro;

¹ Programas Operacionais: Competitividade e Internacionalização (POCI); Inclusão Social e Emprego (POISE); Capital Humano (POCH); Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (POSEUR); Região do Norte (POR Norte); Região do Centro (POR Centro); Região de Lisboa (POR Lisboa); Região do Alentejo (POR Alentejo); Região do Algarve (POR Algarve); do Mar (POR Mar); Assistência Técnica (POAT); e ainda, Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (PDR).

² Não foram incluídos na auditoria 4 programas do PT2020: Programa Operacional da Região Autónoma dos Açores (PO Açores); Programa Operacional Região Autónoma da Madeira (PO Madeira); Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma dos Açores (PDR-Açores ou PRORURAL+); e Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira (PDR-Madeira ou PRODERAM).

³ Estabelece o modelo de governação dos FEEI para o período de 2014-2020.

- ◆ Comissão de Coordenação (CCF): assegura o nível de coordenação técnica do FEAMP, exercendo as funções previstas no artigo 18º do Decreto-Lei nº 137/2014, de 12 de setembro.

2.3 SÍNTESE METODOLÓGICA

A auditoria foi realizada em conformidade com os princípios, normas e procedimentos acolhidos pelo Tribunal de Contas, designadamente os constantes dos seus Manuais de Auditoria¹, tendo envolvido, nomeadamente, as seguintes ações:

- ◆ Estudo do modelo de programação e implementação do PT2020;
- ◆ Análise do sistema de monitorização do PT2020, designadamente dos procedimentos adotados para garantir o cumprimento das metas fixadas no “Quadro de desempenho”, das entidades envolvidas e dos sistemas de informação existentes;
- ◆ Análise do “Quadro de desempenho” fixado no PT2020, designadamente das disposições legais, montantes alocados e objetivos e respetivas metas/indicadores estabelecidos para os vários programas;
- ◆ Apuramento do grau de consecução das metas estabelecidas no “Quadro de desempenho”, para os diversos programas do Continente, a 31/12/2018;
- ◆ Aferição do “Quadro de desempenho”, com a identificação do cumprimento dos objetivos intermédios fixados, dos montantes a afetar da reserva de desempenho e eventuais penalizações, por não se terem atingido as metas fixadas;
- ◆ Identificação dos objetivos que ficaram aquém das metas estabelecidas para 2018 e dos respetivos motivos;
- ◆ Análise da reafecção da reserva de desempenho nos diversos programas do Continente, na sequência da aferição do quadro de desempenho, bem como do seu impacto nas metas estabelecidas para 2023;
- ◆ Identificação das medidas entretanto introduzidas com vista à mitigação das consequências da pandemia provocada pela Covid-19, dos efeitos dessas medidas no PT2020 e nas metas estabelecidas para 2023 nos indicadores utilizados no quadro de desempenho;
- ◆ Análise sobre o cumprimento das metas acordadas no âmbito da estratégia Europa 2020.

2.4 CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

Embora a avaliação realizada sobre os indicadores do Quadro de Desempenho a 31 de dezembro de 2018 tivesse decorrido anteriormente, as reprogramações, em agosto de 2020 e posteriores, na sequência da pandemia provocada pela Covid-19, tiveram reflexos na programação e execução do PT2020, afetando nomeadamente as metas para 2023 dos indicadores do Quadro de Desempenho.

¹ Manual de Auditoria – Princípios Fundamentais e Manual de Auditoria de Resultados, ambos de 2016.

Esta situação conduziu à necessidade de permanentemente atualizar a informação sobre a qual tinham sido já realizados trabalhos da auditoria.

Os trabalhos decorreram, na maior parte do tempo, em período de confinamento, com os obstáculos daí decorrentes, destacando-se, contudo, e de um modo geral, a boa cooperação por parte das entidades envolvidas na auditoria.

2.5 EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

Nos termos dos artigos 13º e 87º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, o relato da auditoria foi enviado às seguintes entidades: Ministro do Planeamento; Agência para o Desenvolvimento e Coesão; e AG dos 4 PO Temáticos, 5 PO Regionais do Continente, PDR - Continente e PO Mar 2020.

Todas as entidades se pronunciaram, tendo as respostas sido incorporadas, nos aspetos pertinentes, no texto deste Relatório, constando, na íntegra, do Anexo XIV, a fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório.

Com exceção das AG do PO CI, do PDR - Continente e do PO Mar 2020, as restantes AG subscreveram as considerações apresentadas pela ADC sobre “O PT2020: desenho inicial e evolução”, detalhando alguns aspetos específicos dos seus Programas.

As alegações apresentadas pelas AG respeitantes especificamente aos seus Programas não contrariam o apurado na auditoria e sintetizado no presente relatório, embora, nalguns casos, detalhem os constrangimentos que motivaram o não cumprimento dos objetivos intermédios e que conduziram à reafectação da reserva de desempenho de determinados eixos prioritários.

De um modo geral, as AG referem a evolução favorável da execução física e financeira ocorrida no primeiro semestre de 2021, face à observada no presente relatório, bem como perspectivas favoráveis quanto à plena absorção dos fundos. O Tribunal está ciente de que as taxas de execução evoluíram durante o ano de 2021, mas continua a reportar-se aos dados verificados em 31/12/2020, porquanto foram esses os dados auditados, porque importa garantir a coerência da análise e porque esse é um marco simbólico no período de referência do PT 2020¹.

Regista-se a observação final da ADC, que conclui que o presente relatório fornece contributos úteis para reflexão e aperfeiçoamento e que considera “*legítimo o alerta do Tribunal de Contas para o enorme desafio e o enorme risco que representa, em simultâneo, o final do período de programação em curso e o início de um novo, a que acresce a aplicação de novos e avultados mecanismos de financiamento*”, apontando ainda algumas iniciativas positivas já tomadas e linhas de trabalho para implementação das recomendações ora formuladas.

¹ O PT 2020 reporta-se ao período de programação 2014-2020, embora as regras admitam que a execução se conclua nos três anos seguintes.

3 ENQUADRAMENTO

3.1 O ACORDO DE PARCERIA PORTUGAL 2020

O “Portugal 2020” é a designação do Acordo de Parceria estabelecido entre Portugal e a Comissão Europeia (CE) para aplicação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), em Portugal, no período entre 2014 e 2020¹.

No Acordo de Parceria, adiante designado por PT2020, Portugal adotou os princípios de programação da Estratégia Europa 2020 que determina três grandes prioridades para a União Europeia (UE) a concretizar entre 2010-2020:

Figura 1 – Prioridades da Estratégia Europa 2020



Fonte: FEEI 2014-2020; Textos e comentários oficiais – CE.

Neste contexto, o PT2020 definiu as tipologias de investimento necessárias para promover, no período 2014-2020, o crescimento inteligente (baseado no conhecimento e na inovação), sustentável (uma economia mais eficiente, mais ecológica e competitiva) e inclusivo (níveis elevados de

¹ Aprovado pela CE através da Decisão C (2014) 5513, de 30 de julho.

emprego e coesão social). Foi, assim, ao encontro das prioridades e metas da Estratégia Europa 2020¹, também previstas no Plano Nacional de Reformas (PNR), através de cinco objetivos nacionais: “aumentar o emprego”; “mais e melhor educação”; “clima e energia”; “reforço da investigação e desenvolvimento (I&D) e da inovação”; e “combate à pobreza e às desigualdades sociais”.

A programação dos fundos europeus para o período 2014-2020 teve presente que Portugal estava, em regra, distante das metas a que o país se comprometeu no âmbito da Estratégia Europa 2020². O PT2020 assumiu-se como um instrumento essencial ao financiamento de investimentos em domínios críticos, cuja implementação permitiria maior aproximação às metas que se pretendiam alcançar.

Quadro 1 – Metas de Portugal no âmbito da Estratégia Europa 2020 e situação em 2013

Prioridades Europa 2020	Objetivo	Indicadores	2013	Meta 2020
Crescimento Inteligente	Reforço da I&D e da Inovação	Investimento em I&D em % PIB	1,5% ¹	Entre 2,7% e 3,3%
	Mais e Melhor Educação	Taxa de abandono escolar precoce e formação na população entre 18-24 anos	19,2%	10%
		% de diplomados entre os 30-34 anos que tenham completado o ensino superior ou equivalente	29,2%	40%
Crescimento Sustentável	Clima e Energia	Emissão de gases de efeito de estufa (variação % face a 2005 em emissões não CELE)	-12,0% ²	+1,0%
		% Energias renováveis no consumo de energia final	24,6% ²	31,0%
		Eficiência energética (ganho % no consumo de energia primária face a 2005)	24,6 % ²	20,0%
Crescimento Inclusivo	Aumentar o Emprego	Taxa de emprego (população 20-64 anos)	65,6%	75,0%
	Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais	Pessoas em risco pobreza/exclusão social (variação face a 2008)	-92mil ³	-200 mil

Notas: (1) Dados provisórios, com base no Inquérito ao Potencial Científico e Tecnológico Nacional (IPCTN) de 2012; (2) Dados referentes a 2012; (3) Rendimentos referentes a 2011.

Fonte: Acordo de Parceria – julho 2014.

¹ Cfr. Decisão COM (2010) 2020, de 3 de março.

² Cfr. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/prgprep2013_portugal_pt_0.pdf - Ponto de Situação das Metas em Portugal, abril de 2013.

Para alcançar estas metas, o PT2020 previu o apoio de 5 **Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI)**¹:

- ◆ **Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER)**²;
- ◆ **Fundo Social Europeu (FSE)**³ ;
- ◆ **Fundo de Coesão (FC)**⁴;
- ◆ **Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER)**⁵;
- ◆ **Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP)**⁶.

O FEDER, O FSE e o FC inserem-se na política de coesão da UE, o FEADER insere-se na política agrícola comum e o FEAMP na política das pescas e dos assuntos marítimos. Estes fundos são geridos em conjunto pela Comissão Europeia e pelos países da UE através dos acordos de parceria, que definem a forma como os fundos serão utilizados durante o período de financiamento.

A arquitetura da programação destes FEEI no PT2020 subordinou-se a uma lógica de intervenção organizada em torno de Domínios Temáticos (DT)⁷ que configuraram as quatro dimensões essenciais dos principais constrangimentos de natureza estrutural:

1. Competitividade e Internacionalização;
2. Inclusão Social e Emprego;
3. Capital Humano;
4. Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos.

Para além destes quatro domínios, o PT2020 integrou ainda duas dimensões transversais: a Reforma da Administração Pública e a Territorialização das Políticas Públicas.

Os quatro domínios estabelecidos a nível nacional e as duas dimensões de natureza transversal foram vertidos na programação dos 11 Objetivos Temáticos (OT) impostos pela regulamentação comunitária⁸, conforme se descreve na matriz que se segue:

¹ O Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, estabelece as disposições comuns e gerais relativas aos FEEI e à IEJ, também designado por Regulamento de Disposições Comuns (RDC).

² O Regulamento (UE) n.º 1301/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, estabelece as disposições específicas relativas ao FEDER.

³ O Regulamento (UE) n.º 1304/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, estabelece as disposições específicas relativas ao FSE e à IEJ.

⁴ O Regulamento (UE) n.º 1300/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, estabelece as disposições específicas relativas ao FC.

⁵ O Regulamento (UE) n.º 1305/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, estabelece as disposições específicas relativas ao apoio ao desenvolvimento rural pelo FEADER.

⁶ O Regulamento (UE) n.º 508/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, estabelece as disposições específicas relativas ao FEAMP.

⁷ Cfr. RCM n.º 98/2012, de 8 de novembro.

⁸ Cfr. Artigo 9.º Regulamento (UE) n.º 1303/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013.

Quadro 2 – Matriz de estruturação temática – PT2020

		Domínios Transversais	
		Abordagem territorial	Reforma da Administração Pública
Domínios Temáticos	Competitividade e Internacionalização	OT 1 - Reforço da investigação, do desenvolvimento tecnológico e da inovação	
		OT 2 - Melhorar o acesso às TIC	
		OT 3 - Reforço da competitividade das PME	
		OT 7 - Promoção de transportes sustentáveis e eliminar os estrangulamentos nas principais infraestruturas das redes	
	Inclusão Social e Emprego	OT 11 - Reforço da capacidade institucional das autoridades públicas e das partes interessadas e a eficiência da administração pública	
		OT 8 - Promoção da sustentabilidade e da qualidade do emprego e apoio à mobilidade dos trabalhadores	
		OT 9 - Promoção da inclusão social e combate à pobreza e à discriminação	
	Capital Humano	OT 10 - Investimentos na educação, na formação e na formação profissional para a aquisição de competências e a aprendizagem ao longo da vida	
	Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos	OT 4 - Apoio à transição para uma economia de baixo teor de carbono em todos os setores	
		OT 5 - Promoção da adaptação às alterações climáticas e prevenção e gestão dos riscos	
		OT 6 - Preservação e proteção do ambiente e promoção da utilização eficiente dos recursos	

Fonte: Acordo de Parceria.

Dando cumprimento à regulamentação comunitária, o PT2020 foi sujeito a uma avaliação *ex-ante*¹ que concluiu estar assegurada a coerência da programação através das intervenções nos domínios críticos. De acordo com essa avaliação, as intervenções previstas permitiriam uma maior aproximação entre as metas da Estratégia Europa 2020 e os objetivos estratégicos nacionais plasmados no Programa Nacional de Reformas, no quadro das restrições associadas ao processo de correção do desequilíbrio macroeconómico que se encontrava em curso. A avaliação confirmou ainda que:

- ◆ O aumento das qualificações, em articulação com as necessidades de competências do mercado de trabalho, contribuía para o incremento da empregabilidade e da competitividade das empresas e reduziria a pobreza e exclusão social;
- ◆ A maior capacidade de investigação e desenvolvimento e de inovação em todos os sectores da economia, combinada com a utilização mais eficiente dos recursos, melhoraria a competitividade e promoveria a criação de emprego, reduzindo a pobreza e a exclusão social;
- ◆ O investimento em tecnologias mais limpas e com baixo teor de carbono seria favorável para o ambiente, contribuindo para combater as alterações climáticas e criaria novas oportunidades económicas e novos postos de trabalho².

Para além dos FEEI, para o período 2014-2020, foi ainda criado um instrumento financeiro específico, designado por **Iniciativa para o Emprego dos Jovens (IEJ)**, com vista à luta contra o desemprego dos jovens com menos de 25 anos, abrangendo os que não estão a estudar ou a receber formação, se encontram inativos ou desempregados, incluindo os desempregados de longa duração, quer estejam ou não inscritos como candidatos a emprego³.

¹ Cfr. Artigo 55.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013.

² Avaliação *ex-ante* da Proposta de Acordo de Parceria para a aplicação em Portugal dos Fundos Do Quadro Estratégico Comum 2014-2020 - Relatório Final – novembro de 2013.

³ Cfr. Artigo 16.º do Regulamento (UE) n.º 1304/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013.

3.2 OS FUNDOS EUROPEUS AFETOS

Através do PT2020, Portugal contou com cerca de 25 800 M€ da UE1, através do apoio dos 5 FEEI (comumente designados por fundos europeus) e do IEJ, da seguinte forma:

Quadro 3 – Estrutura da contribuição comunitária – PT2020

(em milhões de euros)

FEEI	Montante	%
FEDER ⁽¹⁾	10.776,9	42,0
FC	2.861,7	11,2
FSE ⁽¹⁾	7.543,1	29,4
FEADER	4.057,8	15,8
FEAMP	392,5	1,5
Total FEEI	25.632,0	100,0
Alocação específica IEJ	160,8	
Total FEEI c/IEJ	25.792,8	

(¹) Os montantes financiados pelo FEDER e FSE referentes ao POR Madeira constantes da versão inicial do Acordo de Parceria diferem dos referidos na Decisão de Execução C (2014) 10193, tendo-se optado por colocar os montantes referidos nesta última. Esta situação não provocou alterações ao nível do montante global dos FEEI.

Fonte: Acordo de Parceria de julho de 2014.

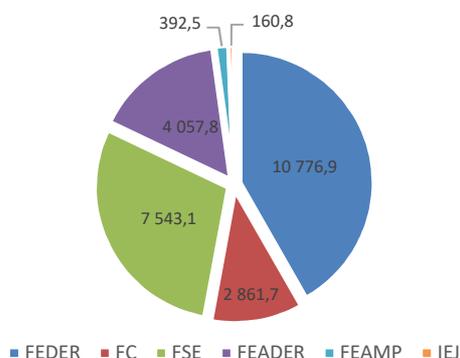
Estes montantes vieram posteriormente a sofrer ajustamentos, sendo o total em 31 de dezembro de 2020 de 25 859,7 M€. Foram, entretanto, decididos novos reforços para 2021 e 2022 – cfr. ponto 4.10.

Com base nos valores iniciais, observa-se que os fundos da política de coesão foram responsáveis pela maior parte dos recursos previstos para o PT2020 (82,6%), verificando-se que o FEDER é o fundo europeu mais relevante, logo seguido do FSE, conforme se visualiza no gráfico seguinte:

¹ Não estão incluídos os Programas de Cooperação Territorial Europeia previstos para o período de programação 2014-2020 – INTERREG A, B e C, correspondentes à cooperação transfronteiriça, transnacional e inter-regional, respetivamente, cuja dotação para Portugal ascende a cerca de 122 M€. Também não está incluído o Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas Mais Carenciadas (FEAC), com uma dotação de 176,9 M€.

Gráfico 1 – Estrutura dos FEEI no PT2020

(em milhões euros)



Fonte: Acordo de Parceria de julho de 2014.

Tendo em conta a matriz de estruturação temática adotada na programação do PT2020 (Quadro 2) e a repartição da dotação pelos diversos objetivos temáticos detalhada no quadro seguinte (programação inicial) observa-se uma concentração inequívoca dos recursos financeiros no domínio da competitividade e internacionalização (9.728,2 M €), seguido do domínio da sustentabilidade e eficiência no uso de recursos (6.240,5 M €) e só depois dos domínios da inclusão social e emprego (4.473,3 M €) e do capital humano (4.327,3 M €).

Quadro 4 – Repartição indicativa dos FEEI por objetivo temático (programação inicial)

(em milhões de euros)

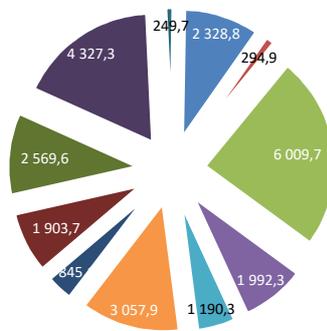
Nº	Descrição	FEDER (1)	FSE (1)	FC	FEADER	FEAMP	Total
OT 1	Reforçar a investigação, o desenvolvimento tecnológico e a inovação	2 328,8					2 328,8
OT 2	Melhorar o acesso às TIC	294,9					294,9
OT 3	Reforçar a competitividade das PME, do setor agrícola (em relação ao FEADER) e do setor das pescas e da aquicultura (em relação ao FEAMP)	4 509,8			1 285,7	214,2	6 009,7
OT 4	Apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono em todos os setores	833,1		757,0	391,2	11,0	1 992,3
OT 5	Promover a adaptação às alterações climáticas e a prevenção e gestão dos riscos	31,8		401,2	757,2		1 190,2
OT 6	Preservar e proteger o ambiente e promover a utilização eficiente dos recursos	791,0		1 045,0	1 115,1	106,8	3 057,9
OT 7	Promover transportes sustentáveis e eliminar os estrangulamentos nas principais infraestruturas das redes	236,1		609,0			845,1
OT 8	Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores	152,0	1 692,0		22,6	37,0	1 903,6
OT 9	Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação	529,8	1 630,8		409,0		2 569,6
OT 10	Investir na educação, na formação e na formação profissional para a aquisição de competências e a aprendizagem ao longo da vida	481,5	3 845,8				4 327,3
OT 11	Reforçar a capacidade institucional das autoridades públicas e das partes interessadas e a eficiência da administração pública.		249,7				249,7
Assistência Técnica		468,9	128,3	49,5	77,0	23,5	747,2
RUP	Dotação específica das regiões ultraperiféricas (no âmbito das alíneas b) e c) do n.º 1 e do n.º do art.º 12.º do Regulamento FEDER)	115,7					115,7
Subtotal FEEI		10 773,4	7 546,6	2 861,7	4 057,8	392,5	25 632,0
Alocação específica IEJ							160,8
Total		10 773,4	7 546,6	2 861,7	4 057,8	392,5	25 792,8

(1) Os montantes financiados pelo FEDER e FSE referentes ao POR Madeira constantes da versão inicial do Acordo de Parceria diferem dos referidos na Decisão de Execução C (2014) 10193. Não se dispõe da repartição dos FEEI por OT com a devida correção (3,4 M € de FSE para FEDER).

Fonte: Acordo Parceria julho 2014.

Gráfico 2 – Dotação dos objetivos temáticos no PT2020

(em milhões de euros)



- OT 1 - Reforçar a investigação, o desenvolvimento tecnológico e a inovação
- OT 2 - Melhorar o acesso às TIC
- OT 3 - Reforçar a competitividade das PME, do setor agrícola (em relação ao FEADER) e do setor das pescas e da aquicultura (em relação ao FEAMP)
- OT 4 - Apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono em todos os setores
- OT 5 - Promover a adaptação às alterações climáticas e a prevenção e gestão dos riscos
- OT 6 - Preservar e proteger o ambiente e promover a utilização eficiente dos recursos
- OT 7 - Promover transportes sustentáveis e eliminar os estrangulamentos nas principais infraestruturas das redes
- OT 8 - Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores
- OT 9 - Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação
- OT 10 - Investir na educação, na formação e na formação profissional para a aquisição de competências e a aprendizagem ao longo da vida
- OT 11 - Reforçar a capacidade institucional das autoridades públicas e das partes interessadas e a eficiência da administração pública.

Fonte: Acordo de Parceria julho 2014

Verifica-se que sete OT concentram 22.189,3 M€, o que representa cerca de 90% dos FEEI, conforme se descreve:

1. OT 3 – Reforçar a competitividade das PME, do setor agrícola (em relação ao FEADER) e do setor das pescas e da aquicultura (em relação ao FEAMP) – 24,3%;
2. OT 10 – Investir na educação, na formação e na formação profissional para a aquisição de competências e a aprendizagem ao longo da vida – 17,5%;
3. OT 6 – Preservar e proteger o ambiente e promover a utilização eficiente dos recursos – 12,3%;
4. OT 9 – Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação – 10,4%;
5. OT 1 – Reforçar a investigação, o desenvolvimento tecnológico e a inovação – 9,4%;
6. OT 4 – Apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono em todos os setores – 8%;
7. OT 8 – Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores – 7,7%;

Os demais 10% do montante global dos FEEI (2.580 M€) estão afetos aos restantes 4 OT, ou seja: OT 5 – Promover a adaptação às alterações climáticas e a prevenção e gestão dos riscos, OT 7 – Promover transportes sustentáveis e eliminar os estrangulamentos nas principais infraestruturas das redes, OT 2 –

Melhorar o acesso às TIC e OT 11 – Reforçar a capacidade institucional das autoridades públicas e das partes interessadas e a eficiência da administração pública, com 4,8%, 3,4%, 1,2% e 1,0%, respetivamente do valor total dos FEEI.

Estes OT traduzem-se em prioridades específicas para cada um dos FEEI e foram definidos nas regras específicas dos respetivos fundos europeus. As Prioridades de Investimento (PI) foram incluídas em cada um dos programas do PT2020, como referido no ponto seguinte.

3.3 A ORGANIZAÇÃO DOS PROGRAMAS

Para o período de programação 2014-2020 foram definidos os seguintes programas:

- ◆ **Quatro PO Temáticos:**
 - Programa Operacional Competitividade e Internacionalização (POCI);
 - Programa Operacional Inclusão Social e Emprego (POISE);
 - Programa Operacional Capital Humano (POCH);
 - Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso dos Recursos (POSEUR);

- ◆ **Cinco PO Regionais do Continente:**
 - Programa Operacional Regional do Norte (POR Norte);
 - Programa Operacional Regional do Centro (POR Centro);
 - Programa Operacional Regional de Lisboa (POR Lisboa);
 - Programa Operacional Regional do Alentejo (POR Alentejo);
 - Programa Operacional Regional do Algarve (POR Algarve);

- ◆ **Dois PO das Regiões Autónomas:**
 - Programa Operacional da Região Autónoma dos Açores (PO Açores);
 - Programa Operacional da Região Autónoma da Madeira (PO Madeira);

- ◆ **Um PO Assistência Técnica, ou seja, de suporte à governação do PT2020 e ao sistema de gestão e controlo:**
 - Programa Operacional Assistência Técnica (POAT);

- ◆ **Três Programas de Desenvolvimento Rural:**
 - Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (PDR-Continente);
 - Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma dos Açores (PRORURAL+);
 - Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira (PRODERAM);

- ◆ **Um Programa Operacional para o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP):**
 - Programa Operacional Mar 2020 (PO Mar).

O quadro seguinte identifica as dotações iniciais dos programas do PT2020, incluindo a reserva de desempenho¹, no valor de 6% da dotação principal, cujo montante ficou programado inicialmente:

Quadro 5 – Dotação dos programas – PT2020

(em milhões de euros)

PO/PDR	FEEI	Dotação principal	Reserva de Desempenho	Dotação Total
		'(1)	'(2)	'(3)=(1)+(2)
POCI		4 146,5	267,4	4 413,9
	FEDER	3 049,6	197,4	3 247,0
	FSE	524,4	33,5	557,9
	FC	572,5	36,5	609,0
PO ISE		1 860,9	108,5	1 969,4
	FSE	1 860,9	108,5	1 969,4
PO CH		2 910,1	185,7	3 095,8
	FSE	2 910,1	185,7	3 095,8
PO SEUR		2 117,6	135,2	2 252,7
	FC	2 117,6	135,2	2 252,7
POR Norte 2020		3 173,8	205,0	3 378,8
	FEDER	2 625,8	170,0	2 795,8
	FSE	548,0	35,0	583,0
POR CENTRO 2020		2 024,3	130,7	2 155,0
	FEDER	1 645,0	106,5	1 751,5
	FSE	379,3	24,2	403,5
POR LISBOA 2020		782,9	50,4	833,3
	FEDER	584,8	37,8	622,6
	FSE	198,1	12,6	210,7
POR ALENTEJO 2020		1 017,2	65,7	1 082,9
	FEDER	843,6	54,6	898,2
	FSE	173,6	11,1	184,7
POR ALGARVE 2020		299,4	19,2	318,7
	FEDER	210,7	13,6	224,3
	FSE	88,7	5,7	94,4
POR AÇORES		1 070,8	69,0	1 139,8
	FEDER	720,9	46,7	767,5
	FSE	295,8	18,9	314,7
	FEDER RUP	54,1	3,5	57,5
POR MADEIRA		379,0	24,4	403,3
	FEDER	203,0	13,1	216,2
	FSE	121,3	7,7	129,0
	FEDER RUP	54,7	3,5	58,2
PO AT		138,0	0,0	138,0
	FEDER	138,0	0,0	138,0
PDR Continente		3 368,1	215,0	3 583,1
	FEADER	3 368,1	215,0	3 583,1
PRORURAL+		277,6	17,7	295,3
	FEADER	277,6	17,7	295,3
PRODERAM		168,7	10,8	179,4
	FEADER	168,7	10,8	179,4
PO MAR 2020		368,9	23,5	392,5
	FEAMP	368,9	23,5	392,5
Total FEEI s/alocação específica IEJ		24 103,8	1 528,3	25 632,0
Alocação específica IEJ				160,8
Total FEEI c/alocação específica IEJ		24 103,8	1 528,3	25 792,8

(*) A reserva de desempenho é atribuída após a avaliação do quadro de desempenho, a realizar em 2019.

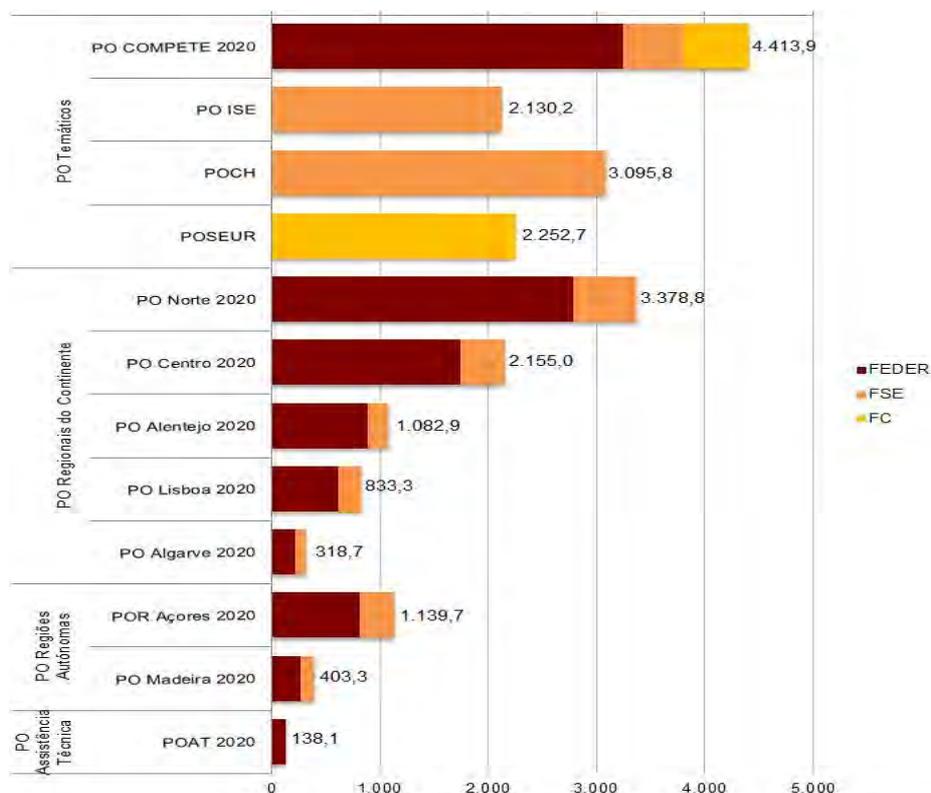
(**) Nos quadros constantes do presente documento, por questões de arredondamento, os totais podem não corresponder à soma das parcelas.

Fonte: Decisões da CE de aprovação dos programas.

Os PO financiados pelos fundos da coesão (FEDER, FSE e FC) são 12 e envolvem os montantes visualizados seguidamente.

¹ Cfr. artigo 20º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro.

Gráfico 3 – Programas Operacionais do PT2020 (FEDER, FSE e FC)



Fonte: ADC.

A afetação dos fundos da política da coesão no PT2020 é a seguinte:

- ◆ 11.892,7 M€ (46,1%) destinados aos 4 PO Temáticos;
- ◆ 7.768,8 M€ (30,1%) destinados aos 5 PO Regionais do Continente;
- ◆ 1.543,1 M€ (6,0%) destinados aos 2 PO das Regiões Autónomas;
- ◆ 138,0 M€ (0,5%) destinados ao PO da Assistência Técnica.

Acrescem a estes PO os Programas de Desenvolvimento Rural (PDR), financiados pelo FEADER, do Continente (PDR Continente), da Região Autónoma da Madeira (PRODERAM) e da Região Autónoma dos Açores (PRORURAL+), e o PO Mar2020, financiado pelo FEAMP, que envolvem as seguintes dotações:

- ◆ 4.057,8 M€ (15,7%) que engloba os Planos de Desenvolvimento Rural (Continente, Região Autónoma da Madeira e da Região Autónoma dos Açores), e
- ◆ 392,5 M€ (1,5%) destinados ao PO Mar.

Os programas do PT2020 são estruturados em forma matricial, combinando eixos prioritários com prioridades de investimento. Primeiro, são definidos os eixos prioritários¹/prioridades², nos quais estão indicados os objetivos específicos³, bem como os indicadores de resultado⁴ ⁵. Depois, para atingir os objetivos específicos, os programas definiram as prioridades de investimento⁶, para as quais tiveram de identificar os indicadores de realização⁷ que, para alguns fundos, podem ser indicadores de realização comuns (FEDER e FC) ou indicadores de realização e resultado comuns (caso do FSE)⁸.

3.4 O MECANISMO DO “QUADRO DE DESEMPENHO”

O quadro regulamentar europeu apresenta para o período 2014-2020 uma nova abordagem relativa às intervenções financiadas pelos FEEL, face à registada no período de programação anterior⁹, procurando assegurar uma **orientação para os resultados**, cujo não cumprimento tem consequências financeiras, designadamente por se encontrar estabelecido um mecanismo obrigatório de análise do desempenho de todos os programas, designado por “*Quadro de Desempenho*”¹⁰, a realizar em relação a dois momentos do ciclo de programação:

- ◆ A meio do período (31/12/2018), com consequências na afetação definitiva, ou não, de um montante que ficou condicionado inicialmente, designado por reserva de desempenho;
- ◆ No final do período (31/12/2023), com consequências ao nível de eventuais correções financeiras.

A aplicação do Quadro de Desempenho consiste na análise dos objetivos intermédios fixados para cada eixo prioritário/prioridade, com exceção dos eixos relativos à assistência técnica e à IEJ.

¹ No caso dos fundos da política de coesão (FEDER; FSE e FC).

² No caso do FEADER e do FEAMP.

³ Em regra, os eixos prioritários foram estruturados de acordo com os OT previstos no artigo 9º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro.

⁴ Cfr. artigo 96º, n.º 2, alínea b), subalínea ii), do Regulamento (UE) n.º 1303/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro.

⁵ Um, ou, no máximo dois, por eixo prioritário, de acordo com o ponto n.º 1 do documento “*Princípios Orientadores para Indicadores e Quadro de Desempenho na Programação 2014-2020*”, versão de 28-07-2014.

⁶ Previstas nos OT constantes dos regulamentos comunitários de cada um dos FEEL.

⁷ Também em número limitado, assegurando de forma clara a relação entre realizações e resultados, assim como as seguintes características: serem definidos em valor absoluto e reportados ao universo de operações apoiadas nas respetivas ações e a valores acumulados; abrangerem uma parte significativa das ações apoiadas; a existência de metas definidas com base em históricos de custos unitários de referência, assegurando a coerência entre os diferentes PO para uma mesma tipologia de intervenção, conforme previsto no ponto 3 do documento “*Princípios Orientadores para Indicadores e Quadro de Desempenho na Programação 2014-2020*”, versão de 28-07-2014.

⁸ No regulamento de cada fundo são especificados os indicadores de realização comuns definidos pela CE, Anexo I dos Regulamentos (UE) n.º 1300/2013 e n.º 1301/2013 e no caso do n.º.1304/2013, relativo ao FSE os indicadores de realização e resultados comuns.

⁹ Correspondente ao período 2007-2013 – QREN.

¹⁰ Cfr. artigos 21º e 22º do Regulamento (UE) n.º. 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro.

Os *objetivos intermédios* correspondem a etapas diretamente ligadas à realização do objetivo específico de um eixo prioritário/prioridade e consubstanciam os *progressos realizados no sentido de atingir os objetivos finais definidos para o final do período*.

Para o efeito, os programas tiveram de definir, ao nível de cada eixo prioritário/prioridade, por FEEI, e por tipo de regiões, um subconjunto de indicadores ligados às intervenções das políticas apoiadas e as respetivas metas a atingir no momento intermédio (2018) e no final da execução do PT2020 (2023).

Na seleção dos indicadores, os programas tiveram por base o documento “*Princípios Orientadores para Indicadores e Quadro de Desempenho na Programação 2014-2020*”, elaborado pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC), no qual ficou estabelecido que o painel de indicadores definido no âmbito do quadro de desempenho referente a cada eixo prioritário/prioridade deveria incluir indicadores de realização, indicadores financeiros e indicadores sobre as principais etapas de execução (cfr. ponto 4.4.).

A avaliação do Quadro de Desempenho intermédio do PT2020 ocorreu em 2019 e resultou da comparação dos resultados alcançados pelos diversos indicadores a 31 de dezembro de 2018, face às metas pré-estabelecidas e aprovadas pela CE, determinando se os objetivos intermédios dos programas ao nível de cada um dos eixos prioritários/prioridades, por FEEI, foram, ou não, cumpridos.

Em termos globais, a dotação da reserva de desempenho no PT2020 ascendeu a 1.528,3 M€, repartindo-se por FEEI da seguinte forma:

Quadro 6 – Dotação da reserva de desempenho por fundo europeu – PT2020

(em milhões de euros)

FEEI	Dotação principal	Reserva de desempenho	Dotação total
	‘(1)	‘(2)	‘(3)=(1)+(2)
FEDER	10 130,3	646,6	10 776,9
FSE	7 100,2	442,9	7 543,1
Fundo de Coesão	2 690,0	171,7	2 861,7
FEADER	3 814,3	243,5	4 057,8
FEAMP	368,9	23,5	392,5
Total FEEI s/alocação específica IEJ	24 103,8	1 528,3	25 632,0
Alocação específica IEJ			160,8
Total FEEI c/alocação específica IEJ			25 792,8

Fonte: Decisões da CE de aprovação dos programas.

A distribuição definitiva desta dotação ficou dependente dos resultados da intervenção dos programas, considerando-se os objetivos como cumpridos quando tenham sido atingidos determinados limiares quantitativos de realização, nos termos do artigo 6º do Regulamento de Execução (UE) nº 215/2014 da Comissão, de 7 de março de 2014 (cfr. ponto 4.5).

De forma a alcançar os melhores resultados possíveis no momento intermédio do PT2020, ficou prevista a existência de um mecanismo de alerta precoce de monitorização, relativo a indicadores ou a metas que se viessem a revelar inadequados, designadamente nos primeiros tempos de execução, de forma a permitir afinar o modelo antes da afetação da reserva de desempenho. Coube à ADC a criação destes mecanismos, bem como a criação de um sistema de informação relativo a todos os indicadores de realização e de resultado.

Na sequência da avaliação intermédia, a dotação indicativa da reserva de desempenho foi definitivamente alocada para os eixos prioritários/prioridades em que se verificou terem sido atingidos os objetivos intermédios. Relativamente aos eixos prioritários/prioridades que não atingiram os objetivos intermédios, coube a Portugal propor a realocação das dotações das reservas de desempenho a eles associados para outros eixos prioritários/prioridades que tivessem atingido os objetivos.

A proposta de realocação de verbas entre eixos prioritários/prioridades traduziu-se numa reprogramação dos programas abrangidos (incluindo a revisão das metas finais para as prioridades alvo de reforço das suas dotações), que foi aprovada pela CE¹.

3.5 A MONITORIZAÇÃO DO PORTUGAL 2020

Para o acompanhamento da execução física e financeira dos programas torna-se essencial a função de monitorização e avaliação² que, no período de programação 2014-2020, foi cometida à ADC, entidade coordenadora técnica geral do PT2020. A esta entidade cabe, entre outras matérias, assegurar a coordenação geral, incluindo o acompanhamento dos processos de programação, reprogramação e monitorização dos fundos, em articulação com as Autoridades de Gestão dos PO e PDR e, sem prejuízo, das competências atribuídas à CCN³ e à CCF⁴. Para tal, a ADC elaborou a Norma n.º 08/AD&C/2015, de 7 de julho, contendo as “*Orientações sobre o Sistema de Monitorização do Portugal 2020*”, cujo âmbito de aplicação abrange os cinco FEEI. Segundo esta norma, o Sistema de Monitorização estrutura-se em três domínios:

- ◆ *Monitorização do Processo de Seleção*, relativo ao acompanhamento do processo de seleção das candidaturas, cobrindo as diversas fases do mesmo (desde a decisão de abrir concurso ou de convidar candidatos, com a definição do âmbito territorial/sectorial, montante dos apoios e critérios de seleção, até à aprovação das candidaturas);

¹ A reprogramação foi aprovada individualmente para cada programa através de uma Decisão de Execução da Comissão Europeia.

² Cfr. número 2 do artigo 50º do Decreto-Lei 137/2014, de 12 de setembro.

³ Cfr. alínea b) do artigo 12º do Decreto-Lei 137/2014, de 12 de setembro.

⁴ Cfr. alínea c) do artigo 12º do Decreto-Lei 137/2014, de 12 de setembro.

- ◆ *Monitorização da Execução*, relativo ao acompanhamento da efetiva aplicação/execução dos FEEI, focando-se no financiamento aprovado, no financiamento executado e na caracterização das operações, nos seus mais diversos aspetos (e.g. localização, financiamento, beneficiários finais, operações conexas);
- ◆ *Monitorização de Realizações e de Resultados*, inerente ao acompanhamento dos produtos diretos e imediatos das operações apoiadas (realizações) e dos resultados, compreendidos numa dupla aceção – os resultados diretos das operações apoiadas e os resultados das políticas públicas apoiadas, tendo por base as metas estabelecidas aos diversos níveis (intermédias e finais), desde o nível do PO, contratualizadas com a CE até ao nível da operação, por via da contratualização de realizações e de resultados com os beneficiários.

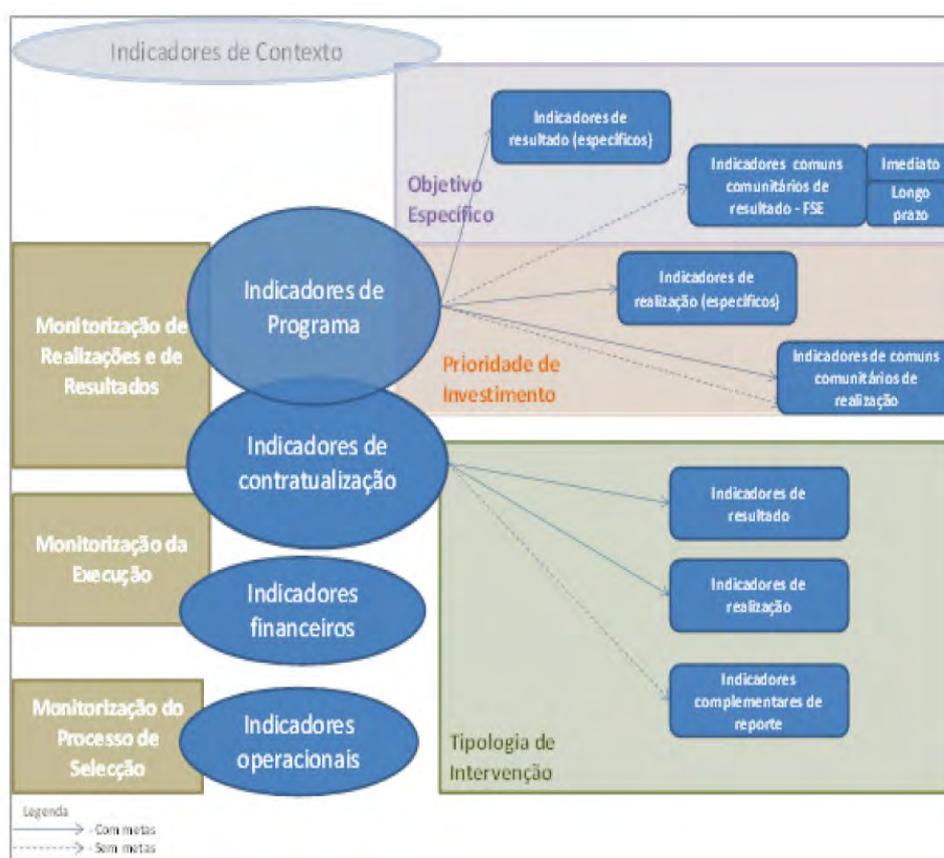
A Norma n.º 08/AD&C/2015 refere que na conceção do sistema de monitorização foram tidos em conta vários princípios, entre os quais estabilização conceptual, solidez estatística e rastreabilidade da informação, procurando responder às necessidades de informação de todas as entidades, comunicar com sistemas externos e promover um maior conhecimento das operações apoiadas, incluindo os beneficiários finais das mesmas e de outras operações que se relacionem.

Segundo descrito na norma supracitada, o sistema de monitorização do PT2020 é composto pelas seguintes tipologias de indicadores:

- ◆ **Indicadores de programa** – representam os indicadores objeto de contratualização de metas com a CE, sendo passíveis de desagregação em 4 subtipologias:
 - ✓ Indicadores de resultado específicos – quantificam aspetos específicos e mensuráveis do bem-estar das populações que motivam a ação da política;
 - ✓ Indicadores de resultado comuns comunitários do FSE:
 - de longo-prazo – pretendem aferir a situação dos participantes em operações apoiadas pelo FSE a 6/12 meses após o término da operação;
 - de resultado imediato – refletem a situação do participante até quatro semanas após a conclusão da operação apoiada pelo FSE;
 - ✓ Indicadores de realização específicos – quantificam o produto “físico” das intervenções dos Fundos (incluindo, nalguns casos, os efeitos diretos e imediatos das intervenções) e estão associados às prioridades de investimento consideradas no PO;
 - ✓ Indicadores de realização comuns comunitários – possibilitam a quantificação do produto das intervenções num conjunto de áreas consideradas mais importantes pela CE (assentam em conceitos e métodos de apuramento comuns em toda a UE e permitem a agregação de dados e o seu tratamento e análise ao nível comunitário);
- ◆ **Indicadores de contratualização ao nível das operações** – possibilitam a aferição das realizações e resultados diretos das operações, incluindo os casos em que os indicadores dos PO não são os mais adequados para a contratualização direta com os beneficiários. Assumem uma particular relevância pelo facto de constituírem uma das formas que permite a tradução operacional do princípio da orientação para resultados. Estes indicadores contemplam as seguintes subtipologias:

- ✓ Indicadores de resultado – quantificam o efeito direto e imediato das realizações decorrentes da execução da operação, sendo objeto de definição de metas aquando da contratualização da operação;
- ✓ Indicadores de realização – quantificam o produto das operações cofinanciadas pelos FEEI, sendo objeto de definição de metas aquando da contratualização da operação;
- ✓ Indicadores complementares de reporte de acompanhamento (gestão interna do PO) – referem-se principalmente a indicadores de realização, apesar de não excluïrem os indicadores de resultado, e possibilitam medir dimensões específicas das operações apoiadas. Neste sentido, estes indicadores permitem ir ao encontro de diversas necessidades da coordenação e gestão do PT2020, como por exemplo: o reporte (obrigatório) de indicadores comuns comunitários; o acompanhamento mais fino de determinadas dimensões das operações, conforme as tipologias em que as mesmas se enquadrem; a comunicação e a prestação de informação sobre o programa operacional.

Figura 2 – Tipologia de Indicadores do PT2020



Fonte: Norma n.º 8/ADC/2015, de 7 de julho.

3.5.1 Rede de Monitorização e Avaliação

No PT2020 foi prevista a criação da Rede de Monitorização e Avaliação. Esta rede, de articulação funcional e de capacitação institucional, reúne os organismos de coordenação técnica dos FEEL e as Autoridades de Gestão (AG) dos PO e é coordenada pela ADC. Tem como objetivos centrais:

- ◆ A promoção, o funcionamento e a eficácia do sistema de monitorização e avaliação do Portugal 2020;
- ◆ Promover o intercâmbio de experiências e boas práticas entre os membros da rede, a fim de fortalecer a capacidade de monitorização e avaliação de políticas públicas em Portugal.

De entre as suas áreas de atuação destacam-se as seguintes:

- ◆ Contribuir para a produção de instrumentos de apoio à monitorização do PT2020 e acompanhar a sua execução;
- ◆ Produzir orientações e instrumentos que contribuam para a qualidade dos exercícios de avaliação;
- ◆ Potenciar o uso dos resultados das avaliações criando instrumentos de monitorização da implementação das recomendações (*follow-up*);
- ◆ Promover o debate público sobre os resultados das avaliações e o conteúdo dos relatórios de monitorização;
- ◆ Garantir a aprendizagem e a capacitação organizacional sobre monitorização e avaliação de políticas públicas.

No âmbito do funcionamento desta rede, apurou-se que até finais de 2018 foram realizadas 11 reuniões que abordaram diversas temáticas, relacionadas com os seguintes aspetos: a operacionalização do sistema de monitorização, os indicadores de realização e resultado, incluindo indicadores comuns e específicos do FSE (conceitos e recolha de informação de suporte), os indicadores de contratualização, tendo sido, também, veiculadas orientações para a elaboração dos relatórios anuais de execução, transmissão de dados financeiros à CE e aferição da *performance* dos PO no âmbito do quadro de desempenho e articulados os princípios subjacentes à reprogramação de 2018 dos PO¹.

3.5.2 Monitorização Estratégica e Operacional

A monitorização estratégica tem como objetivo analisar em que medida a intervenção do PT2020 está a ir ao encontro das prioridades definidas, a considerar os seus princípios orientadores e a produzir os efeitos desejados, visando identificar os contributos do PT2020 para as alterações do quadro económico, social e territorial.

Para este efeito, esta monitorização deve fornecer aos órgãos de direção política e de gestão operacional do PT2020 e à CE apreciações de natureza qualitativa e indicações sobre eventuais

¹ Cfr Relatório Intercalar apresentado à CE em 2019.

necessidades de reorientação das intervenções, bem como assegurar a outros atores envolvidos na gestão política e operacional, aos parceiros sociais e à sociedade em geral, informação adequada sobre a concretização dos objetivos estratégicos do PT2020 e dos seus PO¹.

A monitorização operacional e financeira é suportada na recolha, análise e reporte sistemáticos de informação essencialmente quantitativa, devendo ser assegurada regularmente e de forma contínua, tendo como objetivo principal apreciar o modo como a programação física e financeira e os compromissos em matéria de gestão, acompanhamento, controlo e informação dos PO estão a ser prosseguidos.

A monitorização operacional pretende proporcionar informação à orientação política, à gestão e aos demais atores envolvidos, sobre os progressos alcançados ao nível dos objetivos específicos, financeiros, operacionais e de gestão, previamente definidos e geralmente traduzidos em indicadores com metas quantificadas, incluindo o enfoque na orientação para os resultados. Através dela, pretende-se acompanhar o processo de afetação financeira de recursos, de concretização das realizações físicas e de produção de resultados diretos das intervenções cofinanciadas.

3.6 RESPOSTA ÀS CONSEQUÊNCIAS DA CRISE PROVOCADA PELA PANDEMIA COVID-19 E FINANCIAMENTO EUROPEU ASSOCIADO COM REFLEXO NO PT2020

A pandemia causada pelo vírus SARS-COV-2 (Covid-19), para além de consistir numa grave emergência de saúde pública a que foi necessário dar resposta no plano sanitário, provocou inúmeras consequências de ordem económica e social em todos os países, associadas à grande diminuição da atividade económica provocada pelas medidas de restrição e confinamento destinadas a conter a doença. Os Estados-Membros e as instituições da UE acompanharam a evolução desta situação e tomaram medidas excecionais, designadamente para responder eficazmente em termos sanitários e para apoiar os sistemas económico, financeiro e orçamental a resistir à crise e as empresas, famílias e indivíduos nas dificuldades económicas e sociais por ela provocadas.

Ao longo do tempo, quer a UE quer Portugal foram dando vários tipos de resposta à crise instalada, sumariamente enunciadas no Apêndice I, de que se destacam as seguintes, por terem reflexo no PT2020 ou por serem especialmente referidas no presente relato.

No plano nacional, como enquadramento estratégico, foi criado o **Programa de Estabilização Económica e Social** (PEES), que estabeleceu um conjunto de medidas de resposta à crise gerada pela pandemia Covid-19, assentando em quatro dimensões: apoio às empresas, apoio ao emprego, apoios sociais ao rendimento das pessoas e matriz institucional.

No plano europeu, entre outras medidas, a CE adotou, em 2020, as **iniciativas CRII e CRII+²**, as quais:

¹ <https://www.adcoesao.pt/en/node/811>

² CRII: “*Coronavirus Response Investment Initiative*”

- ◆ Permitiram a utilização de 37 000 M€ já atribuídos aos Estados-Membros no âmbito dos FEEI, mas ainda não gastos, para apoios ao emprego, às PME e aos serviços de saúde;
- ◆ Aumentaram a flexibilidade na utilização dos FEEI ainda não comprometidos, designadamente facilitando a transferência de verbas entre fundos, regiões e objetivos;
- ◆ Ofereceram a possibilidade de financiamento europeu a 100% para o ano financeiro de 2020-2021¹;
- ◆ Autorizaram os Estados-Membros a reter excepcionalmente os adiantamentos de fundos.

Aquelas iniciativas traduziram-se em Portugal na reafectação de 224,1 M€ do PT2020 para operações de resposta à crise económica provocada pela pandemia (cfr. Ponto 4.10), pela opção de financiamento a 100% em todos os programas da política de coesão e pela retenção pelo Estado de 396,4 M€ de adiantamentos da UE.

Depois de várias iniciativas de orientação parcelares, a UE aprovou, a par do novo QFP para o período de 2021-2027, um instrumento temporário de recuperação europeia designado por “**Next Generation EU**”² (NGEU), que organizou as vertentes de intervenção do financiamento da União Europeia.

Este instrumento, com um montante total de 750 000 M€, integra 7 Programas, dos quais os mais relevantes são o **Mecanismo de Recuperação e Resiliência** (MRR) e o **REACT-EU** (Assistência de Recuperação para a Coesão e os Territórios da Europa).

Com especial relevância para o PT2020, o pacote **REACT-EU** mobilizou recursos financeiros adicionais para reforço das dotações do FEDER e FSE no QFP 2014-2020. A regulamentação comunitária deste pacote foi aprovada no final de 2020³. O REACT-EU inclui 50 600 M€ de fundos adicionais que serão disponibilizados ao FEDER, FSE, IEJ e FEAD, para aplicação no QFP de 2014-2020. Estes fundos adicionais são disponibilizados em 2021 e 2022, abrangendo despesa elegível desde 1 de fevereiro de 2020 até 31 de dezembro de 2023. Traduzem-se em subvenções flexíveis no quadro da política de coesão, para apoio à resiliência do mercado de trabalho, ao emprego, PME e famílias com baixos rendimentos, bem como para a criação de bases orientadas para as transições ecológica e digital e para uma recuperação socioeconómica sustentável.

No âmbito do REACT-EU, foi atribuída a Portugal uma dotação de 1 600 M€ para 2021⁴ (vide ponto 4.10).

A componente mais significativa do “**Next Generation EU**” é, no entanto, o **Mecanismo de Recuperação e Resiliência**, no montante de 672 500 M€, englobando subsídios a fundo perdido a conceder aos Estados-Membros (no montante global de 312 500 M€) e empréstimos (até

¹ O ano financeiro decorre de 1 de julho a 30 de junho.

² Vide Regulamento (UE) 2020/2094 do Conselho, de 14 de dezembro de 2020, que cria um Instrumento de Recuperação da União Europeia para apoiar a recuperação na sequência da crise COVID-19

³ Cfr. Regulamento (UE) 2020/2221, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de dezembro de 2020.

⁴ Cfr. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/REACT-EU-Fostering-crisis-repair-and-resilience/26d9-dqzy/>

360 000 M€). O apoio extraordinário do MRR deve ser enquadrado ao nível de cada Estado-Membro por um Plano nacional de Recuperação e de Resiliência (PRR), que prevê as linhas a seguir nos investimentos a financiar.

Os planos nacionais de recuperação e resiliência devem ser elaborados em linha com as recomendações por país emitidas pela CE no âmbito do procedimento designado “*Semestre Europeu*”, nomeadamente no que se refere às transições ecológica e digital e à resiliência das economias nacionais, e estão sujeitos à aprovação da UE¹.

O PRR português² foi já objeto de aprovação e as reformas e os investimentos a realizar em Portugal ao seu abrigo envolvem um total de 16 644 M€, a preços correntes, englobando 13 944 M€ de subvenções (84%) e 2 700 M€ de empréstimos (16%).

No âmbito do PRR, são elegíveis medidas adotadas a partir de 1 de fevereiro de 2020 e a execução das reformas e dos investimentos deve ser concluída até 31 de agosto de 2026. O mecanismo foi orientado para resultados, dependendo a disponibilização de fundos do cumprimento satisfatório de marcos e das metas³ estabelecidos no plano aprovado, o qual deve incluir os indicadores pertinentes para avaliar o respetivo cumprimento. A CE não procede ao controlo dos custos efetivamente suportados pelo beneficiário, competindo aos Estados-Membros, na execução do mecanismo, adotar as medidas adequadas para proteger os interesses financeiros da UE e para assegurar que a utilização de fundos em relação a medidas apoiadas pelo mecanismo cumpre o direito da União e o direito nacional aplicáveis, em especial relativamente à prevenção, deteção e correção de fraudes, corrupção e conflitos de interesses.

Foi também já adotado o **Quadro Financeiro Plurianual para 2021-2027**, desenhado para, juntamente com o NGEU, contribuir para reparar os danos económicos e sociais provocados pela pandemia e promover a transição para uma Europa moderna, sustentável e resiliente⁴. No montante de 1 074 milhares de milhões de euros (preços de 2018)⁵, desdobra-se em:

- ◆ Política de Coesão – FEDER, FC e FSE+
- ◆ Política Agrícola Comum – FEADER e FEAGA
- ◆ Novas e Reforçadas Prioridades – investigação e educação, desenvolvimento e cooperação internacional, ajuda humanitária, conectividade, transição justa, proteção das fronteiras e várias outras prioridades

O QFP 2021-2027 representará para Portugal um financiamento de cerca de 33 600 M€. O Acordo de Parceria 2021-2027 para Portugal (PT2030), que integrará Programas Operacionais de natureza

¹ Cfr. Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência

² Vide https://dados.gov.pt/datasets/documentacao-do-prr/#_

³ Marcos são realizações qualitativas e metas são realizações quantitativas.

⁴ Cfr. Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093 do Conselho, de 17 de dezembro de 2020, que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2021 a 2027

⁵ Cfr. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d3e77637-a963-11eb-9585-01aa75ed71a1/language-en>

temática e Programas Operacionais Regionais para as 5 NUTS II do Continente, bem como para as duas Regiões Autónomas (Açores e Madeira), encontra-se ainda em negociação.

4 OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

4.1 APESAR DAS BOAS TAXAS DE COMPROMISSO, REGISTRARAM-SE, EM REGRA, BAIXAS TAXAS DE EXECUÇÃO DO PT2020

O Anexo I (Quadros 15 e 16) enuncia os valores de despesa comunitária aprovada e executada no final de cada ano do período 2014-2020, bem como as taxas de compromisso, execução e realização para o Portugal 2020, na sua globalidade, para cada um dos FEEL e para cada um dos PO.

A **taxa de compromisso** dos fundos europeus compara a despesa comunitária aprovada com a despesa comunitária programada, enquanto a **taxa de execução** traduz a real absorção dos fundos, comparando a despesa já validada com a programada.

Considerando os montantes totais, as taxas de compromisso e de execução no final de cada um dos anos do período de programação eram as seguintes:

Gráfico 4 – Taxas de Compromisso e de Execução do PT2020



Fonte: Quadro 16 do Anexo I

Em 2014¹, a taxa de execução do PT2020 foi de apenas 0,4%, uma vez que, no conjunto dos fundos, apenas se deu início à execução do FEADER pela execução apresentada pelo PDR - Continente, tendo-se concretizado despesa comunitária deste fundo europeu no valor de 109,2 M€.

¹ Os dados utilizados no presente ponto têm como origem os Pareceres sobre a Conta Geral do Estado de 2014 a 2019, assim como a informação prestada pela ADC, CCN FEADER e CCF para efeitos de elaboração do Parecer sobre a CGE de 2020.

Em 2015, teve início a execução financeira do FSE e FEDER. A despesa comunitária validada ascendeu a 1.126,5 M€, o que significou uma taxa de execução de 4,4%. Não houve qualquer execução financeira no âmbito do FC, quer no POSEUR, quer no POCI, bem como no FEAMP, exclusivamente executado pelo PO MAR 2020¹.

Em 31 de dezembro de 2016, a despesa comunitária validada aumentou para 2.860,5 M€, o que correspondeu a uma taxa de execução do PT2020 de 11,1%.

Em finais de 2017, a despesa comunitária validada situou-se em 5.723,5 M€, registando-se uma taxa de execução do PT2020 de 22,1%, o que, continuando a ser reduzido para o quarto ano do quadro financeiro, correspondeu a um acréscimo de 11pp face ao ano anterior.

Em 31 de dezembro de 2018, a despesa comunitária validada atingiu 8.804,1 M€, o que significou uma taxa de execução do PT2020 de 34,1%, correspondente a um acréscimo de 12 pp face a 2017.

Em finais de 2019, observou-se que a taxa de execução do PT2020 cresceu para os 45%, tendo-se validado uma despesa comunitária de 11.633,9 M€, o que exprime um acréscimo de apenas 10,9 pp, menor relativamente ao que havia sido já alcançado (12pp registados em 2018).

Em 31 de dezembro de 2020, a despesa comunitária validada do PT2020 ascendia a 14 872,8 M€, registando-se uma taxa de execução de 57,5%.

Sobre o nível de execução financeira do PT2020, o Ministro do Planeamento, em sede do contraditório, considera que “*Não existem evidências de que o Portugal 2020 e os seus Programas apresentem um nível de execução baixo (...)*” referindo que “*(...) o perfil normal de execução implica o aumento da respetiva taxa nos últimos anos de programação (porque há necessariamente um intervalo de tempo entre compromisso e execução para a realização dos projetos e porque há uma gestão das dotações de forma a repartir o compromisso pelos vários anos de programação)*” e que “*(...) Segundo os dados da Comissão Europeia de agosto, Portugal é o segundo país que mais executou (65,7%), comparativamente à dotação disponível*”².

É certo que os dados apontam para que Portugal é, em termos relativos, um dos Estados Membros da UE que apresenta melhores níveis de execução financeira dos fundos no período de programação 2014-2020. No entanto, o quadro geral no plano da execução do orçamento da União Europeia é de uma preocupante baixa taxa de absorção. Até ao final de 2019, apenas tinham sido pagos aos Estados-Membros 40% do total das dotações dos FEEI do QFP atual³. Em dezembro de 2020, a taxa de execução global dos FEEI na UE era de 56%⁴.

¹ Cujas Decisões de aprovação pela CE só sucedeu a 30/11/2015.

² Aspeto também referido pela generalidade das restantes entidades ouvidas em contraditório.

³ Cfr. Relatórios Anuais do Tribunal de Contas Europeu (designadamente o relativo ao ano de 2019), em <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/AuditReportsOpinions.aspx?ty=Annual%20Report&tab=tab2> e ainda os dados constantes de <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview>

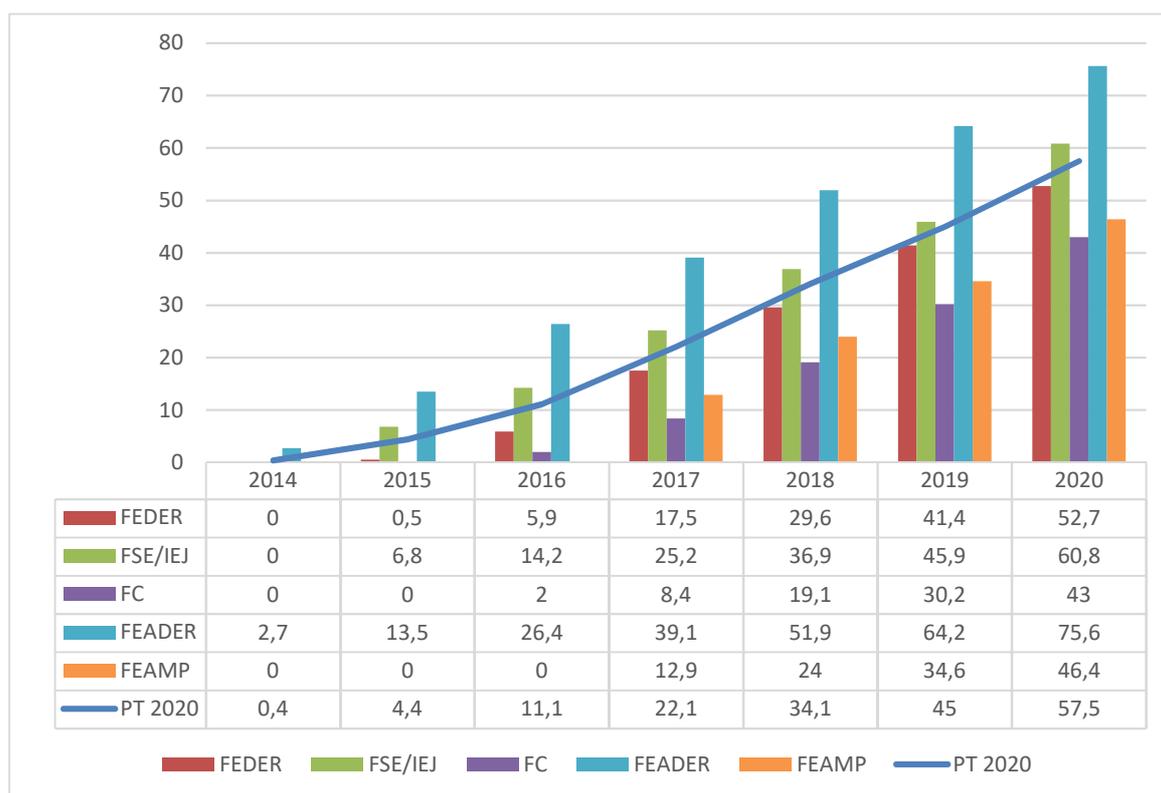
⁴ Cfr. *Open Data Portal for the European Structural Investment Funds*, em <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview>

O Tribunal de Contas Europeu tem vindo a observar sobre o crescimento das autorizações por liquidar do orçamento da UE, devido à execução lenta dos FEEL, que “(...) as autorizações cujo pagamento estava inicialmente previsto para o atual QFP terão de ser pagas no próximo QFP”¹. Esta situação representa uma distorção nos orçamentos da União Europeia, que potencia problemas de vária ordem e gera pressão no sentido de se promover uma mais acelerada execução.

Nessa medida, o facto de Portugal apresentar melhor taxa de absorção do que outros Estados Membros não afasta o facto de que essa taxa demora, em regra, muito tempo a arrancar, é, em geral, baixa e só acelera significativamente na reta final do período, em especial no período complementar, o que encerra, em si, riscos para enfrentar uma possível mudança de paradigma.

Em termos quer dos FEEL quer dos Programas Operacionais, observou-se uma certa consistência nos respetivos níveis de execução, como se pode visualizar de seguida.

Gráfico 5 – Taxas de Execução por FEEL (% a 31 de dezembro de cada ano)



Fonte: Quadro 16 do Anexo I

O FEADER destacou-se ao longo de todo o período com as melhores taxas anuais de execução, sempre acima da média do PT2020. Ao invés, o FEAMP e, em particular, o Fundo de Coesão,

¹ Cfr. Relatórios Anuais do Tribunal de Contas Europeu dos últimos anos.

apresentaram sempre níveis de execução bastante inferiores, não evidenciando execução visível até final de 2016 (apesar de decorridos 3 anos sobre o início do período de programação).

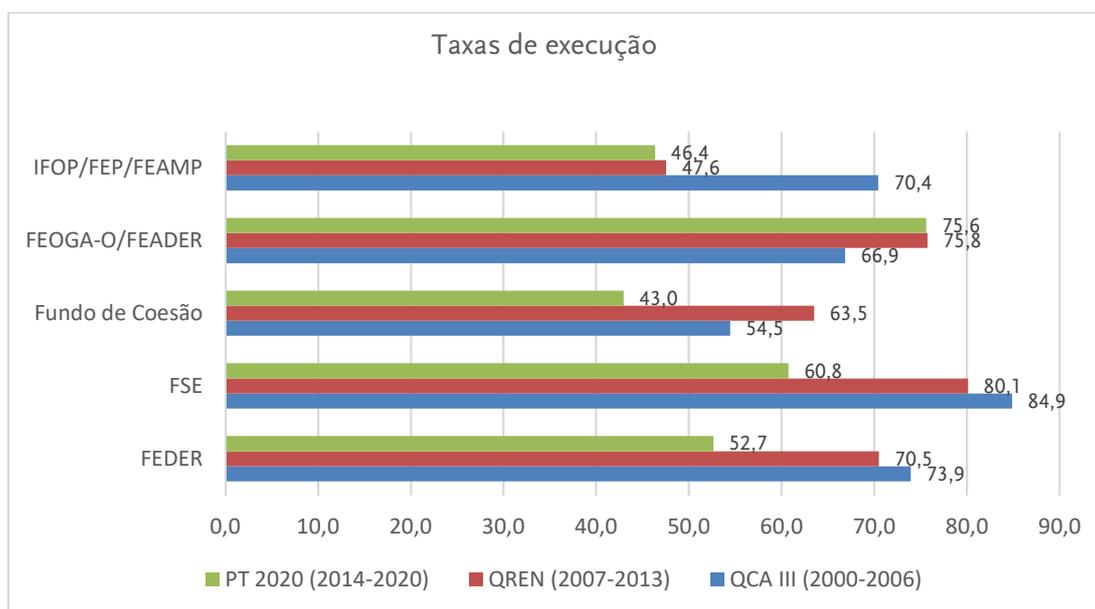
Em 31 de dezembro de 2020, no final do sétimo ano do período de programação, o FEADER, o FSE, o FEDER, o FEAMP e o Fundo de Coesão, apresentaram taxas de execução de 75,6%, 60,8%, 52,7%, 46,4% e 43,0%, respetivamente, continuando o FEADER a destacar-se pelo melhor desempenho e Fundo de Coesão pela negativa.

Ao nível global na UE¹, verifica-se também que o FEADER apresenta taxas de execução consideravelmente superiores às dos restantes FEEL.

Ao nível dos Programas Operacionais, destaca-se a execução do PDR Açores (PRORURAL) e PDR Continente (ambos FEADER) e do POCH (FSE) que eram os que, em final de 2020, alcançavam melhores taxas de execução, de 79,7%, 76,0% e 73,0%, respetivamente, tendo já evidenciado essa liderança nos anos anteriores.

A comparação dos níveis de execução do PT2020 no final do ano de 2020 com os períodos homólogos do QREN e do QCAIII consta da figura seguinte:

Gráfico 6 – Taxas de execução no final de sete anos dos períodos de programação QCA III, QREN e PT2020



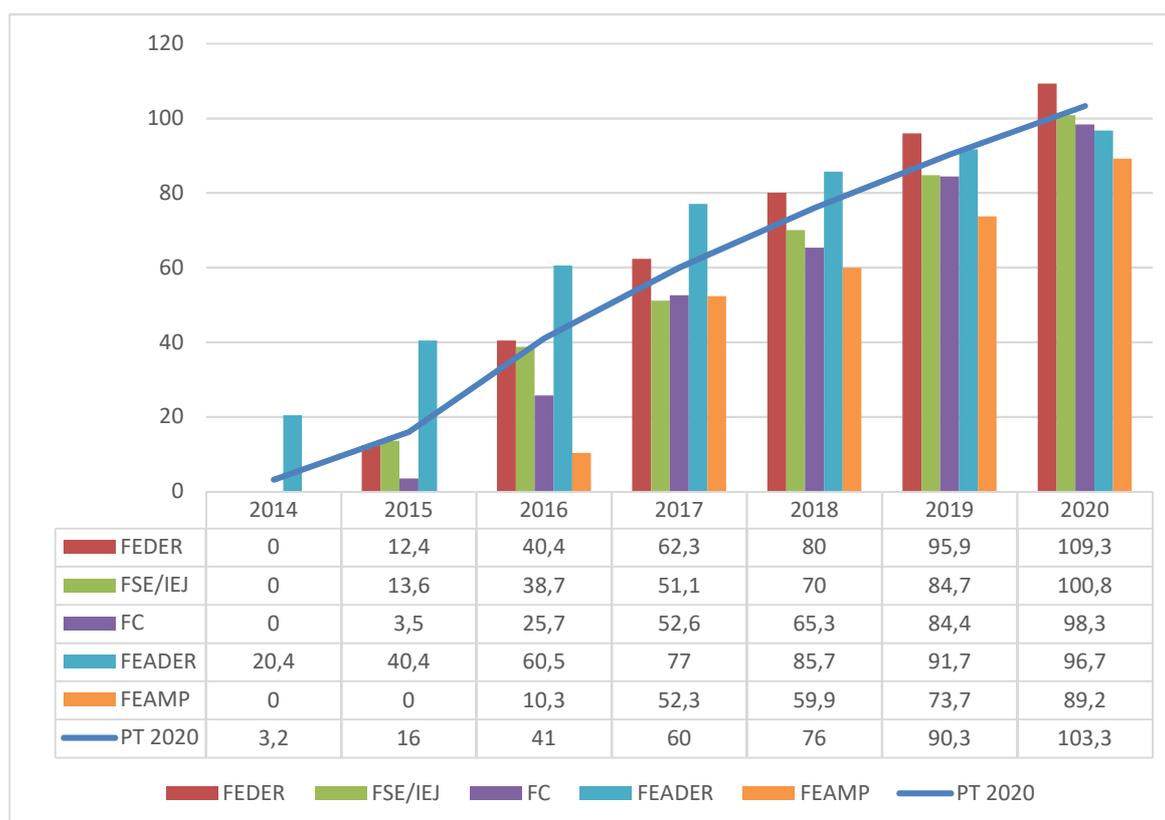
Fonte: Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IFAP, PCGE/2006 e PCGE/2013.

¹ Cfr. Relatórios Anuais do Tribunal de Contas Europeu (designadamente o relativo ao ano de 2019), em <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/AuditReportsOpinions.aspx?ty=Annual%20Report&tab=tab2> e ainda os dados constantes de <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview>

Verifica-se que no PT2020 os FEEI registam, em regra, taxas de execução significativamente inferiores às ocorridas nos períodos de programação anteriores, com a exceção do FEADER, que apresenta um nível de execução quase idêntico ao verificado no período de 2007-2013.

Contudo, as taxas de compromisso do PT2020 por FEEI têm sido elevadas, em especial a partir de 2016.

Gráfico 7 – Taxas de Compromisso por FEEI (% a 31 de dezembro de cada ano)



Os elevados níveis de compromisso foram quase sempre liderados pelo FEADER e pelo FEDER e, ao nível dos Programas Operacionais, pelos PDR Continente, POCL e POCH. A partir de 2019, o comprometimento de fundos acelera e em 31 de dezembro de 2020 era elevado na generalidade dos FEEI.

Destacava-se, nessa data, a situação do FEDER e do FSE, que estavam em *overbooking* (109,3% e 100,8%), seguidos do Fundo de Coesão, FEADER e FEAMP, com taxas de compromisso de 98,3%, 96,7% e 89,2%, respetivamente. O nível de compromisso era especialmente elevado no POCL (132,4%), POISE (107,7%), POR Alentejo (107,3%), POR Lisboa (106,2%), POCH (102,6%) e PRODARAM (100,4%), todos em situação de *overbooking*.

Em contraditório, a ADC observa que “ (...) é normal que se verifiquem diferenças nos ritmos de execução entre as várias áreas de intervenção e tipologias de projeto, não só pelas diversas dinâmicas setoriais e características dos beneficiários alvo, como também pela diferente natureza das intervenções e especificidades intrínsecas aos próprios projetos (...)”.

Findo o período de programação do Quadro Financeiro Plurianual 2014-2020, constata-se que, em 31 de dezembro de 2020, se encontravam por executar/validar no âmbito do PT2020 investimentos no valor de 10.986,8 M€ (de um valor total de 25 859,7 M€).

Entre 2021 e 2023 decorre um período adicional para utilização das verbas autorizadas. Os fundos que apresentam maior risco de absorção nesta fase de 2021-2023 são o Fundo de Coesão com uma taxa de compromisso de 98,3% e uma taxa de execução de apenas 43,0% e o FEAMP, com uma taxa de compromisso de 89,2% e uma taxa de execução de 46,4%.

Num período de crise sanitária, económica e financeira derivada da pandemia COVID –19, torna-se premente promover o aceleração da generalidade dos programas do PT2020, não só de forma a evitar perdas de fundos europeus, mas também para combater os efeitos da crise.

Quando se conclui que, em sete anos de execução, só foi possível concretizar perto de 60% de um montante global de cerca de 26 mil M€ de financiamento europeu, importa alertar para o risco que representa absorver mais de 60 mil M€, dos quais uma boa parte (PRR) tem de ser executada num período inferior ao dos normais períodos de programação e engloba investimentos complexos (vide ponto 3.6). É, pois, necessário multiplicar exponencialmente a capacidade de absorção deste financiamento.

Sobre esta afirmação, a AG do POCI foi a única que, em sede de contraditório, considera que a coincidência temporal e as avultadas verbas a absorver não constituem fatores de risco acrescido. O Ministro do Planeamento, referiu que “ (...) o governo está consciente deste desafio, que não é exclusivo de Portugal, mas que é comum a outros Estados-Membros. Neste sentido estará continuamente a monitorizar estes instrumentos, por forma a evitar as medidas necessárias caso se antecipem algumas dificuldades.”

4.2 OS FATORES QUE INFLUENCIAM O NÍVEL REDUZIDO DE EXECUÇÃO DO PT 2020 TÊM NATUREZA RECORRENTE E DEVEM SER ACAUTELADOS NO FUTURO

Sem prejuízo das “dinâmicas de execução próprias de cada Fundo” e da “natureza específica da tipologia de operações apoiadas”¹, concluiu-se que os baixos níveis de execução do PT2020 são, em grande parte, devidos ao arranque tardio na execução dos PO, relacionado, entre outros, com os seguintes fatores:

- ◆ Aprovação tardia dos PO;
- ◆ Complexidade/morosidade do processo de designação das Autoridades de Gestão (AG);

¹ Cfr. Alegações da AG do Compete 2020, na mesma linha da ADC.

- ◆ Atraso na estabilização do quadro de competências a delegar e no processo negocial com os diferentes Organismos Intermédios;
- ◆ Demorada definição e desenvolvimento dos sistemas de informação, incluindo dificuldades na interoperabilidade entre eles;
- ◆ Encerramento do QREN pelos mesmos recursos humanos afetos às equipas de apoio às AG dos programas do PT2020.

Estes fatores levam, inclusivamente, a AG do POCH a sugerir que a execução do PT 2020 seja analisada à luz de apenas 5 e não de 7 anos de execução, confirmando a ideia de que decorrem dois anos até que verdadeiramente comece a execução financeira do QFP.

As AG salientaram, ainda, os seguintes aspetos responsáveis pela reduzida execução dos programas, a que acrescem os motivos invocados para o não cumprimento dos objetivos intermédios (cfr. ponto 4.6):

- ◆ Insuficiência de recursos humanos nas estruturas de apoio às AG de modo a fazer face à maior complexidade das tarefas relativamente a períodos de programação anteriores¹:
 - Elevado número de candidaturas, pedidos de alteração e reembolsos a analisar;
 - Desenvolvimento das verificações de gestão e aplicação de regras de tratamento dos erros detetados nas mesmas;
 - Ações de supervisão dos OI, por vezes, numerosos;
 - Tratamento de denúncias;
 - Implementação da estratégia antifraude, incluindo a gestão do risco e a aplicação de controlos com vista à sua mitigação;
- ◆ Necessidade de aguardar por regulamentação ou orientações definidas a nível central, de articular a competência e atuação de entidades diversas e de harmonizar critérios e procedimentos com outras entidades²;
- ◆ Morosidade no circuito dos avisos de abertura de concursos, desde a sua elaboração até à publicação, tendo em conta a articulação de várias entidades e várias interações (PO temáticos e PO Regionais, ADC e Tutelas)³;
- ◆ Complexidade na articulação de componentes de financiamento provenientes de fundos diferentes⁴;
- ◆ Falta de atratividade de alguns apoios⁵;

¹ Cfr. Relatório execução anual do POISE, POR Norte, POR Centro, POR Alentejo, POR Lisboa, POR Algarve – 2019.

² Cfr. Ponto 4.6.

³ Cfr. Relatório execução anual do POR Algarve – 2019.

⁴ Cfr. Ponto 4.6.

⁵ Idem.

- ◆ Desinteresse por parte de potenciais beneficiários, designadamente em razão de incapacidade financeira para realizar a parte não financiada¹;
- ◆ Constrangimentos na fase de contratação pública dos investimentos traduzidos em atrasos na respetiva execução, decorrentes de concursos desertos, situações de insolvência dos adjudicatários e providências cautelares com efeitos suspensivos na contratualização das empreitadas (em particular nas entidades da administração central e do setor empresarial do Estado)²;
- ◆ Atrasos na aprovação das autorizações orçamentais prévias e das autorizações para a assunção de encargos plurianuais (em particular nas entidades da administração central e do setor empresarial do Estado)³;
- ◆ Morosidade na análise dos pedidos de pagamento enquadrados em operações sujeitas à contratação pública (apesar de se ter apostado na capacitação das equipas nesta área)⁴;
- ◆ Dificuldade dos OI em darem resposta dentro dos prazos às tarefas delegadas pela AG, designadamente nas operações associadas aos processos de contratação de peritos para apreciação do mérito científico-tecnológico dos projetos, com implicações nos prazos de decisão⁵;
- ◆ Constrangimentos no reporte da informação do PO, sendo de relevar a dificuldade/impossibilidade de consolidação de informação oriunda de diferentes sistemas e de extração pelas AG de informação residente no Balcão 2020, com impactos na prestação de contas⁶;
- ◆ Dificuldades associadas à situação pandémica⁷.

Ao nível de toda a UE, a análise efetuada pelo Tribunal de Contas Europeu às causas para a lenta absorção dos fundos europeus⁸ tem identificado alguns fatores idênticos, designadamente:

- ◆ Atrasos na adoção do quadro jurídico;
- ◆ Consequente aprovação tardia dos acordos de parceria e dos PO;
- ◆ Delongas na designação das autoridades nacionais dos PO;
- ◆ Sobreposição do período final de elegibilidade das despesas e do prazo de encerramento de um quadro financeiro com o início do período de programação do quadro financeiro seguinte.

¹ Idem.

² Cfr. Relatório execução anual do POCI – 2018 e Relatório execução anual do POSEUR – 2019.

³ Cfr. Relatório execução anual do POCI – 2018 e Relatório execução anual do POSEUR – 2019.

⁴ Cfr. Relatório execução anual do POCI e POSEUR – 2019.

⁵ Cfr. Relatório execução anual do POCI, POR Centro – 2019.

⁶ Cfr. Relatório execução anual do POR Centro, POR Lisboa – 2019

⁷ Cfr. Alegações de contraditório das AG do POR Lisboa 2020 e do PO MAR 2020.

⁸ Cfr. Relatórios anuais relativos aos exercícios de 2019 e de 2017, Relatório especial n.º 17/2018, “*As medidas da Comissão e dos Estados Membros durante os últimos anos do período de programação de 2007-2013 deram resposta ao baixo nível de absorção, mas não deram ênfase suficiente aos resultados*” e Documento de Análise n.º 05/2019, “*Autorizações por liquidar no orçamento da UE: Um olhar mais atento*”.

Todas estas circunstâncias têm natureza recorrente, podendo repetir-se no próximo período de programação, no qual os riscos de absorção lenta se mantêm. Estes riscos são potenciados no contexto atual, uma vez que a aprovação do regime jurídico do novo QFP sofreu atrasos maiores, que os fundos do QFP atual ainda estão a receber reforços num período em que isso normalmente não sucederia, que o período de sobreposição entre quadros financeiros aumentou para 3 anos (na última transição era de dois anos) e que a última fase de execução e encerramento do PT2020 coincide com a execução de um especialmente elevado volume de fundos provenientes da UE (designadamente os provenientes do MRR).

As questões relacionadas com o desenvolvimento e interoperabilidade dos sistemas de informação, a incapacidade de resposta dos recursos humanos, as dificuldades na articulação entre entidades e na coordenação entre intervenientes, a complexidade de combinar financiamentos provenientes de vários fundos e as dificuldades dos potenciais beneficiários para a preparação e execução dos investimentos assumem uma importância crucial e apresentam um significativo potencial de repetição.

Estes riscos devem ser acautelados e resolvidos, sobretudo no que se refere à futura execução do PRR, que, com um volume financeiro de mais de 16 000 M€, deve ser integralmente executado até 31 de agosto de 2026, num período inferior ao normal período de programação dos QFP¹.

No que se refere aos constrangimentos da contratação pública e às demoras nas autorizações financeiras, foram, entretanto, publicados:

- ◆ A Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, que alterou o Código dos Contratos Públicos e aprovou medidas especiais de contratação pública em matéria de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus e de projetos de execução do PRR, prevendo procedimentos pré-contratuais simplificados, com possível adoção de procedimentos não concorrenciais até limiares elevados;
- ◆ O Decreto-Lei n.º 53-B/2021, de 23 de junho, que estabelece um regime excecional de execução orçamental e de simplificação de procedimentos dos projetos aprovados no âmbito do PRR, que, designadamente, dispensa ou acelera os prazos para pareceres e autorizações normalmente necessários.

Estes diplomas legislativos aceleram alguns dos processos responsáveis por demoras. No entanto, relembra-se, a este respeito, que, embora se trate de um balanço difícil, importa assegurar o equilíbrio entre a necessidade de responder à crise de forma célere e a salvaguarda dos princípios da transparência, integridade e responsabilidade na utilização dos fundos públicos, designadamente os europeus, conforme já salientado por este Tribunal em anterior relatório².

¹ Cfr. Artigo 18.º do Regulamento (UE) 2021/241, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021.

² Vide Relatório do Tribunal de Contas - Riscos na utilização de recursos públicos na gestão de emergências (COVID-19), em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/relatorios-oac/Documents/2020/relatorio-oac-2020-01.pdf>

Este é um novo risco que importa gerir, sobretudo num contexto em que cabe ao Estado-Membro assegurar e responder perante a UE pelo controlo de potenciais situações de fraude, conflitos de interesses e corrupção¹. Deve, designadamente, considerar-se, na implementação dos procedimentos de controlo, que, quando a lei permite hoje desvios frequentes aos procedimentos concorrenciais, os responsáveis e entidades de controlo devem assegurar-se de implementar outros controlos que, designadamente, promovam a integridade dos intervenientes, impeçam favoritismos, verifiquem a qualidade das aquisições e a efetiva execução dos contratos e garantam a transparência contratual.

Por outro lado, deveriam ser emitidas orientações sobre um adequado e regular, ainda que célere, recurso ao mercado e sobre a vantagem em que continuem a ser assegurados pareceres técnicos prévios em tempo útil, cuja falta pode fragilizar a qualidade e o cumprimento de importantes requisitos em projetos e investimentos.

Nesta matéria, a AG do POCI referiu que: *“estas alterações foram introduzidas por se situarem na esfera de discricionariedade do legislador nacional porquanto revelavam-se procedimentos mais exigentes e complexos do que os plasmados nas Diretivas Comunitárias relativas aos Contratos Públicos”* e que *“(…) considerar que o alinhamento agora introduzido ao texto das Diretivas é suscetível de potenciar maior risco de fraude bem como menor qualidade na execução dos projetos, é assumir que a opção do legislador comunitário não salvaguarda estas matérias, entendimento que não pode, pelas suas consequências, ter qualquer acolhimento sob pena de se vir a reconhecer como erradas e até desadequadas as políticas comunitárias em matéria de contratos públicos e ligação a medidas de transparência e funcionamento do mercado interno.”*

O Tribunal de Contas, através de parecer emitido pela sua Comissão Permanente no processo legislativo, alertou atempadamente para o aumento dos riscos de fraude e corrupção resultante das alterações legislativas em matéria de contratação pública, o que aqui reitera. Acrescem as dúvidas entretanto expressas pela própria CE quanto à conformidade dessas alterações com as regras da UE em matéria de execução dos contratos públicos, nomeadamente quanto ao recurso à adjudicação por ajuste direto de contratos, aos procedimentos acelerados, às preferências locais e regionais e à alteração dos contratos². Estas dúvidas podem, aliás, vir a dar origem a um procedimento de infração contra Portugal e a problemas na confirmação dos financiamentos que envolvam a aplicação das medidas especiais de contratação pública.

A ADC referiu que *“Este diploma, apesar de ter aprovado medidas especiais de contratação pública em matéria de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus e de projetos de execução do PRR, com o objetivo de simplificar e acelerar os procedimentos aquisitivos, e desta forma promover um elevado nível de execução das operações, não deixou de prever medidas preventivas do risco de corrupção e de conluio, ao estabelecer a obrigatoriedade de submissão ao Tribunal de Contas, no prazo de dez dias, dos contratos públicos celebrados pelas entidades, para efeitos de fiscalização concomitante”*.

Importa alertar para que o mecanismo de controlo concomitante pelo Tribunal de Contas dos contratos públicos abrangidos pelas medidas especiais, estando desenhado como um controlo

¹ Cfr. ponto 3.6.

² Vide https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/inf_21_4681

rápido de *legalidade*, não é apto a prevenir os riscos de corrupção e de conluio resultantes precisamente da alteração do próprio padrão de legalidade. As autoridades de gestão e controlo dos fundos devem estar conscientes dos riscos gerados pelas medidas e devem acautelá-los elas próprias, através de procedimentos adequados de *compliance* e promoção da integridade, bem como através de controlos ativos pelas entidades contratantes e do reforço das ações de supervisão e controlo.

4.3 FORAM EFETUADAS ALTERAÇÕES AOS PROGRAMAS DURANTE O ANO 2018, PARA CORRIGIR EIXOS PRIORITÁRIOS E FALTA DE REALISMO DOS INDICADORES E METAS DE DESEMPENHO DEFINIDOS

O PT2020 foi programado num contexto macroeconómico adverso¹, resultante da crise económica e financeira que atingiu diversos países a nível global e teve como objetivos “(...) por um lado, reequilibrar e relançar a economia portuguesa (...) e, por outro, tentar atenuar os efeitos desse ajustamento para os grupos mais vulneráveis da população, promovendo, simultaneamente, a coesão social e territorial”².

Em 2018, 5 anos depois, Portugal submeteu para aprovação da CE uma reprogramação do PT2020, com o intuito de “(...) reforçar o seu alinhamento estratégico com o Programa Nacional de Reformas (PNR) e de maximizar o apoio dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) (...)”³, a qual se enquadrou num contexto mais favorável, quer em termos nacionais quer internacionais, em que Portugal passou a “(...) registar uma evolução favorável do crescimento económico e do emprego”.

Este propósito foi reforçado pela ADC em sede de contraditório: a “reprogramação de 2018 permitiu reorientar estrategicamente a intervenção dos FEEI face ao novo contexto macroeconómico, recentrando as suas principais linhas de intervenção nas novas opções de política pública e numa resposta mais efetiva às REP formuladas, à data, pelo Conselho”, “permitiu, igualmente (...), concentrar o apoio dos FEEI na implementação de um conjunto mais restrito de medidas, maximizando quer a eficiência quer a eficácia da sua utilização”.

Algumas AG referem que as reprogramações visaram adaptar os Programas à evolução da realidade dos setores respetivos, às necessidades dos seus agentes económicos e às prioridades das políticas públicas setoriais.

Montantes reprogramados

No quadro seguinte efetua-se a comparação entre os montantes distribuídos pelos FEEI em 2014⁴ e os montantes que constam dos textos dos PO após a reprogramação de 2018, realçando-se que as reprogramações ocorridas em 2018 visaram a reafecção de verbas no seio de cada programa(s). Na realidade, os únicos acréscimos de dotação referenciados resultaram do reforço da dotação

¹ O PT2020 começou a ser programado em 2012.

² Relatório Intercalar do Acordo de Parceria 2019, pág.4.

³ *Idem*.

⁴ Constantes do Acordo de Parceria em 2014.

específica atribuída pela CE à Iniciativa para o Emprego dos Jovens (IEJ), que havia ocorrido em 2017, e de um aumento com menor expressão na contribuição FEADER para o PDR2020 introduzido em 2016.

Quadro 7 – Estrutura da contribuição comunitária pelos FEEI – PT2020 – 2014 vs 2018

(em milhões de euros)

FEEI	2014	2018	Dif.	%
FEDER ⁽¹⁾	10.776,9	10.776,9	-	42,0
FC	2.861,7	2.861,7	-	11,2
FSE ⁽¹⁾	7.543,1	7.543,1	-	29,4
FEADER	4.057,8	4.058,5	+0,7	15,8
FEAMP	392,5	392,5	-	1,5
Total FEEI s/alocação IEJ	25.632,0	25.632,7	+0,7	100,0
Alocação específica IEJ ⁽²⁾	160,8	223,4	+62,6	
Total FEEI c/alocação IEJ	25.792,8	25.856,1	+63,3	

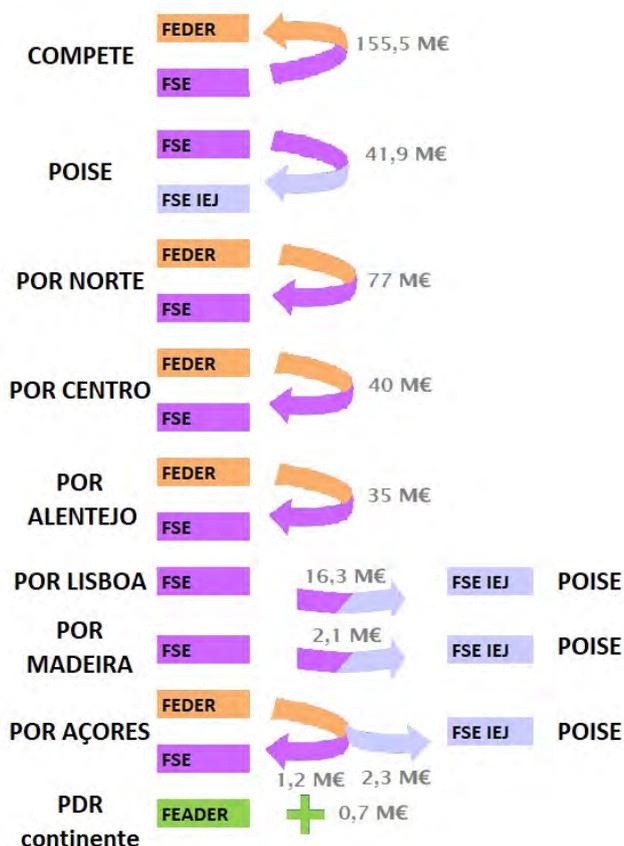
(¹) Os montantes financiados pelo FEDER e FSE referentes ao POR Madeira constantes da versão inicial do Acordo de Parceria diferem dos referidos na Decisão de Execução C(2014) 10193, tendo-se optado por colocar os montantes referidos nesta última. Esta situação não provocou alterações ao nível do montante global dos FEEI.

(²) Incluída no PO Inclusão Social e Emprego.

Fonte: Acordo de Parceria e PO's (Textos após reprogramações).

Analisando as diferenças entre o montante aprovado em 2014 e o montante aprovado em 2018 ao nível de cada programa e por FEEI, é possível ter uma melhor compreensão das alterações que foram efetuadas com a reprogramação de 2018, conforme se concretiza na seguinte figura:

Figura 3 – PT2020 – Alterações das dotações FEEI 2014 vs 2018



Fonte: Acordo de Parceria e PO's (Textos após reprogramações)

Analisando programa a programa, verificou-se que o reforço da dotação específica atribuída pela CE à IEJ (Decisão c (2017) 8860, de 18 de dezembro), teve como consequência movimentos financeiros de igual montante, por contrapartida de uma reafecção do Eixo Prioritário 3 do POISE – Iniciativa de Emprego Jovem (- 41.941.084 €), do POR Lisboa (- 16.253.764 €)¹, do POR Açores (- 2.271.129 €)² e do POR Madeira (- 2.121.658 €)³.

Todas as outras alterações visíveis correspondem às reprogramações efetuadas em 2018, sendo de realçar que, para os programas onde não é visível qualquer alteração, tal está relacionado com o facto de as modificações se terem registado entre eixos prioritários e apenas na parte financiada por

¹ Decisão C (2017) 8691, de 11 de dezembro.

² Decisão C (2017) 8769, de 12 de dezembro.

³ Decisão C (2017) 8690, de 11 de dezembro.

um determinado FEEI. Excetuando o PO da Assistência Técnica, todos os PO financiados no âmbito da política de coesão foram alvo de uma reprogramação em 2018 ao nível dos eixos prioritários¹.

A este respeito, importa referir que, ao nível dos PO Regionais, esta reprogramação visou, no caso dos POR Norte, Centro, Alentejo e Açores, reprogramar os fundos de eixos prioritários financiados pelo FEDER para eixos prioritários financiados pelo FSE no montante total de cerca 155,5 M€. No caso do POR Lisboa e POR Algarve, a reprogramação efetuou-se dentro do mesmo FEEI, tendo o valor reprogramado ascendido a 59,7 M€ no POR Lisboa e a 10,0 M€ no POR Algarve.

Relativamente aos PO Temáticos, no caso do POCI foi efetuada uma reprogramação no valor de cerca 155,5 M€ da componente FSE para a componente FEDER, contrabalançando, assim, o efeito da reprogramação efetuada nos POR Norte, Centro, Alentejo e Açores. Para os restantes PO Temáticos (POISE, POCH e POSEUR), sendo financiados por apenas um FEEI, a reprogramação efetuou-se entre eixos, tendo sido reprogramados cerca de 646 M€ no conjunto destes PO.

No caso dos programas financiados pelo FEADER e pelo FEAMP (PDR², PRORURAL³ PRODERAM 2020⁴ e PO Mar 2020⁵), verificou-se que só o PDR - Continente registou uma alteração no valor global e nos montantes afetos ao tipo de regiões⁶, conforme se pode observar no quadro seguinte:

Quadro 8 – Estrutura da contribuição comunitária pelo FEADER e PDR – PT2020 – 2014 vs 2018

(em milhões de euros)

PO	FEEI	Tipo de regiões e dotações adicionais	Decisão C(2014) 9896	Decisão C(2016) 7016	Decisão C(2017) 9012	Decisão C(2018) 3653	Decisão C(2018) 7646
		TOTAL PDR	3 583,1	3 583,7	3 583,7	3 583,7	3 583,7
PDR - Continente	FEADER	Regiões menos desenvolvidas, regiões ultraperiféricas e ilhas menores do mar Egeu	2 862,1	2 857,8	2 853,6	2 847,6	2 847,8
	FEADER	Regiões em transição	124,5	119,0	119,1	124,5	124,3
	FEADER	Outras regiões	126,5	136,3	140,3	140,9	140,9
	FEADER	Operações financiadas pelos fundos transferidos para o FEADER	-	0,7	0,7	0,7	0,7
	FEADER	Dotação adicional para PT e CY	470,0	470,0	470,0	470,0	470,0

Fonte: Decisões de Execução da Comissão do PDR.

¹ POCI (Decisão C(2018) 8464 de 05-12-2018); POISE (Decisão C(2018) 8325 de 04-12-2018); POCH (Decisão C(2018) 8168 de 29-11-2018); POSEUR (Decisão C(2018) 8379 de 05-12-2018); POR Norte (Decisão C(2018) 8392 de 05-12-2018); POR Centro (Decisão C(2018) 8483 de 05-12-2018); POR Lisboa (Decisão C(2018) 8484 de 05-12-2018); POR Alentejo (Decisão C(2018) 8482 de 05-12-2018); POR Algarve (Decisão C(2018) 8479 de 05-12-2018); POR Açores (Decisão C(2018) 8480 de 05-12-2018); POR Madeira (Decisão C(2018) 8481 de 05-12-2018).

² A primeira Decisão de Execução do Programa (Decisão C (2014) 9896 de 12-12-2014).

³ A primeira Decisão de Execução do Programa (Decisão C (2015) 850 de 13-02-2015).

⁴ A primeira Decisão de Execução do Programa (Decisão C (2015) 853 de 13-02-2015).

⁵ A primeira Decisão de Execução do Programa (Decisão C (2015) 8642 de 30-11-2015).

⁶ Não tendo sido possível desagregar os montantes associados ao apoio da União por Prioridades (por essa informação não se encontrar disponível), para efeitos da análise das alterações, desagregou-se por tipo de regiões.

A alteração ao PDR – Continente, aprovada pela Decisão C (2016) 7016, de 26 de outubro, constituiu um reforço da contribuição máxima do FEADER em 672.000 €, decorrente da transferência de verbas do 1º Pilar para o 2º Pilar da Política Agrícola Comum (PAC)¹.

Alterações nos eixos prioritários

A análise realizada permitiu concluir que, no exercício da reprogramação ocorrida em 2018, nos diversos programas do PT2020 foram transferidas verbas entre eixos prioritários e entre FEEL (FEDER e FSE), reforçando-se as seguintes áreas estratégicas, em linha com o Programa Nacional de Reformas:

- ◆ **Qualificação e emprego**, sobretudo no ensino profissional e no relançamento da formação de adultos, bem como as medidas ativas de emprego (estágios e apoios à contratação);
- ◆ **Competitividade e inovação empresarial**, respondendo à elevada procura dos Sistemas de Incentivos (SI) às empresas²;
- ◆ **Mobilidade e coesão**, com vista ao reforço dos apoios em investimentos em equipamentos e infraestruturas de serviços básicos (educação, saúde, equipamentos sociais, património cultural, reabilitação urbana) em todas as regiões do Continente, destacando-se no POR Alentejo a inclusão de um novo equipamento hospitalar. Ao nível do Fundo de Coesão, foi criada uma nova tipologia de ação, através do apoio à instalação, alargamento/expansão e modernização de sistemas de mobilidade urbana de baixo teor de carbono.

Modificações nos indicadores e metas

Observou-se, no entanto, que as reprogramações ocorridas em 2018 tiveram como objetivo, não apenas o ajustamento do PT2020 ao contexto sócio económico do País, mas também a correção dos indicadores e metas definidas para o Quadro de Desempenho.

Efetivamente, as propostas de reprogramação apresentadas para os programas à CE durante o ano de 2018, aprovadas através das respetivas Decisões da CE nos meses de novembro e dezembro desse ano, incluíram alterações quanto ao Quadro de Desempenho, quer quanto ao painel dos indicadores definido inicialmente quer quanto às metas estabelecidas. Foi referido expressamente que as metas estabelecidas para os indicadores do Quadro de Desempenho eram irrealistas e estavam assentes em “(...) pressupostos incorretos que conduziram à sub ou sobrestimação de metas intermédias e objetivos finais”^{3/4}.

Apesar de a regulamentação comunitária permitir o ajustamento de indicadores e respetivas metas e de todo o processo de programação ter uma componente dinâmica, um dos importantes

¹ Cfr. Regulamento Delegado (UE) n.º 1378/2014 da Comissão, de 17 de outubro de 2014, que alterou o anexo I do Regulamento (UE) n.º 1305/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, no que se refere à repartição do FEADER, nomeadamente para Portugal.

² Salienta-se que esta situação foi identificada pelo Tribunal de Contas no seu Relatório n.º 16/2018 – 2.º Secção (pontos 3.1.2 e 3.1.3).

³ Cfr. Decisões de 2018 dos PO financiados pelos fundos da política da coesão.

⁴ Em finais de 2017, a taxa de execução era de apenas 22,1%.

pressupostos para um sistema de financiamento orientado para a realização de resultados é que o mesmo assente em objetivos, indicadores, marcos e metas *adequados, rigorosos e realizáveis*.

Ora, a reprogramação de 2018 evidenciou que a programação inicial do PT2020 não obedecia a esses requisitos. De facto, em 2018, uma parte dos indicadores foram retirados/adicionados e a maioria das metas foram reformuladas.

Apurou-se que, na programação inicial, o Quadro de Desempenho era constituído por um painel de 299 indicadores. Em resultado das reprogramações apresentadas à CE, **foram retirados 54 indicadores** no âmbito dos eixos prioritários financiados pelos fundos da política de coesão, da seguinte forma:

- ◆ 5 no FC – todos no âmbito do POSEUR;
- ◆ 23 no FEDER – 10 no POR Norte; 7 no POR Centro; 3 no POR Alentejo; 1 no POR Lisboa; 2 no POR Algarve;
- ◆ 26 no FSE – 1 no POCI; 2 no POISE; 2 no POR Norte; 3 no POR Centro; 10 no POR Lisboa; 8 no POR Algarve.

Por outro lado, **foram introduzidos 45 novos indicadores**:

- ◆ 7 no FC – todos no âmbito do POSEUR;
- ◆ 15 no FEDER – 2 no POR Norte; 3 no POR Centro; 2 no POR Lisboa; 3 no POR Alentejo; e 5 no POR Algarve;
- ◆ 23 no FSE – 1 no POISE; 2 no POR Norte; 4 no POR Centro; 8 no POR Lisboa; e 8 no POR Algarve.

Em 188 dos 299 indicadores (63%) foram alteradas as metas inicialmente estabelecidas. As alterações incidiram em indicadores de realização, em indicadores financeiros e em etapas de execução, tornando as metas mais próximas da execução real dos programas do PT2020 à data de 31 de dezembro de 2018.

A pouca fiabilidade e rigor na definição das metas é também evidenciada pela verificação de taxas de execução com níveis muito elevados alcançadas em alguns indicadores, especialmente no PDR Continente (cfr. ponto 4.5 e Quadro 26 no Anexo II)¹.

Sem que isso altere a constatação factual descrita, a ADC veio, em contraditório, prestar os seguintes esclarecimentos:

- ◆ A programação assenta em “(...) *ciclos de programação longos, de sete anos, em que as principais opções de programação são, por natureza, formuladas a priori, com base em informação disponível à data. Informação que consiste, frequentemente, apenas em dados parciais e estimativas de encerramento do quadro financeiro anterior, portanto ainda sem dados finais, e muitas vezes com*

¹ Apesar de a ADC referir em contraditório que esta situação não está ilustrada, o ponto 4.5 e o Anexo 26 do Anexo II permitem identificar as metas com taxas de realização que rondam 300, 400 e 700%, reportadas, designadamente, ao número de explorações agrícolas e operações apoiadas e às terras agrícolas sob contratos de gestão com objetivos de sustentabilidade.

indicadores de contexto históricos disponibilizados pelo sistema estatístico nacional (INE), bem como europeu (Eurostat), que já não espelham com rigor o momento da programação, atendendo ao padrão de disponibilização dos dados de cada indicador, a que acrescem, e dificultam este exercício, as eventuais quebras de série decorrentes da alteração das metodologias de recolha e apuramento dos dados”;

- ◆ No caso do período de programação 2014-2020, em particular, (...) o contexto socioeconómico em que decorreu a programação do PT2020, em plena crise financeira, era fortemente adverso e caracterizado pelo efeito dos impactos devastadores a nível económico e social, os quais já haviam condicionado a segunda metade do período de implementação do QREN, com reflexos nos custos-padrão das intervenções e nas séries estatísticas históricas. Esta circunstância dificultou a obtenção de dados de referência para seleção dos indicadores e cálculo das metas dos indicadores de realização e resultado do PT2020 extrapoláveis para um ciclo económico bastante mais favorável a nível nacional e internacional”;
- ◆ “(...) algumas intervenções do PT2020 não têm histórico de implementação a nível nacional e ou regional e consubstanciam abordagens inovadoras, quer para novos problemas quer para dificuldades e constrangimentos com cariz mais estrutural, sendo neste caso particularmente desafiante desenhar estratégias e definir metas, uma vez que não existe qualquer antecedente ou evidência histórica.”.

4.4 O QUADRO DE DESEMPENHO E OS INDICADORES UTILIZADOS PARA ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DO PT2020 NÃO SE REVELARAM ADEQUADOS A UMA ORIENTAÇÃO PARA RESULTADOS

Conforme descrito no ponto 3.4, o quadro regulamentar europeu para o período 2014-2020 pretendeu introduzir uma nova abordagem **orientada para os resultados**, assente no mecanismo do “*Quadro de Desempenho*”¹. A defesa da orientação para resultados é também uma preocupação presente no Acordo de Parceria e no documento nacional “*Princípios orientadores para indicadores e quadro de desempenho na programação 2014-2020*”.

O mecanismo do Quadro de Desempenho implicou uma avaliação intermédia, consubstanciada na análise do desempenho de todos os programas a meio de período (31 de dezembro de 2018), cujos resultados conduziram à decisão definitiva de afetação ou não afetação aos programas de um montante reservado para o efeito - a “*Reserva de Desempenho*”. Esta avaliação sobre o cumprimento dos objetivos intermédios assenta nos indicadores e metas definidos para o momento intermédio (2018). Posteriormente será feita a avaliação da realização dos objetivos finais dos eixos prioritários, com base nas metas previstas para o final da execução do PT2020 (2023).

O Quadro de Desempenho referente a cada eixo prioritário/prioridade deveria incluir indicadores financeiros (F), indicadores de realização (O) e indicadores sobre as principais etapas de execução (K), nos seguintes termos:

- **Indicadores financeiros (F):** *Correspondentes à despesa elegível certificada à CE, que releva para o cumprimento da regra N+3, exceto no caso do FEADER, onde deve corresponder à despesa pública total.*

¹ Cfr. artigos 21º e 22º do Regulamento (UE) nº. 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro.

- **Indicadores de realização (O):** De forma a garantir a cobertura de mais de 50% do montante de fundo comunitário do respetivo eixo prioritário/prioridade. Para estes indicadores as metas são aferidas com base nas realizações relativas às operações concluídas fisicamente, com exceção do FSE, onde são aferidas também com base nas operações não concluídas, e do FEADER, onde são contabilizadas apenas as operações física e financeiramente concluídas.
- **Indicadores sobre as etapas de execução (K):** Aplicável no caso de operações com um tempo de execução muito longo, exclusivamente no âmbito das metas intermédias (2018), com exceção dos eixos prioritários financiados pelo FSE.

Quer as metas finais quer as metas intermédias definidas para estes indicadores deveriam ser:

- “(…) a) *Realistas, realizáveis, pertinentes e incluir informações essenciais sobre os progressos de uma prioridade;*
b) *Coerentes com a natureza e o caráter dos objetivos específicos de uma prioridade;*
c) *Transparentes, com metas verificáveis de modo objetivo e com fontes de dados identificadas e, sempre que possível, acessíveis ao público;*
d) *Verificáveis, sem impor um ónus administrativo desproporcionado;*
e) *Coerentes através dos diferentes programas, se for caso disso.”*

Com base na informação constante dos textos programáticos dos programas e na prestada pela ADC, procedeu-se à identificação dos indicadores que foram alvo de avaliação, por pertencerem ao Quadro de Desempenho, e das respetivas metas para 2018 e 2023. Esses elementos constam dos Quadros 17 a 27, no Anexo II.

Refira-se, em primeiro lugar, que já o Tribunal de Contas Europeu, no ponto 147 do seu Relatório Especial nº 2/2017, "*Negociação, pela Comissão, dos acordos de parceria e programas do domínio da coesão para 2014-2020*", tinha observado que, tendo em conta os custos de uma recolha regular de dados, o número de indicadores de desempenho utilizados é excessivo.

Por outro lado, a análise dos referidos indicadores revela que os que foram objeto de avaliação intermédia eram, em geral, indicadores financeiros e de realização. Só em alguns fundos (FEDER e FC) foram também utilizados indicadores relativos a etapas de execução dos objetivos.

Em termos de indicadores financeiros é, em regra, utilizado o montante da despesa certificada.

Os indicadores de realização, que representam o maior número, respeitam, frequentemente, ao número de beneficiários dos apoios, ao número de operações e projetos apoiados, ao número de operações, explorações ou equipamentos abrangidos pelas intervenções, às áreas intervencionadas ou abrangidas por contratos e às estratégias, planos ou equipamentos contratados.

Só alguns indicadores se orientam efetivamente para avaliação de resultados, como os que visam medir a efetiva implementação de reformas, a redução do consumo de energia ou da emissão de gases com efeitos de estufa, a população servida por efetivas melhorias, o aumento da capacidade de infraestruturas de acolhimento ou o efetivo emprego de desempregados abrangidos por ações de formação. No entanto, como se pode verificar pela análise dos Quadros em Anexo II, indicadores desta natureza são menos utilizados e, com frequência, não tinham metas intermédias fixadas para 2018 ou as mesmas foram objeto de eliminação ou reprogramação.

A ADC, em sede de contraditório alegou que “*não pode ser expectável que a meio da implementação de uma programação de sete anos+2 para conclusão da execução, sejam verificáveis impactos em todas as áreas de intervenção, pois estes, muitas vezes, só são visíveis mais tarde, em alguns casos mesmo vários anos após a realização do investimento*”. Tal como a ADC, não se considera possível utilizar indicadores de impacto nas avaliações intermédias. No entanto, neste contexto, como se refere no ponto 3.5 e resulta dos exemplos indicados, não se espera que os indicadores de resultados definam o impacto desejável dos investimentos (*outcome*), mas, antes, que quantifiquem “*o efeito direto e imediato das realizações decorrentes da execução da operação, sendo objeto de definição de metas aquando da contratualização da operação*” (*outputs*).

No Relatório Especial n.º 15/2017, “*Condicionalidades ex ante e reserva de desempenho no domínio da coesão: instrumentos inovadores, mas ainda não eficazes*”, no qual o Tribunal de Contas Europeu se pronunciou sobre o Quadro de Desempenho e a utilização de indicadores no âmbito da política de coesão da União Europeia durante o período de programação 2014-2020, aquele Tribunal identificou que 99,7% de todos os indicadores comunicados utilizados nos Quadros de Desempenho dos diversos eixos prioritários eram indicadores de realização (57,1%), financeiros (33,4%) ou correspondiam a etapas de execução (9,2%) e concluiu que essa arquitetura oferece poucos incentivos para que os programas se orientem mais para resultados.

De acordo com a ideia comum de que “*What gets measured gets done*”, é muito importante focar as medições no que se pretende atingir, porquanto a tendência de um gestor será colocar as prioridades naquilo que será avaliado. Nessa medida, é fácil perceber como os indicadores financeiros e os de realização não potenciam uma verdadeira avaliação de desempenho. Tal como foi recomendado pelo Tribunal de Contas Europeu na auditoria citada, deveria ser promovida uma utilização mais frequente de verdadeiros indicadores de resultados e a transformação das principais etapas de execução em indicadores que permitam avaliar o desempenho real das intervenções de longo prazo no momento da avaliação.

O Tribunal de Contas Europeu foi mais longe, considerando que o próprio mecanismo do Quadro de Desempenho, na vertente das regras aplicáveis às consequências da avaliação, não é um instrumento que promova e recompense melhor o bom desempenho, já que os critérios são muito permissivos para os Estados-Membros, que não correm verdadeiramente o risco de perder o financiamento, e não obriga os PO a demonstrar o que é pretendido com o financiamento adicional. Por outro lado, no âmbito da definição das metas intermédias e objetivos finais, o Tribunal de Contas Europeu considerou que em cerca de 46% dos casos analisados subsistiam dúvidas quanto a estes serem realistas e realizáveis. Ora, conforme consta do ponto anterior, no caso do PT2020, 63% dos indicadores viram as metas revistas em 2018, dado serem consideradas irrealistas e assentes em “*(...) pressupostos incorretos que conduziram à sub ou sobrestimação de metas intermédias e objetivos finais*”¹.

A falta de adequação e rigor de indicadores e metas é um risco considerável para o sucesso de um sistema de financiamento orientado para resultados. Considerando que o novo Quadro Financeiro

¹ Cfr. Decisões de 2018 dos PO financiados pelos fundos da política da coesão.

Plurianual e, em especial, o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, recorrem mais a mecanismos de avaliação dos resultados¹, este é um aspeto a que deve ser dada a devida atenção. O rigor e realismo das etapas e metas estabelecidas será tanto mais importante quanto maiores e mais complexos forem os projetos a financiar, devendo ter-se em conta o risco de não realização e o consequente não financiamento ou necessidade de devolução de verbas.

No caso do PT2020, as orientações da CIC para a reafecção da reserva de desempenho dos programas foram no sentido de que, quando a reserva de desempenho fosse distribuída, se deveria manter sempre a dotação de cada programa, desde que esse programa cumprisse as metas de desempenho pelo menos num eixo, ao nível de cada FEEI, significando que a eventual redução da dotação deveria ser compensada com aumento de igual montante noutra eixo, de igual FEEI e do mesmo programa.

Como decorre do ponto 4.8 e dos quadros dos Anexos II e IV, tal foi o que sucedeu após a avaliação intermédia, apesar de parte dos objetivos não terem sido alcançados. Para além de a dotação global dos programas ter sido, em geral, mantida, a análise das alterações feitas ao nível das metas para 2023 nas dotações alteradas em resultado da reafecção da reserva de desempenho evidencia que, em muitos eixos prioritários dos programas, as metas de execução financeira final foram modificadas para mais ou para menos, consoante as reafecções, mas as metas dos indicadores de realização para 2023 não foram ajustadas em conformidade. Ou seja, em casos em que um eixo prioritário sofreu redução do montante financeiro, frequentemente se espera que atinja as mesmas metas e em casos em que um eixo prioritário recebeu mais dotação financeira, ainda assim não se exige que reforce o seu grau de realizações.

Deste modo, conclui-se que a aplicação do Quadro de Desempenho ao PT2020 e a gestão dos respetivos indicadores e metas não funcionam como estímulo a uma efetiva melhoria dos resultados dos programas, uma vez que, em geral, se preconiza que os resultados finais (2023) se mantenham. Desse modo, o rigor da avaliação final desses resultados também será prejudicado: nos casos em que, com mais dotação, não venham a ser alcançadas quaisquer melhorias nos resultados, não haverá lugar a correções financeiras; e naqueles em que, com dotações diminuídas, não seja possível cumprir as metas iniciais, poderá ter de haver lugar a essas correções.

Acresce que, como resulta do ponto 4.11, a reprogramação operada para fazer face às consequências da crise da pandemia, não só se caracterizou pelo mesmo problema de não adaptação adequada das metas finais de resultado às alterações das dotações financeiras, como, em vários casos, repôs as dotações dos eixos prioritários/prioridades que haviam sido afetadas pela realocação da reserva de desempenho.

Ou seja, na prática, a aplicação do mecanismo do Quadro de Desempenho tem efeitos muito marginais nos resultados previstos dos programas. Tenha-se em conta não apenas a frustração do que se pretendia, mas também os custos da sua implementação.

¹ No MRR as verificações de regularidade ficam a cargo do Estado Membro.

4.5 APESAR DAS REPROGRAMAÇÕES EFETUADAS DURANTE O ANO DE 2018, PARTE DOS OBJETIVOS INTERMÉDIOS DO PT2020 NÃO FORAM CUMPRIDOS

Alcance das metas intermédias: 12,8% das metas não foram atingidas

O processo de acompanhamento e avaliação do Quadro de Desempenho intermédio dos programas do PT2020 foi complexo.

Nos 11 programas analisados¹, referentes ao Continente, foram avaliados no total 87 eixos prioritários²/prioridades. Esta avaliação teve por base um elevado número de indicadores, em especial os relacionados com os fundos da política da coesão. Foram definidos para cada eixo ou prioridade, por FEEI, indicadores financeiros (F), indicadores de realização (O) e, para alguns fundos, indicadores de etapas de execução (K), para os quais se estabeleceram metas intermédias (ano de 2018) e finais (ano 2023).

A 31 de dezembro de 2018, após a reprogramação, o quadro de desempenho era constituído por 290 indicadores³:

- ◆ 87 indicadores financeiros (4 no FC; 45 no FEDER; 27 no FSE; 5 no FEADER; e 6 no FEAMP);
- ◆ 159 indicadores de realização (8 no FC; 82 no FEDER; 60 no FSE; 8 no FEADER; e 10 no FEAMP); e
- ◆ 44 indicadores de etapas de execução (5 no FC; e 39 no FEDER).

Nos termos do artigo 6º do Regulamento de Execução (UE) nº 215/2014 da Comissão, de 7 de março de 2014, os objetivos intermédios são considerados como cumpridos, com a consequente alocação definitiva do montante da reserva de desempenho programada, “*se todos os indicadores incluídos no quadro de desempenho tiverem atingido, pelo menos, 85% do valor do objetivo intermédio no final de 2018 (...); sempre que o quadro de desempenho inclua três ou mais indicadores, os objetivos intermédios ou as metas de uma prioridade podem ser considerados cumpridos se todos os indicadores, exceto um, tiverem atingido 85% do valor do seu objetivo intermédio, no final de 2018(...). O indicador que não atinja 85% do valor do objetivo intermédio (...) não deve apresentar um resultado inferior a 75% do objetivo intermédio (...)*”. Por outro lado, “*Para uma prioridade cujo quadro de desempenho não inclua mais de dois indicadores, o incumprimento de, pelo menos, 65% do valor do objetivo intermédio até ao final de 2018 de um destes indicadores deve ser considerado um grave incumprimento dos objetivos intermédios (...)*”. E “*Para uma prioridade cujo quadro de desempenho inclua mais de dois indicadores, o incumprimento de, pelo menos, 65% do valor do objetivo intermédio até ao final de 2018 de, pelo menos, dois destes indicadores deve ser considerado um grave incumprimento dos objetivos intermédios (...)*”.

¹ A programação inicial do PO Assistência Técnica não prevê a constituição da reserva de desempenho.

² Excluindo o eixo prioritário referente à IEJ, por não incluir reserva de desempenho.

³ Para efeitos de reafecção da reserva de desempenho, apenas são considerados 290 dos 294 indicadores constantes do quadro de desempenho, uma vez que os 4 indicadores relativos à IEJ do POISE, não têm reserva de desempenho associada.

Conforme já referido, verificou-se que, na maioria dos indicadores utilizados (63%), as metas foram revistas, para as tornar mais realistas e próximas da real execução.

Apesar disso, nos 188 indicadores com alteração das metas inicialmente estabelecidas, só 163 atingiram as taxas de realização necessárias, tendo-se observado que:

- ◆ Em 25 indicadores não foram alcançadas as percentagens necessárias, apesar da alteração das metas¹;
- ◆ Em 61 indicadores, as taxas só foram alcançadas por as metas terem sido revistas;
- ◆ Em 102 indicadores, as taxas seriam sempre alcançadas, mesmo que as metas não tivessem sido alteradas.

Nos 57 indicadores cujas metas não foram alteradas, verificou-se que 52 atingiram as taxas de realização necessárias, enquanto em 5 essas taxas não foram atingidas².

Nos 45 novos indicadores adicionados na reprogramação de 2018, com metas definidas nessa ocasião, registou-se que em 38 foram atingidas as taxas de execução necessárias, sendo que em 7 não se alcançaram as percentagens de realização definidas³.

Assim, num total de 290 indicadores associados a estes programas, concluiu-se que 253 (87,2%) atingiram as respetivas metas e 37⁴ (12,8%) não atingiram. Do universo de indicadores que atingiram as metas, observou-se que 69,6% excederam o nível de 100%, conforme se resume no quadro seguinte:

Quadro 9 – Universo de indicadores avaliados em 2019

Estado	Nº indicadores	%
Atingiram	253	87,2
>100%	176	69,6
>85% e <=100%	59	23,3
>75% e <=85%	18	7,1
Não atingiram	37	12,8
TOTAL	290	100,0

No entanto, se não tivesse ocorrido revisão das metas e partindo do princípio de que os 54 indicadores retirados não tinham expectativa de ser cumpridos, apenas 51,5% das metas (154 em 299) atingiriam os níveis de execução necessários ao cumprimento dos objetivos intermédios.

¹ Incluem-se nesta situação todos os PO Regionais.

² Incluem-se nesta situação os seguintes programas: PO CI, POR Centro, POR Alentejo e o PO Mar.

³ Incluem-se nesta situação os seguintes programas: POR Centro; POR Lisboa; POR Alentejo e POR Algarve.

⁴ 32 das quais revistas.

Cumprimento dos objetivos intermédios: em 24,1% dos eixos prioritários/prioridades, a maioria das quais no FSE, os objetivos não foram atingidos

Dos 87 eixos prioritários/prioridades¹ avaliados, verificou-se que em 66 deles (75,9%) foram alcançados os objetivos intermédios e em 21 (24,1%) isso não sucedeu².

A análise permitiu ainda concluir que em 33 dos 66 eixos prioritários/prioridades em que os objetivos intermédios foram cumpridos, tal só aconteceu por terem sido alteradas as metas previstas para 2018. Ou seja, caso as metas não tivessem sido revistas, 62% dos eixos prioritários/prioridades não teriam atingido o nível de realização intermédia prevista. Por outro lado, em praticamente todos os eixos prioritários/prioridades em que não foram cumpridos os objetivos intermédios tinham sido alteradas as metas inicialmente fixadas (apenas na prioridade 4 do PO Mar não foram alteradas as metas) e, mesmo assim, ocorreu incumprimento.

Dos 21 eixos prioritários/prioridades em que não foram cumpridos os objetivos, 12 enquadravam-se no âmbito do FSE, 8 no FEDER e 1 no FEAMP.

Os PO Regionais foram os programas em que se registou maior incumprimento dos objetivos, evidenciando-se o POR Alentejo com o maior número de situações (3 em componentes FEDER e 3 em FSE), seguido do POR Centro (4 em componentes FSE e 1 FEDER), do POR Norte (2 em componente FSE e 2 FEDER) e, por último do POR Algarve (apenas 1 em componente FSE). Ao nível dos PO temáticos, apenas o PO CI e o POISE registaram situações de incumprimento, o primeiro no EP IV (componente FEDER) e o segundo no EP III (FSE). Também não foram atingidos os objetivos intermédios na Prioridade 4 do PO Mar (FEAMP).

Grau de cumprimento dos objetivos dos Programas Operacionais: apenas em 3 de 11 PO foi cumprida a totalidade dos objetivos intermédios

Dos programas analisados no âmbito da presente auditoria, observou-se que apenas no POSEUR, no POCH e no PDR–Continente foi cumprida a totalidade dos objetivos intermédios. Nos demais 8 PO não foram alcançados os objetivos fixados em, pelo menos, um dos eixos prioritários/prioridades, por FEEL.

Programas que cumpriram a totalidade dos objetivos intermédios

Conforme se observa nos quadros do Anexo II, no POCH foram cumpridos os objetivos intermédios para 2018 em todos os eixos prioritários:

- ◆ Promoção do sucesso educativo, do combate ao abandono escolar e reforço da qualificação dos jovens para a empregabilidade;

¹ Já que os programas são multifundos e existem eixos prioritários/prioridades financiados por mais do que um FEEL. O EP II do POISE, referente à IEJ, apesar de avaliado não estava sujeito à atribuição da reserva de desempenho.

² Encontram-se nesta situação os seguintes PO nos respetivos EP (por FEEL): 1 no PO CI; 1 no POISE; 4 no POR Norte; 5 no POR Centro; 2 no POR Lisboa; 6 no POR Alentejo; 1 no POR Algarve; e 1 PO Mar – P4.

- ◆ Reforço do ensino superior e da formação avançada;
- ◆ Aprendizagem, qualificação ao longo da vida e reforço da empregabilidade;
- ◆ Qualidade e inovação do sistema de educação e formação.

Apenas dois indicadores ficaram aquém dos 100% de execução da meta estabelecida para 2018, o indicador O131, *Adultos apoiados em cursos de formação com certificação escolar e/ou profissional*, e o indicador O101B, *Docentes apoiados nas ações acreditadas dirigidas à formação contínua em didáticas específicas*, os quais registaram 80% e 92%, respetivamente.

No **POSEUR**, foram cumpridos os objetivos intermédios em todos os eixos prioritários:

- ◆ Apoiar a transição para uma economia com baixas emissões de carbono em todos os setores;
- ◆ Promover a adaptação às alterações climáticas e a prevenção e gestão de riscos;
- ◆ Proteger o ambiente e promover a eficiência dos recursos.

Neste caso, no entanto, a realização das metas em três dos indicadores ficou muito próxima da taxa de execução de 85%. Como a concretização dos eixos prioritários era medida por três indicadores, o cumprimento dos objetivos intermédios só seria colocado em causa se algum destes indicadores tivesse atingido uma taxa de execução inferior a 75%, o que não sucedeu. Os três indicadores com taxas inferiores, de 87%, 86% e 84%, foram, respetivamente, os seguintes: K34, *Diminuição anual estimada das emissões de gases com efeito de estufa (valores contratados)*; CO18, *Abastecimento de água: População adicional servida pelas melhorias de abastecimento de água* e O621, *População adicional servida pelas melhorias do sistema de saneamento de águas residuais em baixa*.

No caso do **PDR-Continente**, os objetivos intermédios foram cumpridos em todas as prioridades:

- ◆ Aumentar a competitividade e a viabilidade das explorações agrícolas, todos os tipos de agricultura, em todas as regiões, e promover tecnologias agrícolas inovadoras e a gestão sustentável das florestas;
- ◆ Promover a organização da cadeia alimentar, incluindo a transformação e comercialização dos produtos agrícolas, o bem-estar animal e a gestão de riscos na agricultura;
- ◆ Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas dependentes da agricultura e das florestas;
- ◆ Promover a utilização eficiente dos recursos e apoiar a passagem para uma economia hipocarbónica e resiliente às alterações climáticas nos setores agrícola, alimentar e florestal;
- ◆ Promover a inclusão social, a redução da pobreza e o desenvolvimento económico das zonas rurais.

Neste PO todas as metas intermédias para 2018 foram superadas, a maioria das quais com taxas muito elevadas, entre 115% e 746% de grau de realização¹. As metas em causa reportam-se, designadamente, ao número de explorações agrícolas e operações apoiadas e às terras agrícolas sob contratos de gestão com objetivos de sustentabilidade. As taxas de realização mais elevadas,

¹ Vide Quadro 26 do Anexo II.

rondando os 300, 400 e 700%, evidenciam uma subestimação das metas fixadas, que não foi objeto de correção relevante na reprogramação.

Incumprimento dos objetivos intermédios: o menor desempenho ocorre nos PO Regionais e na área da promoção da inclusão social e do combate à pobreza

No Anexo III identificam-se, relativamente a cada um dos 8 Programas Operacionais do Continente, os eixos prioritários/prioridades em que os objetivos intermédios não foram cumpridos.

Da análise efetuada sobressai que os incumprimentos, nalguns casos considerados como graves, traduzidos em indicadores sem realização ou com baixa realização, ocorreram em eixos prioritários relacionados com:

- ◆ Sustentabilidade dos transportes;
- ◆ Desenvolvimento urbano sustentável;
- ◆ Eficiência energética;
- ◆ Economia de baixo teor de carbono;
- ◆ Qualificação do potencial humano;
- ◆ Emprego e mobilidade dos trabalhadores;
- ◆ Inclusão social e combate à pobreza;
- ◆ Coesão Social e Territorial;
- ◆ Competitividade das PME;
- ◆ Capacitação institucional.

Verifica-se, no entanto, que, enquanto nalguns PO estas prioridades não são suficientemente prosseguidas, noutros PO as mesmas prioridades são realizadas dentro dos parâmetros definidos.

Quando se traduz o incumprimento em montantes afetados, constata-se que a área mais abrangida por desempenho insuficiente é a que se relaciona com a promoção da inclusão social e o combate à pobreza (tanto em termos de Objetivo Temático, como de Fundo (FSE), como de programa (POISE)) – cfr. ponto 4.7. A AG do POISE alegou que se trata de uma área e objetivo temático muito importante e que detém uma dotação muito significativa, mas que apresenta “*conhecidas dificuldades na implementação e execução das medidas*”.

Conforme já referido, os PO que apresentam maior número de objetivos intermédios não alcançados são os Programas Operacionais Regionais, verificando-se, no entanto, assimetrias. O POR Alentejo é o programa com mais metas incumpridas, enquanto o POR Algarve é o que apresenta o menor grau de incumprimento. Nos PO Regionais evidenciam-se dificuldades mais relevantes em termos das metas de execução financeira do que nos restantes PO.

4.6 AS DIFICULDADES NO CUMPRIMENTO DE OBJETIVOS DO PT2020 INCLUEM A COMPLEXIDADE NA ARTICULAÇÃO ENTRE ENTIDADES E FUNDOS E A FALTA DE INTERESSE DE POTENCIAIS BENEFICIÁRIOS

Motivos para o incumprimento de objetivos intermédios

Os motivos para o incumprimento das metas foram elencados pelos vários PO, conforme discriminado no Anexo III. Desses motivos, ressaltam alguns aspetos importantes:

- ◆ Os Instrumentos Territoriais no PT2020 apresentam, de um modo geral, níveis de execução reduzidos, em resultado de uma maior complexidade que se traduz em morosidade no arranque da sua implementação efetiva;
- ◆ A complexidade referida inclui, designadamente, a necessidade de aguardar por regulamentação ou orientações definidas a nível central, de articular a competência e atuação de entidades diversas e de harmonizar critérios e procedimentos com outras entidades;
- ◆ A articulação de componentes de financiamento provenientes de fundos diferentes¹ é um fator acrescido de complexidade e morosidade, quer para os gestores dos programas quer para os beneficiários;
- ◆ Verificam-se atrasos nos procedimentos, derivados de dificuldades de implementação e articulação dos sistemas informáticos, constrangimentos na contratação pública e pendência de autorizações e pareceres técnicos de entidades terceiras;
- ◆ Vários procedimentos de receção de candidaturas e de contratação ficam desertos ou recebem poucas propostas, por falta de atratividade dos apoios face a outros programas com objeto similar ou por inexistência de operadores económicos com capacidade de implementação;
- ◆ Vários potenciais beneficiários, quer públicos quer privados, não concorrem a apoios devido a não terem capacidade para desenvolver soluções inovadoras ou a não terem capacidade financeira para assegurar a parte não participada dos investimentos;
- ◆ A formação dirigida a trabalhadores desempregados não suscita suficiente interesse aos mesmos. Inclui-se nos motivos justificativos a subida da taxa de emprego nos períodos em referência², embora possam existir motivos mais estruturais que importaria apurar, para avaliar da pertinência dos apoios.

¹ Situação observada nos Programas Operacionais Regionais relativamente a eixos prioritários multifundos (FEDER e FSE)- cfr Anexo III.

² A AG do POISE refere que, nessa conjuntura, fazia sentido reforçar antes a qualificação dos trabalhadores empregados, para promover a manutenção e reforço da sua empregabilidade.

4.7 O INCUMPRIMENTO DE OBJETIVOS INTERMÉDIOS CONDUZIU À REAFECTAÇÃO DE 11,4% DA RESERVA DE DESEMPENHO, NO MONTANTE DE 173,8 M €, EM ESPECIAL NO FSE

A avaliação intermédia do Quadro de Desempenho veio a conduzir, nos termos da Deliberação n.º 26/2019 da CIC, de 23 de outubro de 2019, à reafecção da reserva de desempenho de eixos prioritários/prioridades em que os objetivos não foram cumpridos para outros com melhor desempenho. Essa realocação ocorreu dentro de cada um dos programas, de modo que nenhum deles perdeu fundos em consequência da avaliação do desempenho.

Identificam-se, seguidamente, os montantes associados à reafecção das reservas de desempenho, por eixo prioritário e FEEI. As reafecções totalizaram 173,8 M€, num montante global de 1 528,3 M€ (inicialmente afeto à reserva de desempenho). Representaram, assim, 11,4% do total dessa reserva.

Quadro 10 – Reserva de desempenho associada aos eixos prioritários/prioridades que não cumpriram os objetivos intermédios

(em milhões de euros)

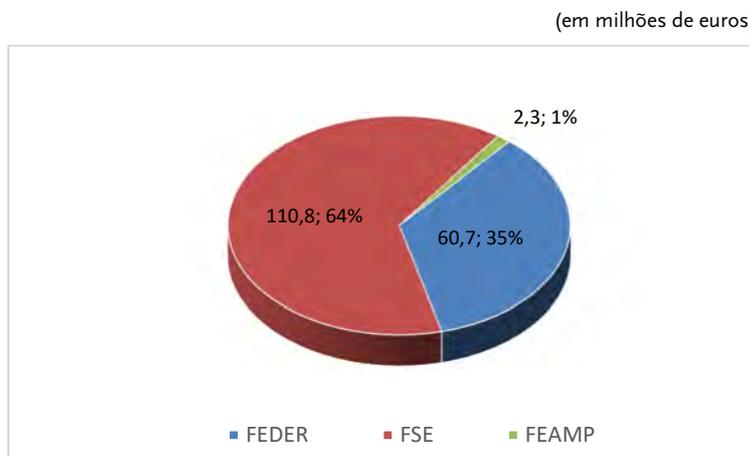
PO	FEEI	Código Eixo Prioritário / Prioridade da União	Designação Eixo Prioritário / Prioridade da União	Montante Reserva de desempenho	%
POCI	FEDER	IV	Promoção de transportes sustentáveis e eliminação dos estrangulamentos nas principais redes de infraestruturas	5,8	3%
POISE	FSE	III	Promover a Inclusão Social e Combater a Pobreza e a Discriminação	61,5	35%
POR Norte	FEDER	III	Economia de Baixo Teor de Carbono	9,3	5%
	FSE	VI	Emprego e Mobilidade dos Trabalhadores	7,4	4%
	FEDER	VII	Inclusão Social e Pobreza	7,8	4%
	FSE	IX	Capacitação Institucional e TIC	1,4	1%
POR Centro	FSE	III	Desenvolver o potencial humano (APRENDER)	12,0	7%
	FSE	IV	Promover e dinamizar a empregabilidade (EMPREGAR e CONVERGIR)	7,5	4%
	FSE	V	Fortalecer a coesão social e territorial (APROXIMAR e CONVERGIR)	5,7	3%
	FEDER			6,1	4%
FSE	VIII	Reforçar a capacitação institucional das entidades regionais (CAPACITAR)	1,5	1%	
POR Lisboa	FEDER	III	Apoiar a transição para uma economia com baixas emissões de carbono em todos os setores	2,8	2%
	FSE	V	Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores	4,2	2%
POR Alentejo	FEDER	I	Competitividade e Internacionalização das PME	14,8	9%
	FSE	II	Ensino e Qualificação do Capital Humano	6,1	4%
	FEDER	IV	Desenvolvimento Urbano Sustentável	7,9	5%
	FSE	V	Emprego e Valorização Económica dos Recursos Endógenos	3,1	2%
	FEDER	VII	Eficiência Energética e Mobilidade	6,1	4%
	FSE	IX	Capacitação Institucional e Modernização Administrativa	0,2	0%
POR Algarve	FSE	VIII	Modernizar e capacitar a Administração	0,2	0%
PO Mar	FEAMP	P4	Aumentar o emprego e a coesão territorial	2,3	1%
TOTAL				173,8	100%

Fonte: Textos programáticos dos programas e Decisões da CE.

Áreas mais afetadas pelo desempenho insuficiente: o FSE, em especial no POISE

Foi no **FSE** que se assinalou o maior número de situações em que os objetivos intermédios não foram atingidos, o que originou uma penalização de 110,8 M€ de reserva de desempenho. No **FEDER** foram afetados 60,7 M€ e no **FEAMP** 2,3 M€.

Gráfico 8 – Reserva de desempenho associada ao incumprimento dos objetivos intermédios, por FEEI

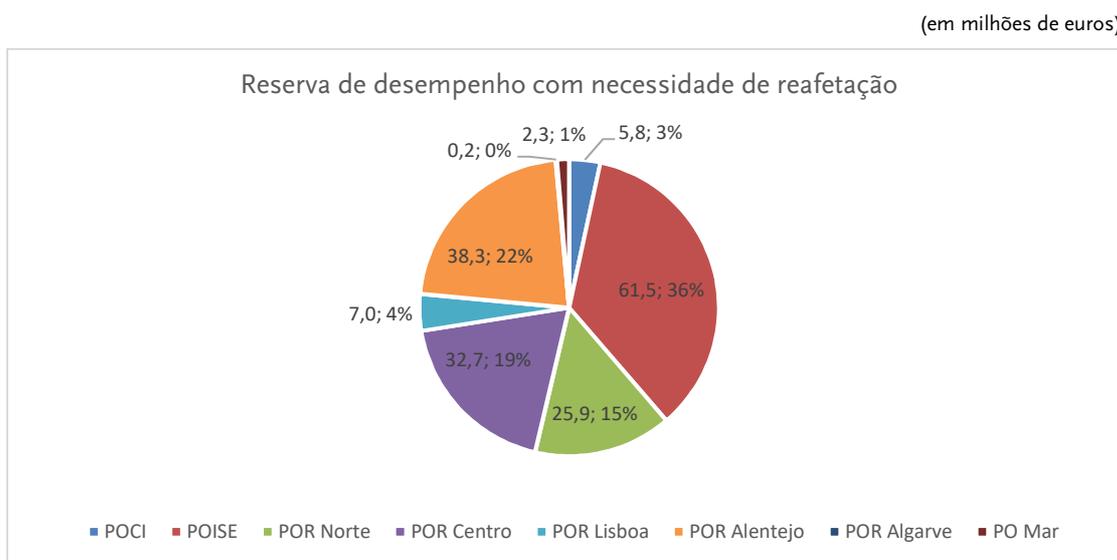


Fonte: Textos programáticos dos programas e Decisões da CE.

Dado que não se registaram quaisquer incumprimentos ao nível do FEADER e do Fundo de Coesão, a reserva de desempenho prevista para os eixos prioritários/prioridades do POCI, POSEUR e PDR – Continente foi integralmente confirmada para alocação aos mesmos fins.

De entre os 8 PO que não alcançaram a totalidade dos objetivos intermédios, 4 foram responsáveis por mais de 90% do valor da reserva de desempenho com necessidade de reafetação, conforme se visualiza seguidamente.

Gráfico 9 – Reserva de Desempenho associada ao incumprimento dos objetivos intermédios, por programa



Fonte: Textos programáticos dos programas e Decisões da CE.

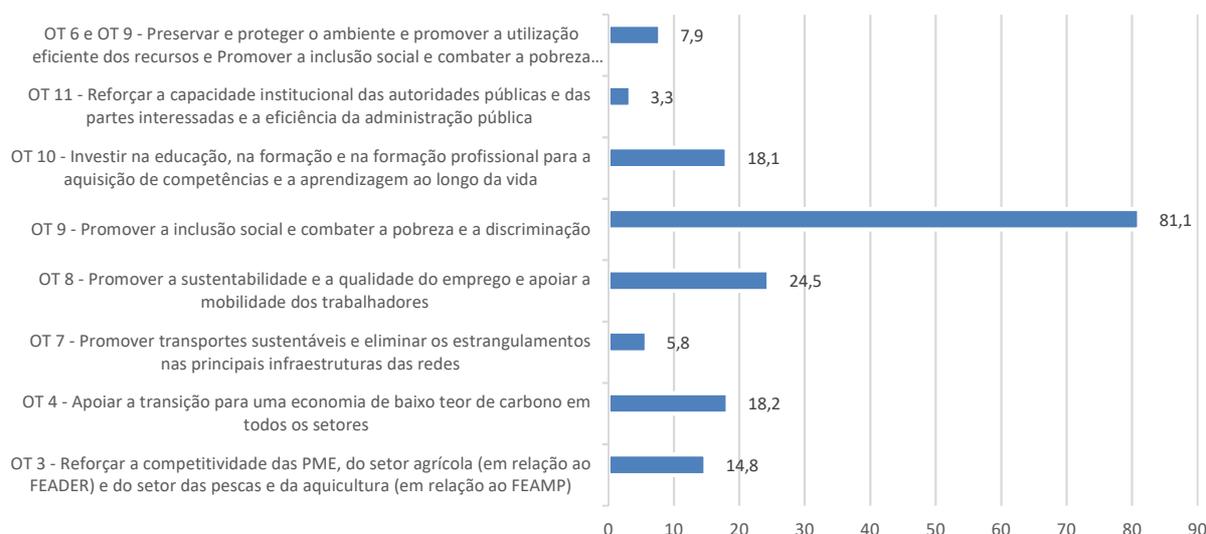
O **POISE** foi o programa com maior valor de reserva de desempenho com necessidade de reafecção, no montante de 61,5 M€ (36%), seguido dos POR Alentejo, Centro e Norte, com 38,3 M€ (22%), 32,7 M€ (19%) e 25,9 M€ (15%), respetivamente. Excluídos os três programas que não foram sujeitos a reafecção, o POR do Algarve foi o programa onde o montante reafectado foi menor.

Em termos de Objetivos Temáticos, verificou-se que o maior volume de financiamento a ser reafectado em consequência do incumprimento de objetivos intermédios ocorreu no **Objetivo Temático relacionado com a promoção da inclusão social e o combate à pobreza e à discriminação**.

Efetivamente, dos 173,8 M€ associados à reserva de desempenho a carecer de reafecção, destaca-se o valor de 81,1 M€ (46,6%) relacionado com o OT9 – “Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação”. Evidencia-se em seguida o montante de 24,5 M€ (12,9%) relacionado com o OT8 – “Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego”, seguido dos OT 4 – “Apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono” e 10 – “Investir na educação, na formação e na formação profissional para a aquisição de competências e a aprendizagem ao longo da vida”, com 18,2 M€ (10,5%) e 18,1 M€ (10,4%), respetivamente, conforme se pode visualizar seguidamente.

Gráfico 10 – Reserva de Desempenho associada ao incumprimento dos objetivos intermédios, por Objetivo Temático

(em milhões de euros)



Fonte: Textos programáticos dos programas e Decisões da CE.

Refira-se que em apenas 3 dos OT não se evidenciaram quaisquer dificuldades em cumprir as metas intercalares:

- ◆ OT 1 – “Reforçar a investigação, o desenvolvimento tecnológico e a inovação”;
- ◆ OT 2 – “Melhorar o acesso às TIC”; e
- ◆ OT 5 – “Promover a adaptação às alterações climáticas e a prevenção e gestão dos riscos”.

4.8 A REAFECTAÇÃO DE VERBAS FOI ESSENCIALMENTE DESTINADA À PROMOÇÃO DA QUALIDADE DO EMPREGO E DA SUSTENTABILIDADE, MAS NÃO FOI, EM REGRA, ACOMPANHADA DE ALTERAÇÃO DOS RESULTADOS ESPERADOS

Alterações nos eixos prioritários/prioridades

Na Deliberação n.º 26/2019, da CIC PT2020, que aprovou a reafecção da reserva de desempenho dos programas do PT2020¹, foi definido o seguinte:

- ◆ A manutenção das dotações financeiras dos PO previstos no Acordo de Parceria;
- ◆ A realização de ajustamentos intra PO, de forma a possibilitar o cumprimento do requisito da concentração temática definido na regulamentação comunitária.
- ◆ A transferência de 16,7 M € da dotação FSE para FEDER, ao nível do Acordo de Parceria, sem pôr em causa os domínios temáticos e as prioridades estratégicas do PT2020.

Neste contexto, no âmbito da presente auditoria, foram apurados os seguintes movimentos:

Quadro 11 – Reafecção da reserva de desempenho (2019)

(em milhões de euros)

PO	Reserva de Desempenho Inicial (2014)			Reafecção da Reserva de Desempenho (2019)					
	FEEI	OT	Eixo Prioritário / Prioridade da União	FEEI	OT	Eixo Prioritário / Prioridade da União	Designação Eixo Prioritário / Prioridade da União	Montante	%
POCI	FEDER	7	IV (Transportes sustentáveis)	FSE	8	III	Promoção da sustentabilidade e da qualidade do emprego e apoio à mobilidade dos trabalhadores	5,8	3%
POISE	FSE	9	III (Inclusão social)	FSE	8	I	Promover a Sustentabilidade e a Qualidade do Emprego	61,5	35%

¹ Respeitando um conjunto de orientações aprovadas na Deliberação n.º 7/2019, de 9 de abril de 2019, tais como: “1. Manter a dotação de cada Programa e, consequentemente, manter a dotação ao nível das categorias de região, desde que o Programa cumpra as metas de desempenho pelo menos num Eixo, ao nível de cada Fundo, isto é, a eventual redução da dotação num Eixo dever ser compensada com aumento de igual montante noutro(s) Eixo(s) que cumpriu(ram) os critérios da avaliação do quadro de desempenho; 2. Nos ajustamentos internos ao nível dos PO multifundo (FEDER/FSE) devem procurar manter-se as dotações de cada um dos Fundos e contribuir para o cumprimento dos requisitos de concentração temática definidos na Regulamentação Comunitária, com exceção das situações de impossibilidade de facto; 3. Na impossibilidade de concretização dos princípios 1 e 2, afetar os recursos disponíveis às prioridades estratégicas do Portugal 2020 que verifiquem para tal efeito as condições regulamentares definidas”.



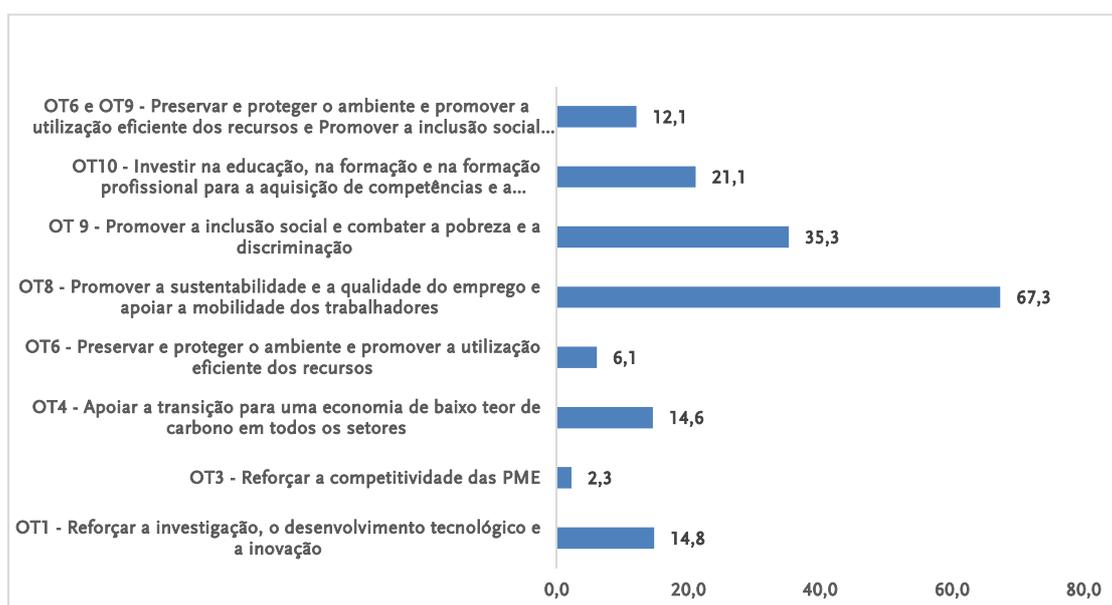
PO	Reserva de Desempenho Inicial (2014)			Reafecção da Reserva de Desempenho (2019)					
	FEEI	OT	Eixo Prioritário/ Prioridade da União	FEEI	OT	Eixo Prioritário/ Prioridade da União	Designação Eixo Prioritário / Prioridade da União	Montante	%
POR Norte	FEDER	4	III (Economia de baixo teor de carbono)	FEDER	6 e 9	V	Sistema Urbano	9,3	5%
	FSE	8	VI (Emprego)	FSE	9	VII	Inclusão Social e Pobreza	7,4	4%
	FEDER	9	VII (Inclusão social e pobreza)	FEDER	10	VIII	Educação e Aprendizagem ao Longo da Vida	7,8	4%
	FSE	11	IX (Capacitação institucional)	FSE	10	VIII	Educação e Aprendizagem ao Longo da Vida	1,4	1%
POR Centro	FSE	10	III (Potencial humano)	FEDER	10	III	Desenvolver o potencial humano (APRENDER)	12,0	7%
	FSE	8	IV (Empregabilidade)	FEDER	4	VI	Afirmar a sustentabilidade dos recursos (SUSTENTAR)	7,5	4%
	FSE	9	V (Coesão social e territorial)	FEDER	4	VI	Afirmar a sustentabilidade dos recursos (SUSTENTAR)	5,7	3%
	FEDER	9	V (Coesão social e territorial)	FEDER	6	VII	Afirmar a sustentabilidade dos territórios (CONSERVAR)	6,1	4%
	FSE	11	VIII (Capacitação regional)	FEDER	4	VI	Afirmar a sustentabilidade dos recursos (SUSTENTAR)	1,5	1%
POR Lisboa	FEDER	4	III (Economia com baixas emissões de carbono)	FEDER	6 e 9	VIII	Desenvolvimento urbano sustentável	2,8	2%
	FSE	8	V (Emprego e mobilidade de trabalhadores)	FSE	9	VI	Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação	4,2	2%
POR Alentejo	FEDER	3	I (Competitividade PME)	FEDER	1	III	Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação	14,8	9%
	FSE	10	II (Ensino e Qualificação)	FSE	9	VI	Coesão Social e Inclusão	6,1	4%
	FEDER	6 e 9	IV (Desenvolvimento urbano sustentável)	FEDER	9	VI	Coesão Social e Inclusão	7,9	5%
	FSE	8	V (Emprego)	FSE	9	VI	Coesão Social e Inclusão	3,1	2%
	FEDER	4	VII (Eficiência energética)	FEDER	9	VI	Coesão Social e Inclusão	6,1	4%
	FSE	11	IX (Capacitação institucional)	FSE	9	VI	Coesão Social e Inclusão	0,2	0%
POR Algarve	FSE	11	VIII (Modernização administrativa)	FSE	9	VI	Afirmar a coesão social e territorial	0,2	0%
PO Mar	FEAMP	8	P4 (Emprego e coesão territorial)	FEAMP	3	P5	Promover a comercialização e a transformação	2,3	1%
TOTAL								173,8	100%

Fonte: Textos programáticos dos programas e Decisões da CE.

Da análise à reafecção da reserva de desempenho destaca-se o valor de 67,3 M€ alocado ao OT8 – “Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego”, seguido pelos montantes de 35,3 M€ e 21,1 M€ direcionados para o OT9 – “Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação” e OT10 – “Investir na educação, na formação e na formação profissional para a aquisição de competências e a aprendizagem ao longo da vida”, respetivamente, conforme se visualiza seguidamente.

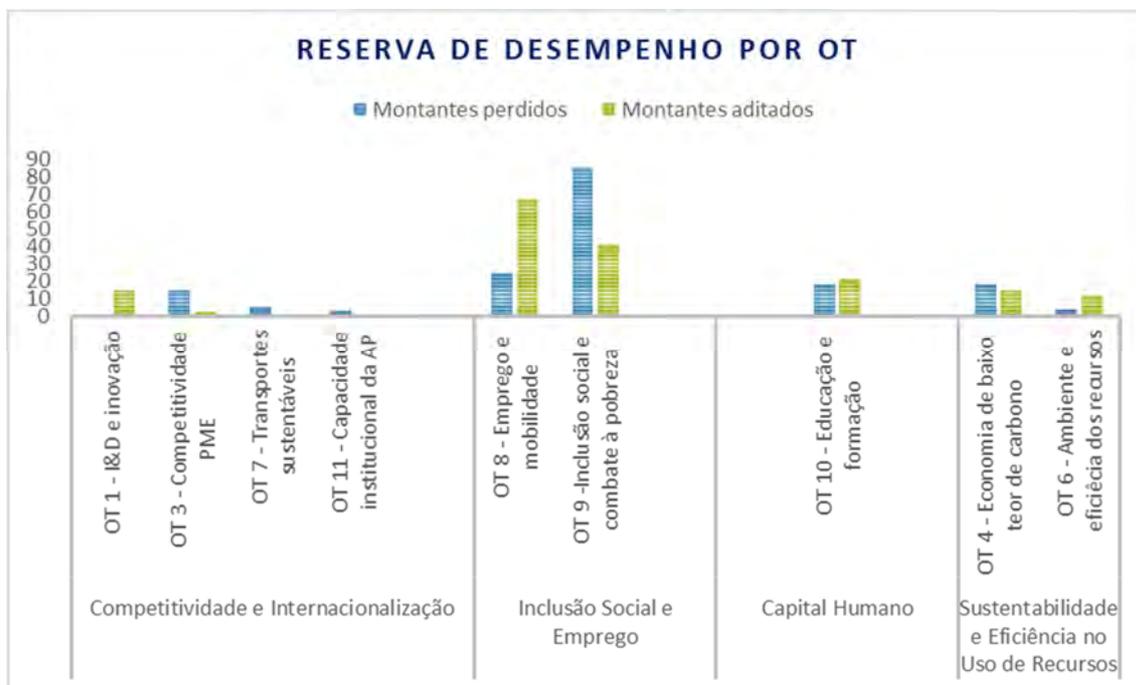
Gráfico 11 – Reafecção da Reserva de Desempenho por Objetivo Temático

(em milhões de euros)



Fonte: Textos programáticos dos programas e Decisões da CE.

Gráfico 12 – Reafecção da Reserva de Desempenho por Objetivo Temático



Fonte: Comparação dos Gráficos 10 e 11

Em termos de saldo entre Domínios e Objetivos Temáticos, verifica-se que a reafecção da reserva de desempenho redundou em reforços líquidos nos domínios do Emprego e Mobilidade, I&D e Inovação, Ambiente e Eficiência no Uso de Recursos e Educação e Formação.

Reprogramações e alterações de metas

Conforme consta dos vários quadros do Anexo II, os programas em que se verificaram alterações nas dotações em consequência da reafecção da reserva de desempenho, apresentam reprogramações relacionadas com esse facto e, nalguns casos, alterações nas metas previstas para 2023.

Constata-se, no entanto, que as alterações das metas não são inteiramente justificadas e consistentes (cfr. Quadro 36 do Anexo IV).

Embora com a reafecção da reserva de desempenho o número de indicadores pertencente ao Quadro de Desempenho se tenha mantido em 290, observou-se que em 155 indicadores não foram assinaladas quaisquer alterações, enquanto em 135 foram alteradas metas de desempenho para 2023. A análise dessas situações revela o seguinte:

- ◆ Em eixos que foram afetados pela reserva de desempenho, as metas de 64 indicadores foram alteradas;

- ◆ No entanto, apesar de pertencerem a eixos prioritários/prioridades que perderam a reserva de desempenho, em 63 indicadores as metas não sofreram qualquer alteração;
- ◆ Em vários casos, apesar de as metas de execução financeira final terem sido modificadas para mais ou para menos, consoante as reafecções, as metas dos indicadores de realização para 2023 não foram ajustadas;
- ◆ Em 3 indicadores pertencentes a eixos prioritários que perderam dotação, as metas registaram uma evolução contrária à da dotação corrigida;
- ◆ Em 8 indicadores as metas sofreram alteração, apesar de pertencerem a eixos prioritários/prioridades que não foram afetados pela reserva de desempenho.

Existem situações em que um eixo prioritário sofreu redução do montante financeiro e, ainda assim, se espera a realização das mesmas operações ou em que um eixo prioritário recebeu mais dotação financeira e, ainda assim, não se exige que reforce o seu grau de realizações. O maior número de exemplos deste tipo encontra-se nos POR do Norte e do Alentejo e no PO MAR.

Veja-se, por exemplo, o Quadro 27 do Anexo II, donde resulta que as metas de realização financeira das Prioridades 2, 3 e 5, para 2023, praticamente duplicam, mas não se prevê que, com essa maior disponibilidade financeira, aumente o número de projetos ou beneficiários apoiados. Assim, nesses casos, mesmo que, com bastante mais dotação, não venham a ser alcançadas quaisquer melhorias nos resultados, não haverá lugar a correções financeiras.

4.9 FORAM DEFINIDOS COM CELERIDADE DIVERSOS PROCEDIMENTOS NO PT2020 PARA ATENUAR OS EFEITOS DA CRISE PANDÉMICA

Como já atrás referido, em 2020 instalou-se uma crise sanitária geral em resultado da pandemia Covid-19, com graves consequências económicas e sociais.

No sentido de a combater, e para além de outras iniciativas, foi aprovado no Conselho de Ministros um conjunto de medidas extraordinárias e de carácter urgente, plasmadas na Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 10-A/2020, de 13 de março, com os seguintes objetivos:

- ◆ Acautelar, estrategicamente, a previsão de normas de contingência para a epidemia e assegurar o tratamento da doença no Serviço Nacional de Saúde (SNS), através de um regime legal adequado a esta realidade excecional, em especial em matéria de contratação pública e de recursos humanos;
- ◆ Apoiar a proteção social dos trabalhadores e das suas famílias;
- ◆ Redefinir o funcionamento dos serviços públicos e outro tipo de estabelecimentos;
- ◆ Assegurar a mitigação dos impactos económicos, quer através do apoio à tesouraria das empresas quer através da proteção dos postos de trabalho.

Medidas de mitigação dos efeitos da pandemia no âmbito do PT2020

No âmbito das medidas de mitigação dos impactos económicos, foram incluídas diversas medidas relacionadas com o PT2020, designadamente:

- ✓ Pagamento de incentivos no prazo de 30 dias;
- ✓ Prorrogação do prazo de reembolso de créditos concedidos no âmbito do QREN ou do PT2020;
- ✓ Elegibilidade de despesas suportadas com eventos internacionais anulados.

Neste contexto, em 28 de março de 2020, a Comissão Interministerial de Coordenação do Acordo de Parceria (CIC Portugal 2020), determinou, através da Deliberação n.º 8/2020, a regulamentação destas medidas excecionais de apoio à economia e de manutenção do emprego, no âmbito dos fundos da política de coesão. Decidiu também, no quadro das suas competências, adotar outras medidas de natureza complementar no seguinte sentido:

- ◆ Pagar os apoios no mais curto prazo possível, de modo a criar condições de reposição da liquidez nas entidades beneficiárias das operações, uma vez que as despesas objeto de apoio são, em regra, pagas previamente por elas. Para tal, as AG dos PO e OI devem adotar as seguintes medidas:
 - ✓ Emitir adiantamentos sempre que se encontrem ultrapassados os prazos relativos à análise dos pedidos de pagamento intercalares e no caso de se tratar de um pedido de pagamento de saldo final, aplicar uma redução de 15% na emissão desse adiantamento, de modo a que não seja ultrapassado 95% do apoio total aprovado na operação¹;
- ◆ Decretar o diferimento automático das prestações vincendas de reembolso de incentivos (QREN e PT2020), durante 12 meses, até 30 de setembro de 2020 (prorrogado até 31 de dezembro de 2020)², sem encargos de juros ou outra penalidade³;
- ◆ Considerar elegíveis as despesas comprovadamente suportadas pelos beneficiários em ações aprovadas que tenham vindo a ser canceladas ou adiadas por razões relacionadas com a COVID-19⁴;
- ◆ Aceitar a possibilidade de ajustamentos e de reprogramações nos projetos contratualizados, relativamente à concretização de ações, objetivos e metas, desde que solicitadas e fundamentadas pelas entidades beneficiárias, podendo vir a ser aceites as seguintes alterações:
 - Projetos em fase de investimento:
 - ✓ Componentes do investimento, tais como a substituição de equipamentos, ou a sua reconfiguração;

¹ Estes adiantamentos deverão ser regularizados pelas AG ou OI, sem necessidade de submissão de novo pedido pelo beneficiário, em prazo não superior a 60 dias úteis, ou outro que for estabelecido pelo Ministro coordenador do respetivo PO, conforme consta na OT n.º 1/2020.

² Através da Deliberação n.º 22/2020, a CIC Portugal 2020 decidiu prorrogar a moratória até 31 de dezembro de 2020.

³ Diferimento concedido a empresas com quebras do volume de negócios ou de reservas ou encomendas superiores a 20 %, nos dois meses anteriores ao da apresentação do pedido de alteração do plano de reembolso face ao período homólogo do ano anterior.

⁴ Desde que não seja possível a sua recuperação por outras formas, designadamente, através do acionamento de seguros.

- ✓ Calendarização de realização do investimento, admitindo-se a fixação de um cronograma compatível com novas expectativas para a realização do projeto, sem qualquer penalidade;
 - ✓ Metas contratadas, nomeadamente nos indicadores de realização e de resultado e relacionadas com objetivos de criação de postos de trabalho, volume de negócios, nacional e internacional, valor acrescentado bruto;
 - ✓ Momento de avaliação dos resultados, o qual é ajustado em função do novo calendário de realização do projeto.
- Projetos física e financeiramente concluídos:
- ✓ Metas aprovadas relacionadas, nomeadamente, com objetivos de criação de postos de trabalho, volume de negócios, nacional e internacional, valor acrescentado bruto;
 - ✓ Momento de avaliação dos resultados, admitindo-se a prorrogação do ano cruzeiro¹.
- ◆ Considerar elegível a manutenção do apoio através do FSE nas ofertas reguladas, até ao final da respetiva operação, se houver recurso à formação à distância;
 - ◆ Considerar elegível a manutenção do apoio através do FSE, nas ações de formação profissional, reabilitação profissional, medidas ativas de emprego e outras medidas não formativas, das bolsas de formação e demais apoios sociais, assim como os custos internos associados às operações, mesmo que haja lugar à suspensão de ações ou atividades;
 - ◆ Suspende medidas em curso com impactos negativos para os beneficiários, tais como notificações para recuperação de apoios;
 - ◆ Aplicar uma moratória automática, de 90 dias úteis, no prazo de recuperação das dívidas dos beneficiários.

Verificou-se também, de forma generalizada, a prorrogação do prazo para apresentação de candidaturas nos concursos abertos no âmbito do PT2020.

À semelhança do sucedido nos PO do PT2020 financiados pelos fundos da política de coesão, também no âmbito dos PDR (FEADER)² e PO Mar (FEAMP)³ foram adotadas medidas extraordinárias de apoio, similares às descritas anteriormente, para os setores da agricultura e das pescas, respetivamente.

De forma a complementar as intervenções anteriormente referidas, em 17 de agosto de 2020, através da Deliberação n.º 24/2020 da CIC, materializou-se um reforço da resposta à pandemia, com o objetivo de contribuir para a estabilização económica e social do país. Aí se determinou a adaptação e o reequacionamento da programação dos PO Temáticos e Regionais e dos Fundos da Coesão no âmbito do PT2020, o qual passou a constituir um instrumento de financiamento do Programa de Estabilização Económica e Social (PEES)⁴.

¹ Previsto na alínea b) do n.º 2 do anexo D da Portaria n.º 57-A/2015, na sua atual redação, por mais um ano, por motivos de força maior.

² Cfr. Portaria n.º 81/2020, de 26 março.

³ Cfr. Despacho n.º 3651/2020, de 24 de março, do Ministro do Mar.

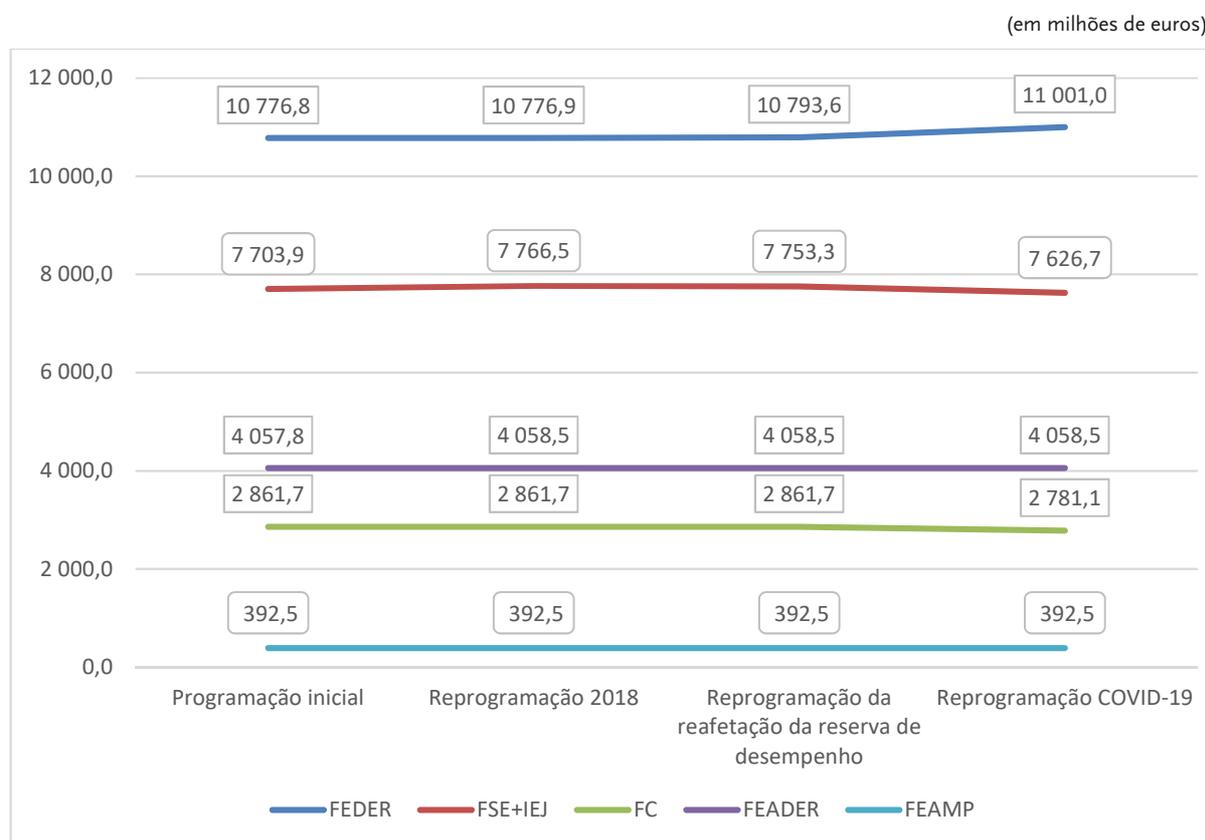
⁴ Aprovado em Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020, de 6 de junho.

4.10 AS REPROGRAMAÇÕES, INCLUINDO FINANCIAMENTO ADICIONAL DO FEDER E FSE EM 2021, CONDUZIRAM À ALTERAÇÃO DOS MONTANTES PROGRAMADOS PARA OS FUNDOS DA POLÍTICA DA COESÃO, REORIENTANDO-OS EM ESPECIAL PARA O APOIO ÀS EMPRESAS.

Alteração global dos montantes programados

Na sequência das reprogramações efetuadas no âmbito da reafetação da reserva de desempenho e do combate aos efeitos provocados pela COVID-19, as dotações dos FEEI do PT2020, com exceção do FEAMP e do FEADER¹, sofreram alterações. O gráfico seguinte apresenta a repartição dos FEEI a 31 de dezembro de 2020.

Gráfico 13 – Evolução dos montantes programados para os FEEI - 2014-2020



Fonte: Decisões iniciais e de reprogramações da CE dos programas.

Observa-se que no período compreendido entre janeiro de 2014 (programação inicial) e 31 de dezembro de 2020, os valores programados no PT2020 para os diferentes fundos da política da coesão (FEDER, FSE e FC) se modificaram, registando-se um **aumento** de 224,1 M€ na

¹ A alteração ocorrida no FEADER ocorreu em 2016, conforme se detalhou no ponto 4.1.

componente FEDER, por contrapartida da diminuição das componentes FSE e FC, em - 141,6 M€ e - 80,6 M€, respetivamente. Esta alteração ficou a dever-se, fundamentalmente, à reprogramação desencadeada no âmbito do combate aos efeitos provocados pela pandemia COVID-19, ocorrida no 2º semestre de 2020, situação que foi enquadrada na Iniciativa CRII (*Coronavirus Response Investment Initiative*) e CRII+.

Estas iniciativas da Comissão Europeia, para apoiar os Estados Membros a financiar a sua resposta à crise provocada pela pandemia, incluíram, entre outros aspetos, a possibilidade de mobilizar os fundos estruturais não comprometidos para financiar as necessidades mais imediatas de resposta à crise e a introdução de maior flexibilização na sua utilização¹. Para o efeito, foram feitas alterações na regulamentação comunitária dos FEEI.

O quadro seguinte mostra, por programa, o detalhe das alterações registadas na programação do PT2020 ao longo deste período:

¹ Vide https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2020/coronavirus-response-investment-initiative

Quadro 12 – Evolução da programação dos FEEl, por programa 2014-2020

(em milhões de euros)

PO	FEEl	Programação inicial (2014)	Reprogramação 2018	Reprogramação reafectação da reserva de desempenho	Reprogramação COVID-19	Variação			
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(2)-(1)	(6)=(3)-(2)	(7)=(4)-(3)	8=(4)-(1)
POCI	Total PO	4 413,9	4 413,9	4 413,9	4 383,2	0,0	0,0	-30,7	-30,7
	FEDER	3 247,0	3 402,5	3 396,7	3 435,2	155,5	-5,8	38,5	188,2
	FSE	557,9	402,4	408,2	369,7	-155,5	5,8	-38,5	-188,2
	FC	609,0	609,0	609,0	578,3	0,0	0,0	-30,7	-30,7
POISE	Total PO	1 969,4	1 990,1	1 991,8	1 991,8	20,6	1,7	0,1	22,4
	FSE	1 808,6	1 766,7	1 766,7	1 766,7	-41,9	0,0	0,0	-41,9
	FSE IEJ	160,8	223,4	225,1	225,2	62,6	1,7	0,1	64,4
POCH	Total PO	3 095,8	3 095,8	3 095,8	3 197,4	0,0	0,0	101,6	101,6
	FSE	3 095,8	3 095,8	3 095,8	3 197,4	0,0	0,0	101,6	101,6
POSEUR	Total PO	2 252,7	2 252,7	2 252,7	2 202,7	0,0	0,0	-50,0	-50,0
	FC	2 252,7	2 252,7	2 252,7	2 202,7	0,0	0,0	-50,0	-50,0
POR Norte	Total PO	3 378,8	3 378,8	3 378,8	3 378,8	0,0	0,0	0,0	0,0
	FEDER	2 795,8	2 718,8	2 718,8	2 811,6	-77,0	0,0	92,8	15,8
	FSE	583,0	660,0	660,0	567,1	77,0	0,0	-92,8	-15,9
POR Centro	Total PO	2 155,0	2 155,0	2 155,0	2 155,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	FEDER	1 751,5	1 711,5	1 738,1	1 814,3	-40,0	26,6	76,2	62,8
	FSE	403,5	443,5	416,9	340,7	40,0	-26,6	-76,2	-62,8
POR Alentejo	Total PO	1 082,9	1 082,9	1 082,9	1 082,9	0,0	0,0	0,0	0,0
	FEDER	898,2	863,2	863,2	903,1	-35,0	0,0	39,9	4,9
	FSE	184,7	219,7	219,7	179,8	35,0	0,0	-39,9	-4,9
POR Lisboa	Total PO	833,3	817,1	817,1	817,1	-16,2	0,0	0,0	-16,2
	FEDER	622,6	622,6	622,6	622,6	0,0	0,0	0,0	0,0
	FSE	210,7	194,5	194,5	194,5	-16,2	0,0	0,0	-16,2
POR Algarve	Total PO	318,7	318,7	318,7	318,7	0,0	0,0	0,0	0,0
	FEDER	224,3	224,3	224,3	231,6	0,0	0,0	7,3	7,3
	FSE	94,4	94,4	94,4	87,1	0,0	0,0	-7,3	-7,3
PO Açores	Total PO	1 139,8	1 137,5	1 137,5	1 137,5	-2,3	0,0	0,0	-2,3
	FEDER	767,5	764,1	762,6	736,2	-3,4	-1,4	-26,4	-31,3
	FSE	314,7	315,9	317,3	343,8	1,2	1,4	26,4	29,1
	RUP	57,5	57,5	57,5	57,5	0,0	0,0	0,0	0,0
	FEDER	57,5	57,5	57,5	57,5	0,0	0,0	0,0	0,0
PO Madeira (1)	Total PO	403,3	401,2	401,2	401,2	-2,1	0,0	0,0	-2,1
	FEDER	216,2	216,2	213,4	213,4	0,0	-2,7	0,0	-2,8
	FSE	129,0	126,9	129,6	129,6	-2,1	2,7	0,0	0,6
	RUP	58,2	58,2	58,2	58,2	-0,1	0,0	0,0	0,0
	FEDER	58,2	58,2	58,2	58,2	-0,1	0,0	0,0	0,0
POAT	Total PO	138,0	138,0	138,0	117,1	0,0	0,0	-20,9	-20,9
	FEDER	138,0	138,0	138,0	117,1	0,0	0,0	-20,9	-20,9
PDR - Continente	Total PO	3 583,1	3 583,7	3 583,7	3 583,7	0,6	0,0	0,0	0,6
	FEADER	3 583,1	3 583,7	3 583,7	3 583,7	0,6	0,0	0,0	0,6
PDR - Açores	Total PO	295,3	295,3	295,3	295,3	0,0	0,0	0,0	0,0
	FEADER	295,3	295,3	295,3	295,3	0,0	0,0	0,0	0,0
PDR - Madeira	Total PO	179,4	179,4	179,4	179,4	0,0	0,0	0,0	0,0
	FEADER	179,4	179,4	179,4	179,4	0,0	0,0	0,0	0,0
PO Mar	Total PO	392,5	392,5	392,5	392,5	0,0	0,0	0,0	0,0
	FEAMP	392,5	392,5	392,5	392,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Subtotal FEEl s/alocação específica IEJ		25 632,0	25 632,7	25 634,4	25 634,5	0,7	1,7	0,1	2,5
Alocação específica IEJ		160,8	223,4	225,1	225,2	62,6	1,7	0,1	64,4
Total c/alocação específica IEJ		25 792,8	25 856,0	25 859,5	25 859,7	63,3	3,4	0,1	66,9

Fonte: Decisões iniciais e reprogramações dos programas.

Face à programação inicial, destacam-se:

- ◆ As diminuições registadas nas dotações do POCI (- 30,7 M€ FC), do POSEUR (- 50,0 M€ FC) e do POAT (- 20,9 M€ FEDER) em contrapartida do aumento da dotação do POCCH (+ 101,6 M€ FSE);
- ◆ As diminuições nos POR Lisboa (- 16,2 M€ FSE), PO Açores (- 2,3 M€ FEDER) e PO Madeira (- 2,1 M€ FEDER) em contrapartida do POISE (+ 22,4 M€ FSE, incluindo o reforço de 1,7 M€ registado na IEJ).

Reprogramação do PT2020 em resposta à crise pandémica e respetiva execução

As iniciativas CRII e CRII+ preconizavam a utilização dos montantes disponíveis dos FEEL em:

- ◆ Investimentos no setor da saúde (aquisição de equipamentos de proteção pessoal, aquisição de equipamento médico adicional e financiamento da testagem);
- ◆ Apoio às empresas (aumento da liquidez, promoção da digitalização e disponibilização de instrumentos financeiros); e
- ◆ Apoio aos indivíduos (mecanismos de manutenção do emprego e apoio a grupos vulneráveis).

Em Portugal, a reprogramação do PT2020 em resposta aos problemas suscitados pela pandemia obedeceu às seguintes principais linhas de atuação:

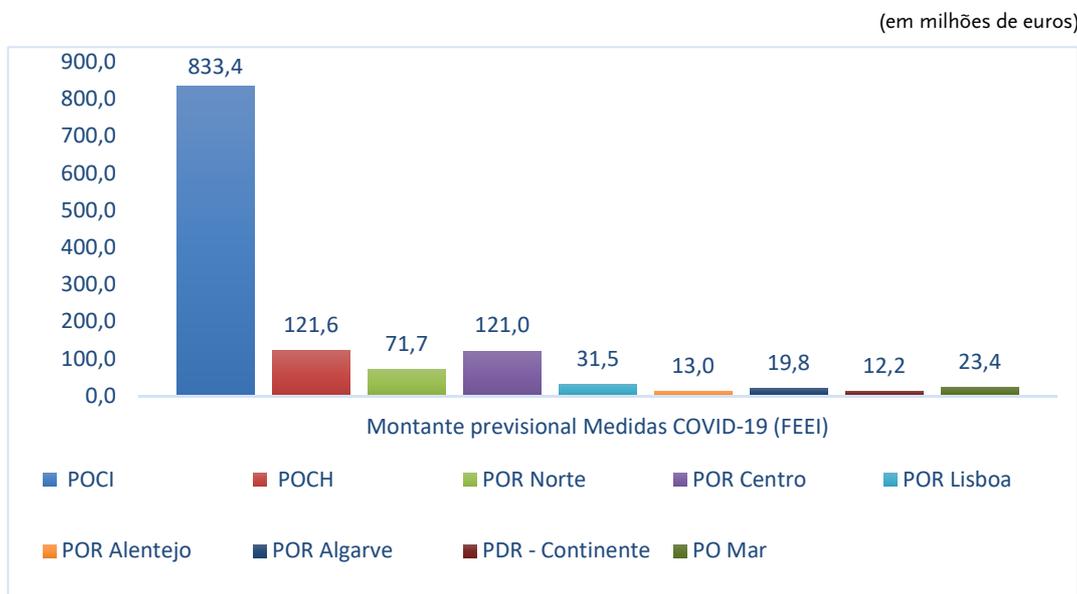
- ◆ Aumentar o apoio ao investimento público, nomeadamente nas áreas sociais;
- ◆ Apoiar a universalização da “Escola Digital”;
- ◆ Aumentar o apoio ao emprego;
- ◆ Aumentar o apoio à estabilização económica.

Nesse âmbito, foram apresentadas novas propostas de revisão e de reprogramação global do PT2020 e dos PO dos fundos da política da coesão (POCI, PO Capital Humano, PO Inclusão Social e Emprego, PO Sustentabilidade e Eficiência no Uso dos Recursos, POR Norte, POR Centro, POR Lisboa, POR Alentejo, POR Algarve, PO Açores, PO Madeira).

Segundo a mesma deliberação, com o objetivo de aumentar a eficiência na utilização dos fundos da política de coesão, foram também realizados outros ajustamentos aos programas, tendo em consideração os níveis de compromisso e de execução e a aproximação do termo do atual ciclo de programação.

De acordo com a informação prestada pelas AG dos programas do PT2020, em março e abril de 2021, previa-se que o montante para o combate aos efeitos da pandemia ascendesse a 1.247,6 M€, apresentando a seguinte repartição por programa:

Gráfico 14 – Montante previsual, por programa, destinado a medidas específicas de mitigação dos efeitos provocados pela COVID-19



Nota: O POSEUR e o POISE não identificaram medidas específicas COVID-19.

Fonte: Autoridades de Gestão dos programas em 25/03/2021, com exceção da AG do POSEUR que disponibilizou a informação em 16/04/2021.

Destacavam-se as dotações criadas no âmbito do POCI, do POCH e do POR Centro, logo seguidas do POR Norte, sendo estes 4 programas responsáveis por 92% (1.147,7 M€) do valor total programado no PT2020 para operações afetadas à mitigação dos efeitos da COVID-19. Nelas, evidencia-se o montante de 833,4 M€ previsto no POCI¹.

Estas previsões extravasam os valores de Reprogramação Covid-19 refletidas no Gráfico 13 e no Quadro 12, acima, os quais reportam apenas reafectação e não reforço de verbas. Na realidade, elas antecipam a atribuição de fundos adicionais a disponibilizar pelo pacote **REACT-EU** (Assistência de Recuperação para a Coesão e os Territórios da Europa), que, sendo parte do instrumento **Next Generation EU**, se destinam a ser aplicados através do QFP de 2014-2020 (PT2020 em Portugal).

O Regulamento para aplicação destes fundos adicionais foi aprovado no final de 2020², sendo os mesmos disponibilizados em 2021 e 2022, abrangendo despesa elegível desde 1 de fevereiro de 2020 até 31 de dezembro de 2023. Traduzem-se em subvenções flexíveis no quadro da política de coesão, através das autoridades de gestão nacionais, sem nenhum cofinanciamento nacional envolvido e com um elevado nível de adiantamentos. As medidas centram-se no apoio à resiliência do mercado de trabalho, no emprego, nas PME e nas famílias com baixos rendimentos, bem como na criação de bases orientadas para o futuro para as transições ecológica e digital e para uma recuperação socioeconómica sustentável.

¹ Inclui 750 M€ para o Programa APOIAR, 12,4 M€ para o ADAPTAR, 4 M€ para a Investigação e Desenvolvimento e 67 M€ para a Inovação Produtiva.

² Cfr. Regulamento (UE) 2020/2221, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de dezembro de 2020.

Em Portugal, o reforço de fundos é especialmente destinado ao apoio às empresas. O regulamento específico do programa Apoiar – Sistema de Incentivos à Liquidez foi publicado em anexo à Portaria n.º 271-A/2020, de 24 de novembro, incluindo as medidas “APOIAR.PT” e “APOIAR RESTAURAÇÃO”, especialmente destinadas a reforçar a liquidez das empresas, tendo em vista preservar a continuidade da sua atividade económica e do emprego. Estes apoios enquadram-se no alargamento das elegibilidades promovido pela CE no âmbito da Iniciativa CRII (*Coronavirus Response Investment Initiative*), designadamente no que respeita às medidas específicas para suporte à liquidez das PME, tendo a CE considerado que o FEDER pode apoiar o financiamento de fundo de maneo das PME, como medida temporária para dar uma resposta eficaz à crise provocada pela pandemia¹. Neste âmbito, é apoiado o financiamento do fundo de maneo das micro, pequenas e médias empresas (estas últimas apenas na medida “APOIAR RESTAURAÇÃO”), localizadas no território do Continente, que tenham registado forte redução do volume de faturação e que atuem nos setores mais afetados pela pandemia.

A dotação do POCI refletia já a canalização dos reforços a serem aprovados no âmbito do REACT-EU. De acordo com o apurado na auditoria, o Programa APOIAR enquadrava-se no Eixo II – Reforço da competitividade das PME, aguardando-se uma reprogramação do POCI, com o objetivo da criação de um novo eixo, designado por “*REACT-UE*”, onde o Programa APOIAR seria reenquadrado.

Dos 1.247,6 M € do PT2020 previsionalmente destinados a operações enquadradas no âmbito de respostas à crise económica provocada pela pandemia COVID-19, a maior parte (68%) já estava comprometida em 31 de dezembro de 2020, conforme se pode observar no quadro seguinte:

Quadro 13 – Execução, por programa, do montante destinado a mitigar os efeitos provocados pela COVID-19

(em milhões de euros)

Programas	Montante previsional Medidas COVID-19 (FEEI)	FEEI Aprovado	FEEI Executado	FEEI Pago	Taxa de compromisso	Taxa de execução	Taxa de pagamento
	'(1)	'(2)	'(3)	'(4)	'(5)=(2)/(1)	'(6)=(3)/(2)	'(7)=(4)/(2)
POCI	833,4	475,9	21,8	223,0	57,1	4,6	46,8
POCH	121,6	96,0	0,0	13,0	78,9	0,0	13,5
POR Norte	71,7	97,7	11,7	35,1	136,3	12,0	35,9
POR Centro	121,0	68,8	10,2	30,3	56,9	14,8	44,1
POR Lisboa	31,5	69,6	2,0	22,3	220,8	2,9	32,1
POR Alentejo	13,0	17,9	1,9	6,6	138,5	10,7	37,0
POR Algarve	19,8	5,6	0,8	2,6	28,1	13,8	46,2
PDR - Continente	12,2	7,0	0,0	0,0	57,5	0,0	0,0
PO Mar	23,4	6,9	4,4	4,4	29,4	63,5	63,5
TOTAL	1 247,6	845,4	52,8	337,2	67,8	6,2	39,9

Fonte: Dados remetidos pelas Autoridades de Gestão dos programas em 25/03/2021, com exceção da AG do POSEUR que disponibilizou a informação em 16/04/2021.

Com exceção do POCH e do PDR-Continente, todos os outros programas que adotaram medidas com vista à mitigação dos efeitos causados pela COVID-19 já apresentavam execução, evidenciando-se o PO Mar 2020 com a maior taxa de execução e de pagamentos. Apesar da taxa de pagamentos

¹ Cfr. Regulamento (UE) 2020/460, de 30 de março.

no conjunto destas operações ser de 39,9%, por efeito dos adiantamentos, a taxa de execução era ainda muito reduzida, de apenas 6,2%.

Entretanto, com a concretização do reforço de fundos proveniente do REACT-EU, foi atribuída a Portugal uma dotação de 1 600 M€ para 2021, com um adiantamento de 31,4 M€¹. Prevê-se que os montantes para 2022 sejam definidos brevemente. Os valores foram alocados da seguinte forma²:

- ◆ 1 434,1 M€ ao POCI, *Competitividade e Internacionalização*, para todo o Continente, com as seguintes componentes:
 - 1 211,0 M€ do FEDER;
 - 223,1 M€ do FSE.
- ◆ 64,0 M€ ao POR Madeira, com as seguintes componentes:
 - 41,7 M€ do FEDER
 - 22,3 M€ do FSE
- ◆ 96,0 M€ ao POR Açores, com as seguintes componentes:
 - 72,8 M€ do FEDER
 - 23,2 M€ do FSE

A reprogramação do POCI foi aprovada pela CE, a 28 de junho de 2021³, envolvendo a inclusão de:

- ◆ Mais um Objetivo Temático, o OT 13, *Promoção da recuperação da crise no contexto da pandemia COVID-19, e respetivas consequências sociais, e preparação de uma recuperação ecológica, digital e resiliente da economia;*
- ◆ Dois Eixos Prioritários adicionais na estrutura do programa, nos quais serão integrados estes recursos adicionais:
 - Eixo Prioritário VII – REACT-EU FEDER;
 - Eixo Prioritário VIII – REACT-EU FSE.

O financiamento destina-se a incentivos à liquidez das empresas, apoios ao emprego, ações de vacinação Covid-19, aquisição de medicamentos e dispositivos médicos, recuperação e consolidação das aprendizagens, testagem rápida nas escolas, reabilitação da rede hidrográfica, resiliência dos territórios face ao risco, aumento da capacidade de resposta e resiliência das infraestruturas (saneamento) e inovação empresarial (economia circular, transição climática e energética).

¹ Cfr. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/REACT-EU-Fostering-crisis-repair-and-resilience/26d9-dqzy/>

² Após a dedução para despesas administrativas e assistência técnica prevista no artigo 92.º-B do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, na redação do Regulamento (UE) 2020/2221, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de dezembro de 2020.

³ Decisão da Comissão Europeia C (2021) 4849 final

4.11 A REPROGRAMAÇÃO ASSOCIADA AO COMBATE AOS EFEITOS DA PANDEMIA ANULOU, EM GRANDE PARTE, A REAFECTAÇÃO DA RESERVA DE DESEMPENHO E NÃO SE TRADUZIU NUMA ADEQUADA ALTERAÇÃO DAS METAS DOS INDICADORES DO QUADRO DE DESEMPENHO PARA 2023

Impacto no Quadro de Desempenho

Com a reprogramação efetuada em resultado da Covid-19, as metas referentes aos indicadores associados ao Quadro de Desempenho sofreram alterações, tendo sido criados 10 novos indicadores e eliminados 3, passando o número de indicadores de 290 para 297.

Foram também alteradas metas em 188 indicadores. A análise efetuada (cfr. Quadro 37 do Anexo IV) evidencia que desses indicadores, 125 não tinham sofrido alterações na reprogramação associada à reafecção da reserva de desempenho. Dos restantes 63 indicadores, 57 correspondem a indicadores que já tinham sido alterados na reafecção da reserva de desempenho e que pertencem a eixos prioritários/prioridades afetados pela reafecção.

As alterações de metas traduzem-se, designadamente, no aumento previsto do número de serviços da administração pública apoiados, do número de equipamentos sociais e de saúde apoiados, do número de trabalhadores e PME apoiados em ações de formação, do aumento da capacidade de infraestruturas de acolhimento de crianças, do número de empresas que recebem apoios, de espaços urbanos reabilitados e de reforço do trabalho social. Em contrapartida, espera-se uma diminuição significativa no número de agregados familiares com consumo de energia melhorado, do financiamento à eficiência energética em serviços públicos, do número de projetos de promoção e capacitação institucional e do desenvolvimento regional apoiados e de pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego.

Voltou, no entanto, a constatar-se na reprogramação de 2020 a inconsistência da aplicação do Quadro de Desempenho e a sua não efetiva orientação para resultados. De facto:

- ◆ Em 59 indicadores relativos a eixos prioritários/prioridades cuja dotação foi modificada (em 38 casos para aumentar e em 21 para diminuir a dotação), as metas não sofreram qualquer alteração;
- ◆ Em 25 indicadores pertencentes a eixos prioritários/prioridades cuja dotação não foi modificada, foram introduzidas alterações nas respetivas metas;
- ◆ Em 18 indicadores pertencentes a eixos prioritários/prioridades cuja dotação foi diminuída, as metas registaram uma alteração positiva e em 11 pertencentes a eixos prioritários/prioridades cuja dotação foi aumentada, as metas registaram uma alteração negativa.

Acresce que a CE propôs aos Estados-Membros que adaptassem os indicadores utilizados nos programas (quer os financeiros quer os de realizações), passando a incluir indicadores comuns relacionados com a Covid-19, de modo a que os mesmos permitissem identificar e contabilizar as

medidas de combate à crise. No entanto, o quadro de indicadores adaptado à reprogramação de 2020 não permite essa identificação.

Sem pôr em causa os objetivos da reprogramação registada em 2020 nos fundos da política de coesão com vista ao combate aos efeitos da pandemia e a correspondente necessidade ou justificação das medidas adotadas e das opções a elas subjacentes, constata-se que, na sua sequência, em alguns PO foi atenuado ou mesmo anulado o efeito provocado pelo não cumprimento dos objetivos intermédios. Neste sentido, apurou-se o seguinte:

- ◆ POCI – EP IV – Promoção de transportes sustentáveis e eliminação dos estrangulamentos nas principais redes de infraestruturas (FEDER), não foram alocados 5,8 M€ em resultado do não cumprimento dos objetivos intermédios, mas o eixo veio a ser reforçado em 4,1 M€ em 2020;
- ◆ POR Norte – EP VII – Inclusão social e pobreza (FEDER), não foram alocados 7,8 M€ em resultado do não cumprimento dos objetivos intermédios, mas o eixo veio a ser reforçado em 27,6 M€ em 2020;
- ◆ POR Centro – EP III – Desenvolver o potencial humano (FSE), não foram alocados 12,0 M€ em resultado do não cumprimento dos objetivos intermédios, mas o eixo veio a ser reforçado em 10,6 M€ em 2020;
- ◆ POR Centro – EP V – Fortalecer a coesão social e territorial (FEDER), não foram alocados 6,1 M€ em resultado do não cumprimento dos objetivos intermédios, mas o eixo veio a ser reforçado em 9,1 M€ em 2020;
- ◆ POR Lisboa – EP V – Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores (FSE), não foram alocados 4,2 M€ em resultado do não cumprimento dos objetivos intermédios, mas o eixo veio a ser reforçado em 1,2 M€ em 2020;
- ◆ POR Alentejo – EP I – Competitividade e internacionalização das PME (FEDER), não foram alocados 14,8 M€ em resultado do não cumprimento dos objetivos intermédios, mas o eixo veio a ser reforçado em 49,2 M€ em 2020;
- ◆ POR Alentejo – EP IV – Desenvolvimento urbano sustentável (FEDER), não foram alocados 7,9 M € em resultado do não cumprimento dos objetivos intermédios, mas o eixo veio a ser reforçado em 2,3 M € em 2020;
- ◆ POR Alentejo – EP V – Emprego e valorização económica de recursos endógenos (FSE), não foram alocados 3,1 M€ em resultado do não cumprimento dos objetivos intermédios, mas o eixo veio a ser reforçado em 4,9 M€ em 2020;
- ◆ POR Alentejo – EP IX – Capacitação institucional e modernização administrativa (FSE), não foram alocados 0,2 M€ em resultado do não cumprimento dos objetivos intermédios, mas o eixo veio a ser reforçado em 10,8 M€ em 2020.

Em alguns PO também se observou o inverso, designadamente:

- ◆ POR Norte – EP V – Sistema urbano (FEDER), ao qual foi alocado um montante de 9,3 M€ pelo cumprimento dos objetivos intermédios, foram retirados 8,1 M€ em 2020;
- ◆ POR Norte – EP VII – Inclusão social e pobreza (FSE), ao qual foi alocado um montante de 7,4 M€ pelo cumprimento dos objetivos intermédios, foram retirados 38,3 M€ em 2020;

- ◆ POR Centro – EP VI – Afirmar a sustentabilidade dos recursos (FEDER), ao qual foi alocado um montante de 14,6 M€ pelo cumprimento dos objetivos intermédios, foram retirados 43,7 M€ em 2020;
- ◆ POR Alentejo – EP III – Investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação (FEDER), ao qual foi alocado um montante de 14,8 M€ pelo cumprimento dos objetivos intermédios, foram retirados 18,4 M€ em 2020;
- ◆ POR Alentejo – EP VI – Coesão social e inclusão (FSE), ao qual foi alocado um montante de 9,5 M€ pelo cumprimento dos objetivos intermédios, foram retirados 9,6 M€ em 2020.

Ainda que se trate de uma situação excecional, que, noutras circunstâncias, não poderia ocorrer, constata-se, assim, que a flexibilidade introduzida pelas Iniciativas CRII permitiu voltar a reforçar financeiramente eixos prioritários/prioridades que haviam perdido parte da sua dotação por não terem cumprido os objetivos intermédios e atingido as metas necessárias. Essa constatação retirou relevância ao exercício de aplicação intermédia do quadro de desempenho.

4.12 AS AUDITORIAS A PROGRAMAS E MEDIDAS DO PT2020 EVIDENCIAM RISCOS AO NÍVEL DA GESTÃO, ACOMPANHAMENTO, CONTROLO, EXECUÇÃO E ENCERRAMENTO DOS PROGRAMAS

No âmbito da atividade do Tribunal de Contas no domínio do controlo dos fundos europeus foram realizadas diversas auditorias a programas ou medidas financiadas por programas do PT2020 (período 2014-2020)¹. No quadro dessas auditorias observaram-se, relativamente à gestão e aplicação dos fundos europeus, alguns problemas relevantes e/ou recorrentes.

Nalguns casos, situam-se ao nível da conceção dos instrumentos, impedindo que os mesmos se articulem adequadamente com outras estratégias e políticas. É o caso de:

- ◆ **Falta de alinhamento** dos programas, medidas e indicadores com os compromissos da Agenda 2030 das Nações Unidas e impossibilidade de quantificação e avaliação dos resultados

¹ Cfr. Relatório n.º 20/2017–2.ª Secção, *Auditoria aos apoios à investigação e à inovação*, em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAuditoria/Pages/detalhe.aspx?dset=2017>; Relatórios n.ºs 5/2018–2.ª Secção, *Auditoria ao Programa Operacional Inclusão Social e Emprego – Iniciativa Emprego Jovem* e 16/2018 – 2.ª Secção, *Auditoria aos sistemas de incentivos do Portugal 2020 – modelo de recuperação de dívidas* em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAuditoria/Pages/detalhe.aspx?dset=2018>; Relatórios n.ºs 12/2019–2.ª Secção, *Auditoria ao Programa Operacional Mar 2020* e 19/2019– 2.ª Secção, *Auditoria ao Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação* em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAuditoria/Pages/detalhe.aspx?dset=2019>; Relatório n.º 8/2021–2.ª Secção, *Auditoria às Medidas Agroambientais*, em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAuditoria/Documents/2021/rel008-2021-2s.pdf>. Encontra-se, ainda, em últimação uma auditoria ao POCH. Embora os respetivos programas não estejam integrados no PT2020, foram ainda aprovados os seguintes relatórios relativos à aplicação de fundos europeus, com problemas similares: Relatório n.º 11/2019–2.ª Secção, *Auditoria ao Programa Nacional do FAMI*, em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAuditoria/Documents/2019/rel011-2019-2s.pdf> e Relatório n.º 14/2020–2.ª Secção, *Auditoria ao Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas*, em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAuditoria/Documents/2020/rel14-2020-2s.pdf>

dos programas em termos da sua contribuição para as metas definidas relativamente aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)¹;

- ◆ **Falta de operacionalização** na ligação entre as estratégias definidas e os instrumentos da sua concretização e financiamento, com insuficiente especificação das concretas ações a desenvolver, das entidades responsáveis pelo seu desenvolvimento, da respetiva calendarização, dos custos, das fontes de financiamento e dos incentivos adequados à realização dos objetivos².

Noutros casos, traduzem-se em riscos na gestão e controlo dos fundos, a que importa dar atenção, tanto mais que foram também observados em períodos de programação anteriores. Deles se destacam os seguintes:

- ◆ **Deficiências dos sistemas de informação**, consubstanciadas em défices de informatização, funcionalidades não disponíveis, sistemas sem interoperabilidade e informação não registada. Refira-se a inexistência ou falta de fiabilidade das bases de dados sobre dívidas e devedores, obstando ao controlo de incumprimentos e à recuperação célere e eficaz de valores em dívida³;
- ◆ **Fragilidades na gestão dos programas**, no âmbito da qual se evidenciaram, designadamente: falta de coordenação estratégica; complexidade derivada da intervenção de múltiplos organismos intermédios; falta de acompanhamento da atividade dos organismos intermédios; insuficiente segregação de funções, critérios não uniformes na análise de candidaturas e pedidos de reembolso; deficiente fundamentação e documentação dos processos; fixação de objetivos, indicadores e metas pouco rigorosos; e desconformidades legais e erros financeiros⁴. Nesta matéria, observou-se que parte destes problemas estão associados a insuficiente dotação de recursos humanos;
- ◆ **Atrasos na execução dos programas**, devidos, em parte, a dificuldades na articulação entre entidades intervenientes, à demora na aprovação de projetos, ao incumprimento de prazos na decisão dos apoios, a delongas na contratualização com beneficiários e a atrasos nos pagamentos⁵;
- ◆ **Insuficiências de acompanhamento e controlo**, nomeadamente no âmbito dos controlos administrativos da razoabilidade das despesas e dos pedidos de pagamento, das verificações físicas quanto à execução, dos controlos de qualidade e da monitorização dos programas e respetivos resultados;
- ◆ **Riscos na realização das prioridades e resultados preconizados**. Neste domínio, foram identificados prioridades, estratégias e objetivos sem candidaturas ou número suficiente de

¹ Vide especificamente os Relatórios sobre o *Programa Operacional Mar 2020* e sobre o *Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação*.

² Vide especificamente o Relatório sobre *Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação*.

³ Vide, por exemplo, Auditoria aos *Sistemas de incentivos do Portugal 2020 – modelo de recuperação de dívidas*.

⁴ Invoquem-se, a título de exemplo, as recomendações formuladas para a reavaliação do modelo de governação do *PO MAR2020*.

⁵ Retenham-se, designadamente, as razões apresentadas pelas AG dos PO Regionais e atrás referidas para o incumprimento dos objetivos intermédios dos programas.

beneficiários interessados, apesar de os diagnósticos apontarem para a necessidade de realizar esses objetivos¹;

- ◆ **Necessidade de melhoria dos procedimentos de prevenção da fraude e da corrupção.** Neste domínio, observaram-se insuficiente gestão da integridade, deficiente monitorização de eventuais conflitos de interesses, bem como inadequação, desatualização ou falta de acompanhamento de planos próprios de gestão de riscos de fraude e corrupção²;
- ◆ No âmbito dos **processos de contratação pública** através dos quais se aplicam fundos europeus, os processos de auditoria e de fiscalização prévia têm evidenciado que, em grande parte, eram cumpridas as normas sobre a aplicação de procedimentos concorrenciais, identificando-se, no entanto, deficiências quanto ao planeamento, definição de requisitos, modelos de avaliação das propostas e acompanhamento da execução dos contratos, para além de atrasos na execução de obras sem a devida reprogramação da execução física e financeira das obras aprovadas³.

Finalmente, e na medida em que se aproxima o final do período de programação em curso e o início de um novo, a que acresce a aplicação de novos mecanismos de financiamento (vide ponto 3.6), alerta-se para:

- ◆ As razões para os **baixos níveis de execução financeira** e para o **incumprimento de metas e objetivos**, identificadas nos pontos 4.2 e 4.6;
- ◆ Os **problemas no encerramento dos programas** que foram identificados em períodos de programação anteriores: compromissos assumidos sem garantia de execução; atrasos nos processos de encerramento das operações; necessidade de acompanhamento rigoroso da evolução da certificação da despesa; falta de avaliação *ex-post* de grandes projetos; falta de regulamentação sobre operações de encerramento; e prioridades não realizadas;
- ◆ **Atrasos no arranque dos novos programas**, em especial quanto à regulamentação e ao desenvolvimento dos sistemas de informação, que se refletem nos graus de execução.

4.13 EMBORA O NÍVEL DO RESPECTIVO CUMPRIMENTO EM PORTUGAL SEJA, EM GERAL, BOM, OS OBJETIVOS A QUE CORRESPONDEM AS METAS DA ESTRATÉGIA EUROPA 2020 CONTINUAM A JUSTIFICAR ESFORÇOS

A Estratégia Europa 2020 visou assegurar que a recuperação económica da União Europeia (UE), após a crise económica e financeira iniciada em 2008, fosse acompanhada por uma série de reformas destinadas a construir alicerces sólidos para o crescimento e a criação de emprego na UE até 2020.

¹ Vide, designadamente, o Relatório sobre o POMAR2020 e a questão abordada no presente relatório sobre o apoio formativo a desempregados.

² Vide, por exemplo, Relatório sobre as Medidas Agroambientais.

³ Vide Relatórios de Atividades do Tribunal de Contas e sínteses da jurisprudência do Tribunal de Contas em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/Pages/homepage.aspx>

Ao fazer face às fragilidades estruturais da economia e dos tecidos económico e social da UE, a estratégia também teve em conta os desafios a longo prazo da globalização, da pressão sobre os recursos e do envelhecimento. A estratégia Europa 2020 visava permitir que a UE alcançasse um crescimento:

- ◆ Inteligente, através do desenvolvimento dos conhecimentos e da inovação;
- ◆ Sustentável, baseado numa economia mais ecológica, mais eficaz na gestão dos recursos e mais competitiva;
- ◆ Inclusivo, visando reforçar o emprego e a coesão social e territorial.

A fim de concretizar esta ambição, a UE fixou cinco grandes objetivos a alcançar até 2020, conforme já se referiu no Quadro 1:

- ◆ Elevar para, pelo menos, 75 % a taxa de emprego da população entre os 20 e os 64 anos;
- ◆ Investir 3 % do Produto Interno Bruto em investigação e desenvolvimento;
- ◆ Reduzir em, pelo menos, 20 % as emissões de gases com efeito de estufa, aumentar para 20 % a quota das energias renováveis e elevar em 20 % a eficiência energética;
- ◆ Reduzir a taxa de abandono escolar para menos de 10 % e aumentar para, pelo menos, 40 % a taxa de diplomados com 30-34 anos;
- ◆ Reduzir em 20 milhões o número de pessoas sujeitas ao risco de pobreza ou de exclusão social.

Como assinalado no ponto 3.1, o QFP 2014-2020 e o PT2020 assumiram-se como um instrumento financeiro para apoiar a realização destes objetivos, os quais deveriam presidir à aplicação dos fundos europeus. Embora reconhecidamente traduzidos em prioridades e inspiradores de condicionalidades e projetos financiados pelos FEEI, não existe um sistema que permita medir a concreta contribuição dos fundos do PT2020 para a realização das metas da estratégia Europa 2020¹. A sua concretização depende, não apenas da aplicação dos fundos da UE, mas sobretudo da adoção de estratégias e políticas públicas nacionais, largamente financiadas pelos fundos próprios de cada país.

Ainda assim, atento o facto de que grande parte dos programas tem objetivos relacionados com as metas da estratégia, a avaliação do seu grau de cumprimento é um indicador tendencial de sucesso ou insucesso da aplicação e impacto do financiamento europeu veiculado.

Os dados disponíveis indicam que Portugal se situa da seguinte forma relativamente às metas em causa:

¹ Apesar de nos Programas Nacionais de Reformas ter vindo a ser feito um ponto de situação do progresso relativamente às metas e uma identificação geral de medidas e programas que para elas contribuem e, ainda, sem prejuízo de algumas análises parcelares.

Quadro 14– Objetivos da Estratégia Europa 2020 – Resultados alcançados em Portugal

Prioridades Europa 2020	Objetivo	Indicadores	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Meta PT2020
Crescimento Inteligente	Reforço da I&D e da Inovação	Investimento em I&D em % PIB	1,32%	1,29%	1,24%	1,28%	1,32%	1,35%	1,40%	-	Entre 2,7% e 3,3%
	Mais e Melhor Educação	Taxa de abandono escolar precoce e formação na população entre 18-24 anos	18,9%	17,4%	13,7%	14,0%	12,6%	11,8%	10,6%	8,9%	10%
		% de diplomados entre os 30-34 anos que tenham completado o ensino superior ou equivalente	30,0%	31,3%	31,9%	34,6%	33,5%	33,5%	36,2%	39,6%	40%
Crescimento Sustentável	Clima e Energia	Emissão de gases de efeito de estufa (variação % face a 2005 em emissões não CELE)	110.69	110.82	118.01	115.32	123.78	118.9	-	-	+1,0% (*)
		% Energias renováveis no consumo de energia final	25,70%	29,51%	30,52%	30,87%	30,61%	30,21%	30,62%	-	31,0%
		Eficiência energética (ganho % no consumo de energia primária face a 2005)	21,04 %	21,03 %	20,68 %	21,64 %	21,76 %	22,82 %	22,64 %	-	20,0%
Crescimento Inclusivo	Aumentar o Emprego	Taxa de emprego (população 20-64 anos)	65,4%	67,6%	69,1%	70,6%	73,4%	75,4%	76,1%	74,7%	75,0%
	Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais	Pessoas em risco pobreza/exclusão social (variação face a 2008)	121 mil	106 mil	7 mil	-163 mil	-359 mil	-535 mil	-543 mil	-721 mil	-200 mil

(*) A meta nacional é de mais 1% relativamente ao índice de 2005, ano em que se registou o valor de 146, 22 (base 100 – 1990).

Fonte: CE em https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-your-country/portugal/europe-2020-targets-statistics-and-indicators-portugal_en

Verifica-se, assim, que Portugal:

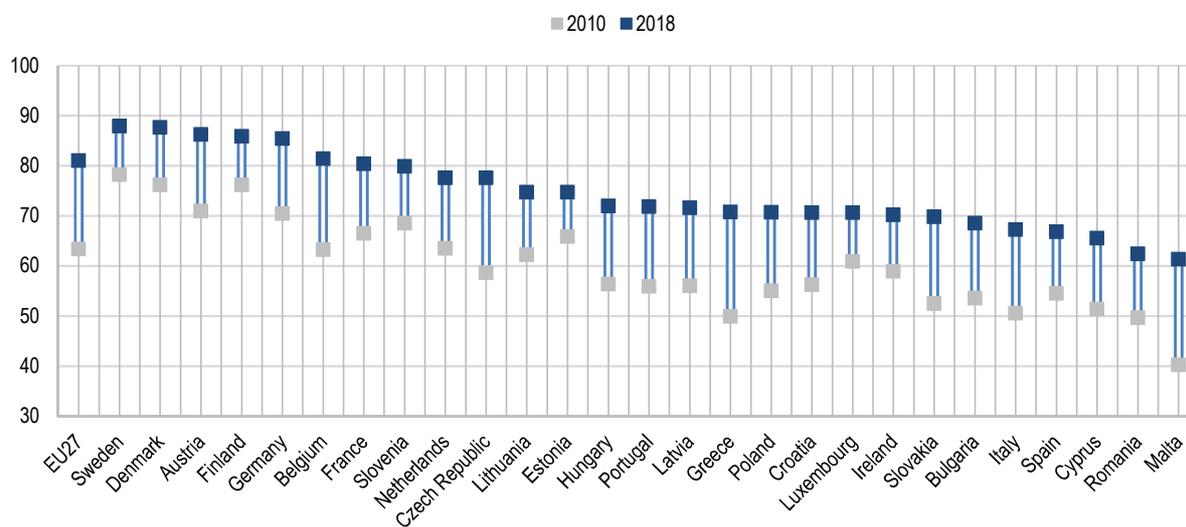
- ◆ **Cumpriu** em 2020 as metas relacionadas com o «*Abandono Escolar Precoce*» e com a redução das «*Pessoas em risco pobreza/exclusão social*»;
- ◆ Apesar de não estarem disponíveis dados para 2019 e 2020, **cumpriu** durante todo o período até 2018 a meta relativa à «*Emissão de gases de efeito de estufa (variação % face a 2005 em emissões não CELE)*»;
- ◆ Embora não estejam disponíveis dados para 2020, **cumpriu** durante todo o período até 2019 a meta relativa à «*Eficiência Energética*»;
- ◆ Ficou **muito próximo de alcançar** em 2020 as metas relativas a «*% de Diplomados entre os 30-34 anos que tenham completado o ensino superior ou equivalente*» e «*Taxa de emprego (população 20-64 anos)*», embora não tenha atingido completamente os objetivos. Nesta última meta já o tinha alcançado nos dois anos anteriores, mas regrediu;

- ◆ Apesar de não estarem disponíveis dados para 2020, ficou em 2019 **muito próximo de alcançar** a meta relativa a «% Energias Renováveis no Consumo de Energia Final», embora se verifiquem flutuações anuais no desempenho deste indicador;
- ◆ Embora não estejam disponíveis dados para 2020, estava em 2019 **muito longe de cumprir a meta** quanto ao «Investimento em I&D em % PIB».

A questão do reforço da I&D e da inovação parecem, assim, dever continuar a ser uma preocupação para o futuro próximo. Acresce que as questões do emprego e do combate à pobreza, embora evidenciem bons resultados, podem ser profundamente afetados pelos efeitos da crise Covid-19.

Neste domínio, importa referir que o Tribunal de Contas português coordenou um trabalho no âmbito da estrutura de contacto das Instituições Superiores de Controlo (ISCs) da UE¹, o qual sumariou as auditorias realizadas pelas ISCs nesse domínio e incluiu um ponto de situação do cumprimento das metas da estratégia Europa 2020 nos vários países da União, baseado em dados de 2018 (Apêndice II). Uma das conclusões que dele se retira é a de que, em 2018, Portugal evidenciava uma evolução positiva, em linha com a de muitos outros Estados-Membros, e estava exatamente no meio da tabela dos vários países no progresso realizado relativamente às metas da estratégia Europa 2020, como o seguinte gráfico evidencia.

Gráfico 15 – «Distance from Europe 2020 headline targets»



Fonte: Europe 2020 Strategy Audit Network, a partir de dados do Eurostat (17/06/2020).

No que respeita às metas específicas:

- ◆ Em matéria de **Investimento em I&D**, a maioria dos países não estava em trajetória que lhes permitisse o cumprimento da meta, o que também sucede com Portugal.

¹ O grupo coordenado pelo Tribunal de Contas de Portugal designa-se «Europe 2020 Strategy Audit Network».

- ◆ Em termos de **Abandono Escolar Precoce**, a média da UE cumpria já a meta fixada e muitos países estavam próximo de o conseguir, incluindo Portugal, que a observou em 2020.

Neste domínio, o Tribunal de Contas Português realizou uma auditoria. No Relatório de Auditoria n.º 10/2020-2.ª Secção, observou, entre outros aspetos, que, apesar de Portugal estar perto de atingir a meta de reduzir o Abandono Escolar a 10% em 2020 (o que, em termos estatísticos, veio a suceder), os conceitos e indicadores utilizados não são adequados, o sistema de recolha de dados não é suficiente para o seu conhecimento integral e exato e não existe um sistema central de monitorização do abandono que permita contribuir para uma melhor definição de políticas de combate ao mesmo. O Tribunal concluiu que Portugal ainda está longe de eliminar o abandono escolar, situando-se, nesta matéria, em 21.º lugar entre os países da UE, sendo necessário adotar uma estratégia global para o combater, com mecanismos de eficazes de monitorização, avaliação e medição.

- ◆ No que respeita à **Meta de 40% de diplomados com 30-34 anos**, o progresso ao nível dos Estados-Membros da UE é muito significativo, com 17 deles a alcançar ou exceder a meta em 2018. Portugal está, em 2020, bastante próximo, embora não a atinja.

Foi também realizado um trabalho deste Tribunal sobre o indicador em causa. O Relatório de Auditoria n.º 17/2020-2.ª Secção observou que as medidas públicas adotadas não foram desenhadas para a faixa etária relevante para esta meta e não integraram um plano operacional com explicitação clara das medidas e ações previstas, etapas para a sua execução e avaliação, resultados esperados e estimativa do seu custo e impacto, inviabilizando, assim, a apreciação da respetiva eficácia. O Tribunal concluiu que, apesar dos progressos registados no aumento do número total de diplomados que, em todas as faixas etárias atingiu cerca de 80 mil em 2017/18, as medidas adotadas não foram suficientemente eficazes e a meta de 40% não seria cumprida em 2020. Foi, designadamente, recomendado que as medidas de política pública nesta área integrem planos operacionais com o detalhe apropriado para a sua implementação e que seja explícito o contributo das instituições de ensino superior para as metas do Contrato de Legislação 2020-2023.

- ◆ Quanto à **Emissão de Gases com Efeito de Estufa**, na UE, em média, evidencia-se uma redução nas emissões no nível pretendido, cumprindo Portugal o objetivo parcelar a que se comprometeu¹.
- ◆ Em termos de **Percentagem de Energias Renováveis no Consumo de Energia Final** (20%), Portugal encontra-se no grupo de países que, à partida, já cumpria este objetivo. Fixou uma meta mais ambiciosa e está perto de a atingir. Em 2018, encontrava-se em 6.º lugar na UE neste domínio.
- ◆ Quanto a **Ganhos de Eficiência Energética**, a situação em 2018 era a de que, embora muitos países estivessem próximos de alcançar a meta, apenas 3 a haviam ultrapassado. Portugal encontra-se em linha de cumprimento.

¹ Esta conclusão não é contraditória com a análise feita no trabalho da «Europe 2020 Strategy Audit Network», em Apêndice II, porquanto esse documento se baseia na meta global fixada para a UE (redução de 20% por comparação com os níveis de 1990), enquanto a meta fixada especificamente para Portugal foi referenciada a um âmbito mais limitado e estabelecida em mais 1% relativamente aos níveis de 2005.

- ◆ No que respeita ao aumento da **Taxa de Emprego** para 75%, na população com idade entre 20 e 64 anos, verificavam-se em 2018 subidas significativas no emprego em vários países, incluindo Portugal, que já ultrapassava o objetivo. Embora se tenha mantido muito próximo, a taxa no país desceu em 2020, situação a que não é alheia a crise económica associada à Covid-19. A situação é incerta no futuro próximo, tanto mais que grande parte das medidas de apoio público, incluindo com base em financiamento europeu, têm tido em vista a manutenção das empresas e do emprego, embora isso não signifique a manutenção do rendimento dos indivíduos nem a resistência das empresas após a cessação dos apoios.
- ◆ Finalmente, quanto às **Pessoas em Risco de Pobreza/Exclusão Social**, a crise social provocada pela pandemia coloca igualmente riscos significativos à evolução deste indicador. O objetivo europeu era o de retirar 20 milhões de pessoas desta situação. Em 2018, apesar de a maioria dos países ter reduzido o número de pessoas em risco de pobreza/exclusão social, a meta global estava longe de ser atingida. Em 2020, como nos anos imediatamente anteriores, Portugal ultrapassou largamente a sua meta, de retirar 200 mil pessoas do risco de pobreza/exclusão social. No entanto, em termos substantivos, a situação é bastante preocupante.

No Relatório n.º 14/2020-2.ª Secção, relativo à *Auditoria ao Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas*, este Tribunal assinalava já que, apesar das melhorias no indicador, em 2017 e 2018 existiam ainda, respetivamente, 2,4 e 2,2 milhões de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social em Portugal, correspondendo a mais de 1/5 da população (23,3% e 21,6%). De acordo com o INE, o risco de pobreza continuava a atingir uma percentagem considerável de pessoas empregadas (9,7% em 2017) e reformadas (15,7% no mesmo ano). Referia-se a probabilidade de as consequências da crise sanitária associada à pandemia COVID-19 inverterem a tendência de melhoria¹.

Os últimos dados do INE revelam que a taxa de pobreza ou exclusão social em Portugal, em 2020 (rendimentos de 2019), foi de 19,8%, uma melhoria face aos 21,6% registados um ano antes. Apesar dessa tendência decrescente, o número de portugueses em risco de pobreza ainda ultrapassava os dois milhões de pessoas².

Note-se, no entanto, que o relator especial da ONU sobre pobreza extrema e direitos humanos, Olivier De Schutter, referiu em janeiro deste ano no Comité Económico e Social Europeu que a UE fracassou nesta meta, que tem 92 milhões de pessoas em risco de pobreza e que não há garantia de que os planos de recuperação em preparação e/ou aprovação sejam instrumentos eficazes para combater a pobreza e reduzir as desigualdades.

¹ Em termos globais, o Banco Mundial havia estimado que, no mundo, a crise Covid-19 faria recair na pobreza extrema entre 88 e 115 milhões de pessoas em 2020. Vide <http://pubdocs.worldbank.org/en/461601591649316722/Projected-poverty-impacts-of-COVID-19.pdf> e <https://www.worldbank.org/en/topic/poverty/overview>.

² Cfr. https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_boui=415625695&DESTAQUESmodo=2

5 VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Foi dada vista ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, aditado pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, que emitiu parecer.

6 DECISÃO

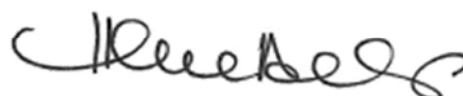
Os Juízes do Tribunal de Contas decidem, em subsecção da 2.a Secção, o seguinte:

- a) Aprovar o presente Relatório;
- b) Formular as recomendações que constam do ponto 1 do Relatório;
- c) Remeter o Relatório às seguintes entidades:
 - i. Ministro do Planeamento;
 - ii. Agência para o Desenvolvimento e Coesão;
 - iii. Autoridade de Gestão do Programa Operacional Competitividade e Internacionalização;
 - iv. Autoridade de Gestão do Programa Operacional Inclusão Social e Emprego;
 - v. Autoridade de Gestão do Programa Operacional Capital Humano;
 - vi. Autoridade de Gestão do Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos;
 - vii. Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional do Norte;
 - viii. Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional do Centro;
 - ix. Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional de Lisboa;
 - x. Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional do Alentejo;
 - xi. Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional do Algarve;
 - xii. Autoridade de Gestão do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (PDR 2020-Continente);
 - xiii. Autoridade de Gestão do Programa Operacional Mar 2020.
- d) Remeter o Relatório ao Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos do disposto nos artigos 29.º, n.º 4, e 54.º, n.º 4, este aplicável por força do artigo 55.º, n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março;
- e) Determinar que, no prazo de seis meses, as entidades a quem são dirigidas as recomendações informem o Tribunal acerca do seu acolhimento ou da respetiva justificação, em caso contrário;
- f) Publicar o Relatório na página da Internet do Tribunal de Contas, após as notificações e comunicações necessárias;

- g) Fixar os emolumentos em € 1.716,40, nos termos do disposto nos artigos 2.º, 10.º e 11.º do Regime jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas¹, a suportar pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão.

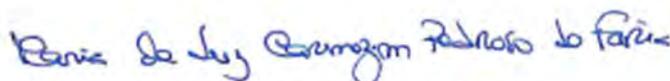
Aprovado em Subsecção da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, em 14 de outubro de 2021

A JUÍZA CONSELHEIRA RELATORA



(Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes)

OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS



(Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria)



(José Manuel Gonçalves Santos Quelhas)

¹ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de agosto, e 3-B/2000, de 4 de abril.



Handwritten signature

ANEXOS I A IV



Anexo I Execução Financeira PT2020

No período 2014 a 2020 os valores alcançados no PT2020 foram os que se apresentam no quadro seguinte:

Quadro 15 – Despesa Comunitária Aprovada e Executada – PT2020

(em milhões de euros)

e FEEI/PO	2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020	
	Despesa aprovada	Despesa validada												
Portugal 2020	827,9	109,2	4 121,2	1 126,5	10 566,1	2 860,5	15 514,7	5 723,5	19 643,4	8 804,2	23 346,6	11 633,9	26 725,8	14 872,8
FEDER	-	-	1 332,4	56,0	4 352,5	637,7	6 708,9	1 888,9	8 622,2	3 192,4	10 338,7	4 461,6	12 028,4	5 793,6
FSE/IE	-	-	1 049,4	523,7	2 982,3	1 093,2	3 970,5	1 956,6	5 437,5	2 864,5	6 581,2	3 566,4	7 689,6	4 633,5
FC	-	-	100,7	0,0	736,4	57,0	1 505,5	240,7	1 869,0	546,3	2 414,4	863,8	2 732,5	1 195,3
FEADER	827,9	109,2	1 638,7	546,8	2 454,6	1 072,7	3 124,5	1 586,7	3 479,5	2 106,9	3 723,2	2 606,3	3 925,1	3 068,5
FEAMP	-	-	0,0	0,0	40,3	0,0	205,2	50,6	235,2	94,0	289,1	135,7	350,1	182,0
POCI	-	-	569,3	6,4	2 096,8	253,0	3 110,4	847,4	4 297,5	1 487,7	4 935,1	2 070,0	5 801,5	2 557,7
PO ISE	-	-	297,7	152,8	906,5	214,4	1 056,8	427,1	1 583,4	698,5	2 071,8	1 006,2	2 388,8	1 447,0
POCH	-	-	751,7	370,9	1 689,9	804,7	2 146,2	1 237,3	2 706,3	1 650,4	2 883,6	1 937,8	3 281,2	2 334,0
POSEUR	-	-	100,7	0,0	716,6	52,1	1 304,1	201,4	1 422,3	450,9	1 928,2	727,5	2 146,5	1 000,7
POR Norte	-	-	210,4	0,0	902,4	92,9	1 537,0	380,0	1 995,6	708,4	2 530,5	1 012,0	3 004,4	1 420,2
POR Centro	-	-	138,0	0,0	577,0	72,0	1 041,5	259,6	1 273,4	446,9	1 638,0	621,4	1 915,0	887,1
POR Alentejo	-	-	40,2	0,0	250,2	20,6	451,3	129,8	639,6	200,8	916,3	290,0	1 161,7	438,0
POR Lisboa	-	-	68,0	0,0	168,4	12,2	356,8	81,2	494,1	168,2	674,3	248,0	867,7	356,4
POR Algarve	-	-	13,5	0,0	80,4	8,8	140,6	37,2	189,5	73,1	239,6	96,4	286,1	136,2
PO Açores	-	-	207,1	38,8	464,2	206,1	705,8	348,2	891,7	504,1	1 029,8	617,6	1 091,5	730,9
PO Madeira	-	-	47,3	10,9	158,4	45,4	274,1	114,7	326,5	178,8	376,2	218,9	391,9	256,6
POAT	-	-	38,5	0,0	60,3	5,5	60,3	22,3	108,8	35,6	110,9	46,1	114,3	57,4
PDR Continente	827,9	109,2	1 555,8	497,4	2 251,8	983,2	2 812,1	1 436,0	3 091,6	1 881,9	3 288,9	2 321,1	3 467,9	2 724,5
PDR Açores (PRORURAL+)	-	-	82,9	43,5	153,2	72,7	214,8	117,5	243,4	160,3	264,3	197,8	277,2	235,4
PDR Madeira (PRODERAM)	-	-	0,0	6,0	49,7	16,8	97,6	33,2	144,5	64,8	169,9	87,4	180,1	108,6
PO Mar 2020	-	-	0,0	0,0	40,3	0,0	205,2	50,6	235,2	94,0	289,1	135,7	350,1	182,0
Total	827,9	109,2	4 121,2	1 126,6	10 566,1	2 860,4	15 514,6	5 723,5	19 643,4	8 804,2	23 346,6	11 633,9	26 725,8	14 872,8

Fonte: Dados disponibilizados pela ADC, IFAP, CCN e CCF no âmbito do PCGE, no período 2014-2020.



JL

De acordo com o apurado, foram alcançadas as seguintes taxas de compromisso, execução e realização:

Quadro 16 – Taxas de Compromisso, de Execução e de Realização – PT2020

FEEI/ PO	2014			2015			2016			2017			2018			2019			2020		
	Taxa Compromisso	Taxa Execução	Taxa Realização	Taxa Compromisso	Taxa Execução	Taxa Realização	Taxa Compromisso	Taxa Execução	Taxa Realização	Taxa Compromisso	Taxa Execução	Taxa Realização	Taxa Compromisso	Taxa Execução	Taxa Realização	Taxa Compromisso	Taxa Execução	Taxa Realização	Taxa Compromisso	Taxa Execução	Taxa Realização
	(AP/PR)	(VAL/PR)	(VAL/AP)																		
Portugal 2020	3,2	0,4	13,2	16,0	4,4	27,3	41,0	11,1	27,1	60,0	22,1	36,9	76,0	34,1	44,8	90,3	45,0	49,8	103,3	57,5	55,6
FEDER	-	-	-	12,4	0,5	4,2	40,4	5,9	14,7	62,3	17,5	28,2	80,0	29,6	37,0	95,9	41,4	43,2	109,3	52,7	48,2
FSE/IE	-	-	-	13,6	6,8	49,9	38,7	14,2	36,7	51,1	25,2	49,3	70,0	36,9	52,7	84,7	45,9	54,2	100,8	60,8	60,3
FC	-	-	-	3,5	0,0	0,0	25,7	2,0	7,7	52,6	8,4	16,0	65,3	19,1	29,2	84,4	30,2	35,8	98,3	43,0	43,7
FEADER	20,4	2,7	13,2	40,4	13,5	33,4	60,5	26,4	43,7	77,0	39,1	50,8	85,7	51,9	60,6	91,7	64,2	70,0	96,7	75,6	78,2
FEAMP	-	-	-	-	-	-	10,3	0,0	0,0	52,3	12,9	24,7	59,9	24,0	40,0	73,7	34,6	46,9	89,2	46,4	52,0
POCI	-	-	-	12,9	0,1	1,1	47,5	5,7	12,1	70,5	19,2	27,2	97,4	33,7	34,6	111,8	46,9	41,9	132,4	58,4	44,1
POISE	-	-	-	14,0	7,2	51,3	42,6	10,1	23,7	47,7	19,3	40,4	71,5	31,6	44,1	93,5	45,4	48,6	107,7	65,3	60,6
POCH	-	-	-	24,3	12,0	49,3	54,6	26,0	47,6	69,3	40,0	57,7	87,4	53,3	61,0	93,1	62,6	67,2	102,6	73,0	71,1
POSEUR	-	-	-	4,5	0,0	0,0	31,8	2,3	7,3	57,9	8,9	15,4	63,1	20,0	31,7	85,6	32,3	37,7	97,4	45,4	46,6
POR Norte	-	-	-	6,2	0,0	0,0	26,7	2,8	10,3	45,5	11,2	24,7	59,1	21,0	35,5	74,9	30,0	40,0	88,9	42,0	47,3
POR Centro	-	-	-	6,4	0,0	0,0	26,8	3,3	12,5	48,3	12,0	24,9	59,1	20,7	35,1	76,0	28,8	37,9	88,9	41,2	46,3
POR Alentejo	-	-	-	3,7	0,0	0,0	23,1	1,9	8,2	41,7	12,0	28,8	59,1	18,5	31,4	84,6	26,8	31,7	107,3	40,4	37,7
POR Lisboa	-	-	-	8,2	0,0	0,0	20,2	1,5	7,2	43,7	9,9	22,8	60,5	20,6	34,0	82,5	30,3	36,8	106,2	43,6	41,1
POR Algarve	-	-	-	4,2	0,0	0,0	25,2	2,8	11,0	44,1	11,7	26,5	59,5	22,9	38,5	75,2	30,2	40,2	89,8	42,7	47,6
PO Açores	-	-	-	18,2	3,4	18,7	40,7	18,1	44,4	62,0	30,6	49,3	78,4	44,3	56,5	90,5	54,3	60,0	96,0	64,3	67,0
PO Madeira	-	-	-	11,7	2,7	23,0	39,3	11,3	28,7	68,3	28,6	41,8	81,4	44,6	54,8	93,8	54,6	58,2	97,7	64,0	65,5
POAT	-	-	-	27,9	0,0	0,0	43,7	4,0	9,1	43,7	16,2	37,0	78,8	25,8	32,7	80,3	33,4	41,6	97,6	49,1	50,3
PDR	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Continente	23,1	3,0	43,4	43,4	13,9	32,0	62,8	27,4	43,7	78,5	40,1	51,1	86,3	52,5	60,9	91,8	64,8	70,6	96,8	76,0	78,6
PDR Açores (PRORURAL+)	-	-	-	28,1	14,7	52,4	51,9	24,6	47,4	72,8	39,8	54,7	82,4	54,3	65,9	89,5	67,0	74,8	93,9	79,7	84,9
PDR Madeira (PRODERAM)	-	-	-	-	-	-	27,7	9,4	33,9	54,4	18,5	34,0	80,5	36,1	44,8	94,7	48,7	51,4	100,4	60,5	60,3
PO Mar 2020	-	-	-	-	-	-	10,3	0,0	0,0	52,3	12,9	24,7	59,9	24,0	40,0	73,7	34,6	46,9	89,2	46,4	52,0

Fonte: Dados disponibilizados pela ADC, IFAP, CCN e CCF no âmbito do PCGE, no período 2014-2020.

Anexo II

Indicadores do Quadro de Desempenho Intermediário dos Programas/Metas reafecção reserva de desempenho/Metas reprogramação COVID-19

POCI

Quadro 17 – POCI - Desempenho 2018/Metas reafecção reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Eixo Prioritário I - Reforço da Investigação, do desenvolvimento tecnológico e da inovação						Relatório de execução 2018 i)	Avaliação do Quadro de Desempenho			Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas Programação inicial		Metas Reafecção Reserva		Metas Reprogramação COVID-19			Execução (j)=/c)	Execução (k)=/d)	Cumprimento dos objetivos intermédios			
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)		Execução (j)=/c)	Execução (k)=/d)				
CO02	Investimento Produtivo: Nº de empresas que recebem subvenções	Empresas	FEDER	140	700	180	900	180	900	180	900	279	155%	31%	Atingiu	
FT2	Despesa certificada	€	FEDER	519 668 567,00	2 078 674 266,00	551 877 757,00	2 207 511 027,00	551 877 757,00	2 207 511 027,00	551 877 757,00	2 251 922 792,00	868 316 164,00	157%	39%	Atingiu	
K124	Nº empresas que recebem subvenções (operações contraídas)	Empresas	FEDER	420	Sem informação	540	900	540	900	540	900	750	139%	83%	Atingiu	Cumpriu
O111/O1991	Projetos I&D apoiados	Nº	FEDER	500	2000	340	1700	340	1700	340	1700	270	79%	16%	Atingiu	

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Eixo Prioritário II - Reforço da competitividade das PME incluindo a redução de custos públicos de contexto						Relatório de execução 2018 i)	Avaliação do Quadro de Desempenho			Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas Programação inicial		Metas Reafecção Reserva		Metas Reprogramação COVID-19			Execução (j)=/c)	Execução (k)=/d)	Cumprimento dos objetivos intermédios			
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)		Execução (j)=/c)	Execução (k)=/d)				
CO02	Investimento Produtivo: Nº de empresas que recebem subvenções	Empresas	FEDER	800	4000	800	4000	800	4000	800	4000	1 972	247%	49%	Atingiu	
FZ2	Despesa certificada	€	FEDER	625 035 512,00	2 500 142 046,00	678 566 518,00	2 714 266 069,00	678 566 518,00	2 714 266 069,00	678 566 518,00	2 739 656 547,00	1 221 259 560,00	180%	45%	Atingiu	
K3991	Nº empresas que recebem subvenções (operações contraídas)	Empresas	FEDER	2400	Sem informação	2400	4000	2400	4000	2400	4000	3 366	140%	84%	Atingiu	Cumpriu
O231/O232	Projetos apoiados de disponibilização online de serviços públicos/Serviços da AP apoiados	Nº	FEDER	23	90	24	95	24	95	24	115	27	113%	28%	Atingiu	



Handwritten signature

Eixo Prioritário III - Promoção da sustentabilidade e da qualidade do emprego																
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reatuação Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho Relatório de execução 2018 i)	Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios		
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)				Execução (j)-(i)/c)	Execução (k)-(j)/d)
F31	Despesa certificada	€	FSE	123 615 699,00	494 462 796,00	44 126 471,00	245 147 059,00	44 126 471,00	252 425 529,00	44 126 471,00	255 182 882,00	47 565 079,00	108%	19%	Atingiu	Cumpriu
O852	Trabalhadores apoiados em ações de formação em contexto empresarial	Nº	FSE	60 000	150 000	12 870	25 000	12 870	25 721	12 870	66 000	24 558	191%	98%	Atingiu	Cumpriu
O853	PME apoiadas em programas de formação-ação	Nº	FSE	8 800	22 000	5 820	9 700	5 820	9 980	5 820	12 000	6 088	105%	63%	Atingiu	Cumpriu

Eixo Prioritário IV - Promoção de transportes sustentáveis e eliminação dos estrangulamentos nas principais redes de infraestruturas																
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reatuação Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho Relatório de execução 2018 i)	Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios		
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)				Execução (j)-(i)/c)	Execução (k)-(j)/d)
F42	Despesa certificada	€	FEDER	38 058 775,00	117 647 059,00	19 609 412,00	108 941 177,00	19 609 412,00	102 090 852,00	19 609 412,00	106 914 382,00	0,00	0%	0%	Não atingiu	Não cumpriu
K741	Linhas férreas não RTE-T intervencionadas previstos nos projetos contratados	Km	FEDER	87	Sem informação	87	145	87	145	87	145	58	67%	40%	Não atingiu	Não cumpriu
O741	Linhas férreas não RTE-T intervencionadas	Km	FEDER	32	145	36	145	36	145	36	145	13,6	38%	9%	Não atingiu	Não cumpriu
CO12a	Caminho de ferro: Quilometragem total das linhas férreas reconstruídas ou modernizadas da qual RTE-T	Km	FC	69	262	69	262	69	262	69	262	106	154%	40%	Atingiu	Cumpriu
F43	Despesa certificada	€	FC	179 117 647,00	716 470 589,00	128 964 706,00	716 470 589,00	128 964 706,00	716 470 589,00	128 964 706,00	680 362 424,00	112 701 110,00	87%	16%	Atingiu	Cumpriu
K711	Caminho de ferro: Quilometragem total das linhas férreas reconstruídas ou modernizadas da qual RTE-T (operações contratadas)	Km	FC	157	Sem informação	157	262	157	262	157	262	268	171%	102%	Atingiu	Cumpriu

Eixo Prioritário V - Reforço da capacidade institucional das autoridades públicas e das partes interessadas e da eficiência da administração pública																
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reatuação Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho Relatório de execução 2018 i)	Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios		
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)				Execução (j)-(i)/c)	Execução (k)-(j)/d)
F51	Despesa certificada	€	FSE	47 739 992,00	190 959 969,00	42 440 021,00	235 777 894,00	42 440 021,00	235 777 894,00	42 440 021,00	190 471 120,00	37 602 485,00	89%	16%	Atingiu	Cumpriu
O1111	Trabalhadores em funções públicas apoiados em ações de formação direcionadas para a reorganização e modernização	Nº	FSE	44 000	110 000	Retirado na reprogramação	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	.	n.a	n.a	Cumpriu
O1113	Projetos de capacitação das entidades e dos serviços da AP	Nº	FSE	90	150	80	200	80	200	80	230	84	105%	42%	Atingiu	Cumpriu

1 - Em 2018, o indicador foi alterado

POISE

Quadro 18 – POISE - Desempenho 2018/Metas reafecção reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Eixo Prioritário I - Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego						Avaliação do Quadro de Desempenho				Cumprimento dos objetivos intermediários
				Metas Programação Inicial		Metas Reafecção Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Relatório de execução 2018 j)	Execução j-)/c)	Execução k-)/d)	Cumprimento das metas	
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)					
F11	Despesa certificada	€	FSE	215 098 878,00	672 183 995,00	236 308 573,00	843 959 191,00	236 308 573,00	916 325 979,00	916 325 979,00	209 482 466,00	89%	25%	Atingiu
O822/O812 ¹	Participantes jovens que beneficiam dos estágios profissionais / Participantes desempregados que beneficiam dos estágios profissionais	Nº	FSE	12 400	27 400	19 200	48 000	19 200	48 000	56 300	30 950	161%	64%	Atingiu
O854/O858 ¹	Participantes desempregados, incluindo DLD, na formação / Participações de desempregados em unidades de formação de curta duração	Nº	FSE	759 600	1 159 100	505 500	1 010 900	505 500	1 010 900	803 200	518 882	103%	51%	Atingiu
O855/O857 ¹	Participantes empregados na formação / Participações de empregados em unidades de formação de curta duração	Nº	FSE	559 200	931 900	375 700	939 200	375 700	1 283 800	1 223 100	380 011	101%	40%	Atingiu

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Eixo Prioritário II - Iniciativa Emprego Jovem						Avaliação do Quadro de Desempenho				Cumprimento dos objetivos intermediários
				Metas Programação Inicial		Metas Reafecção Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Relatório de execução 2018 j)	Execução j-)/c)	Execução k-)/d)	Cumprimento das metas	
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)					
F21	Despesa certificada	€	IEJ	349 915 897,00	Sem informação	267 374 824,00	486 136 044,00	267 374 824,00	489 885 994,00	490 039 257,00	322 572 514,00	121%	66%	n.a.
O821/O824 ¹	Participantes NEET em ações de qualificação/educação / Participações de jovens NEET em ações de qualificação/educação	Nº	IEJ	135 500	Sem informação	44 900	74 800	44 900	74 800	335	0	0%	0%	n.a.
O822j	Participantes NEET que beneficiam de apoios ao emprego	Nº	IEJ	32 800	Sem informação	20 000	24 900	20 000	24 900	23 700	16 807	84%	67%	n.a.
O823j	Participantes NEET que beneficiam dos estágios profissionais	Nº	IEJ	43 100	Sem informação	46 500	58 100	46 500	58 700	61 700	42 469	91%	73%	n.a.



ID	Indicador	Unidade de Medida	FEI	Metas Programação Inicial		Eixo Prioritário III - Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação				Avaliação do Quadro de Desempenho			Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios		
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas Reprogramação 2018		Metas Reatificação Reserva		Relatório de execução 2018 j)	Execução (j)-(c) 87%	Execução (k)-(d) 16%				
						Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)						Metas 2018 g)	Metas 2023 h)
F31	Despesa certificada	€	FSE	443 587 765,00	1 386 211 765,00	209 716 941,00	1 165 094 118,00	209 716 941,00	1 092 727 330,00	209 716 941,00	1 092 727 330,00	182 681 644,00	87%	16%	Atingiu	
O914/O911 ¹	Participantes com deficiência e incapacidade em ações de reabilitação profissional	Nº	FSE	23 850	39 700	9 700	19 400	9 700	19 400	9 700	19 400	11 930	123%	61%	Atingiu	
O915/O912 ¹	Participantes de grupos desfavorecidos, incluindo DLD com baixas qualificações, em formação modular certificada	Nº	FSE	470 200	783 600	414 800	1 037 000	414 800	747 700	414 800	748 200	236 908	57%	23%	Não atingiu	
O916	Participantes de grupos desfavorecidos em formação de percursos formativos	Nº	FSE	55 500	93 900	Retirado na reprogramação		n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.	Não cumpriu
O942	Projetos apoiados de diversificação da oferta de serviços sociais e de saúde e aumento da qualidade das respostas sociais e de saúde disponíveis	Nº	FSE	3 100	5 200	Retirado na reprogramação		n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.	
O9115 ²	Estudantes desfavorecidos apoiados pela ação social no ensino superior nos níveis ISCED 5, 6 e 7	Nº	FSE	n.a.	n.a.	4 150	41 500	4 150	41 500	4 150	41 500	37 947	914%	91%	Atingiu	

1 - Em 2018, o indicador foi alterado

2 - Indicador adicionado na reprogramação global 2018



POCH

Quadro 19 – POCH - Desempenho 2018/Metas reafectação reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Eixo Prioritário I - Promoção do sucesso educativo, do combate ao abandono escolar e reforço da qualificação dos jovens para a empregabilidade						Avaliação do Quadro de Desempenho			Cumprimento dos objetivos intermédios		
				Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reprogramação COVID-19		Relatório de execução 2018 (g)	Execução (h)-(g)/(c)	Execução (i)-(g)/(d)		Cumprimento das metas	
				Metas 2018 (a)	Metas 2023 (b)	Metas 2018 (c)	Metas 2023 (d)	Metas 2018 (e)	Metas 2023 (f)						
O141	Jovens apoiados nos cursos de dupla certificação de nível ISCED 3	Nº	FSE	106 000	159 300	160 000	300 000	160 000	300 000	300 000	169 667	106%	57%	Atingiu	Cumpriu
F1	Despesa certificada	€	FSE	850 000 000,00	1 700 000 000,00	800 880 000,00	1 704 000 000,00	800 880 000,00	1 704 000 000,00	2 016 470 589,00	998 340 682,00	125%	59%	Atingiu	Cumpriu
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Eixo Prioritário II - Reforço do ensino superior e da formação avançada						Avaliação do Quadro de Desempenho			Cumprimento dos objetivos intermédios		
				Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reprogramação COVID-19		Relatório de execução 2018 (g)	Execução (h)-(g)/(c)	Execução (i)-(g)/(d)		Cumprimento das metas	
				Metas 2018 (a)	Metas 2023 (b)	Metas 2018 (c)	Metas 2023 (d)	Metas 2018 (e)	Metas 2023 (f)						
O121	Estudantes apoiados pela Ação Social no ensino superior nos níveis ISCED 5, 6 e 7	Nº	FSE	83 000	124 000	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000	116 526	117%	117%	Atingiu	Cumpriu
O123	Bolseiros de doutoramento apoiados	Nº	FSE	3 000	4 300	3 500	3 500	3 500	3 500	3 500	3 680	105%	105%	Atingiu	Cumpriu
F2	Despesa Certificada	€	FSE	548 235 294,00	1 096 470 588,00	358 494 194,73	522 000 000,00	358 494 194,73	522 000 000,00	614 117 648,00	453 001 273,00	126%	87%	Atingiu	Cumpriu
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Eixo Prioritário III - Aprendizagem, qualificação ao longo da vida e reforço da empregabilidade						Avaliação do Quadro de Desempenho			Cumprimento dos objetivos intermédios		
				Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reprogramação COVID-19		Relatório de execução 2018 (g)	Execução (h)-(g)/(c)	Execução (i)-(g)/(d)		Cumprimento das metas	
				Metas 2018 (a)	Metas 2023 (b)	Metas 2018 (c)	Metas 2023 (d)	Metas 2018 (e)	Metas 2023 (f)						
O131	Adultos apoiados em cursos de formação com certificação escolar e/ou profissional	Nº	FSE	20 000	30 000	25 000	50 000	25 000	50 000	50 000	19 981	80%	40%	Atingiu	Cumpriu
O133	Pessoas apoiadas nos cursos de aprendizagem de dupla certificação do nível ISCED 3	Nº	FSE	31 700	45 600	25 000	57 800	25 000	57 800	57 800	27 343	109%	47%	Atingiu	Cumpriu
F3	Despesa Certificada	€	FSE	295 882 353,00	591 764 706,00	136 610 000,00	719 000 000,00	136 610 000,00	719 000 000,00	845 882 353,00	153 258 652,00	112%	21%	Atingiu	Cumpriu



ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Eixo Prioritário IV - Qualidade e inovação do sistema de educação e formação						Relatório de execução 2018 g)	Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios
				Metas Programação Inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reprogramação COVID-19			Execução h)=g/c)	Execução i)=g/d)		
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)					
O118/O101B ¹	Docentes apoiados nas ações acreditadas dirigidas à formação contínua em didáticas específicas / Participantes apoiados em ações de formação de docentes ou outros agentes de educação e formação	Nº	FSE	34 000	51 000	60 000	115 000	60 000	205 000	55 072	92%	48%	Atingiu	
O119/O101C ¹	Novos psicólogos ou técnicos de psicologia em equivalente a tempo integral apoiados / Novos psicólogos em equivalente a tempo integral apoiados	Nº	FSE	200	300	200	300	200	300	204	102%	68%	Atingiu	Cumpriu
F4	Despesa Certificada	€	FSE	88 235 294,00	176 470 588,00	19 000 000,00	100 000 000,00	19 000 000,00	179 544 906,00	21 286 261,00	112%	21%	Atingiu	
F4 ²	Despesa Certificada	€	FSE	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	110 051 154,00	-	-	-	n.a.	
CV4 ²	Valor do equipamento de TI e software / licenças financiados	€	FSE	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	101 591 940,00	-	-	-	n.a.	n.a.

¹ – Em 2018, o indicador foi alterado

² – Indicadores adicionados na reprogramação COVID-19



POSEUR

Quadro 20 – POSEUR - Desempenho 2018/Metas reafectação reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação Inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho			Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios
				Metas 2018	Metas 2023	Metas 2018	Metas 2023	Metas 2018	Metas 2023	Relatório de execução 2018 (g)	Execução (h)-(g)/(c)	Execução (i)-(g)/(d)		
				a)	b)	c)	d)	e)	f)					
F1	Despesa certificada	€	FC	240 888 621,00	890 588 236,00	58 871 589,00	890 588 236,00	58 871 589,00	867 058 824,00	53 746 603,00	95%	6%	Atingiu	
CO30	Energias renováveis: Capacidade suplementar de produção de energia renovável	MW	FC	14,00	56,0	Retirado na reprogramação		n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.	
CO31	Eficiência energética: Número de agregados familiares com consumo de energia melhorado	Famílias	FC	3 200	16 000	Retirado na reprogramação		n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.	
CO33	Eficiência energética: Número adicional de utilizadores de energia ligados a redes inteligentes	Utilizadores	FC	300 000	1 200 000	Retirado na reprogramação		n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.	
CO32 ¹	Eficiência energética: Redução anual do consumo de energia primária nos edifícios públicos	kWh/ano	FC	n.a.	n.a.	0,00	400 000 000,00	0,00	320 000 000,00	526 663,00	Atingida	0%	Atingiu	
CO34 ¹	Redução das emissões de gases com efeito de estufa Diminuição anual estimada das emissões de gases com efeito de estufa	Ton.de CO2 equivalente	FC	n.a.	n.a.	0,00	124 294,00	0,00	119 605,00	587,00	Atingida	0%	Atingiu	Cumpriu
K32 ¹	Redução anual do consumo de energia primária nos edifícios públicos (valores contratados)	kWh/ano	FC	n.a.	n.a.	260 000 000,00	400 000 000,00	260 000 000,00	320 000 000,00	257 976 479,00	99%	64%	Atingiu	
K34 ¹	Diminuição anual estimada das emissões de gases com efeito de estufa (valores contratados)	Ton.de CO2 equivalente	FC	n.a.	n.a.	80 791,00	124 294,00	80 791,00	119 605,00	70 220,00	87%	56%	Atingiu	
K453 ¹	Economias de energia nos projetos apoiados no setor dos transportes (valores contratados)	tep	FC	n.a.	n.a.	866,00	8 000,00	866,00	8 000,00	1 265,00	146%	16%	Atingiu	
O453 ¹	Economias de energia nos projetos apoiados no setor dos transportes	tep	FC	n.a.	n.a.	0,00	8 000,00	0,00	8 000,00	107,00	Atingida	1%	Atingiu	



ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Eixo Prioritário II - Promover a adaptação às alterações climáticas e a prevenção e gestão de riscos						Avaliação do Quadro de Desempenho			Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas Programação Inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reprogramação COVID-19		Relatório de execução 2018 (g)	Execução (h)=g/(c)	Execução (i)=g/(d)		Cumprimento das metas
				Metas 2018 (a)	Metas 2023 (b)	Metas 2018 (c)	Metas 2023 (d)	Metas 2018 (e)	Metas 2023 (f)					
F2	Despesa certificada	€	FC	127 013 349,00	472 049 605,00	139 455 443,00	501 461 370,00	139 455 443,00	503 814 310,00	140 836 422,00	101%	28%	Atingiu	
K525	Equipamentos aéreos contratados	Nº	FC	2		Retirado na reprogramação		n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.	
O525	Equipamentos aéreos adquiridos	Nº	FC	0		Retirado na reprogramação		n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.	
CO21 ¹	Prevenção e gestão de riscos: População que beneficia de proteção contra incêndios florestais	Pessoas	FC	n.a.	n.a.	3 600 000	8 000 000	3 600 000	8 000 000	4 412 022	123%	55%	Atingiu	Cumpriu
K521	Extensão da faixa intervencionada para proteção de pessoas e bens	Km	FC	30,00	50,00	64,00	75,00	64,00	75,00	61,00	95%	81%	Atingiu	
O521	Extensão da faixa costeira intervencionada para proteção de pessoas e bens	Km	FC	12,50	50,00	33,75	75,00	33,75	75,00	36,00	107%	48%	Atingiu	

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Eixo Prioritário III - Proteger o ambiente e promover a eficiência dos recursos						Avaliação do Quadro de Desempenho			Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas Programação Inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reprogramação COVID-19		Relatório de execução 2018 (g)	Execução (h)=g/(c)	Execução (i)=g/(d)		Cumprimento das metas
				Metas 2018 (a)	Metas 2023 (b)	Metas 2018 (c)	Metas 2023 (d)	Metas 2018 (e)	Metas 2023 (f)					
F3	Despesa certificada	€	FC	319 106 880,00	1 229 411 765,00	264 067 400,00	1 200 000 000,00	264 067 400,00	1 167 882 353,00	290 626 748,00	110%	24%	Atingiu	
CO18	Abastecimento de água: População adicional servida pelas melhorias de abastecimento de água	Pessoas	FC	455 000	2 470 000	455 000	1 820 000	455 000	1 820 000	391 568	86%	22%	Atingiu	Cumpriu
O621	População adicional servida pelas melhorias do sistema de saneamento de águas residuais em baixa	Equivalente de população	FC	617 500	1 820 000	617 500	1 600 000	617 500	1 600 000	515 806	84%	32%	Atingiu	

¹ – Indicadores adicionados na reprogramação global 2018



POR NORTE 2020

Quadro 21 – POR Norte - Desempenho 2018/Metas reafecção reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Eixo Prioritário I - Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação						Avaliação do Quadro de Desempenho				Cumprimento dos objetivos intermédios		
				Metas Programação Inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reafecção Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Relatório de execução 2018 i)	Execução j)=/c		Execução k)=/d	Cumprimento das métricas
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)					
FI	Despesa certificada	€	FEDER	119 421 442,00	528 822 066,00	85 811 620,00	476 036 038,00	85 811 620,00	476 036 038,00	85 811 620,00	452 792 485,00	105 547 371,22	123%	22%	Atingiu	
CO02	Investimento Produtivo: Nº de empresas que recebem subvenções	Empresas	FEDER	60	300	100	510	100	510	100	510	173	173%	34%	Atingiu	
CO28	Investigação, Inovação Número de empresas apoiadas para introduzirem produtos novos no mercado	Empresas	FEDER	24	120	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	n.a.		
K111/K1991 ¹	Projetos de I&D contratados	Nº	FEDER	30	50	330	550	330	550	330	550	369	112%	67%	Atingiu	
K123	Investigação, Inovação Número de empresas apoiadas para introduzirem produtos novos no mercado (operações contratadas)	Nº	FEDER	70	120	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	n.a.		
K124	Investimento Produtivo: Nº empresas que recebem subvenções (operações contratadas)	Nº	FEDER	180	300	300	510	300	510	300	510	267	89%	52%	Atingiu	
O111/O1991 ¹	Projetos de I&D apoiados	Nº	FEDER	13	50	110	550	110	550	110	620	159	145%	29%	Atingiu	



ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Metas Programação inicial				Metas Reprogramação 2018				Metas Reprogramação COVID-19				Avaliação do Quadro de Desempenho				Cumprimento dos objetivos intermédios
				Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Relatório de execução 2018 i)	Execução j)-i)/(c)	Execução k)-j)/(d)	Cumprimento das metas	
				a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	119%	41%							
F2	Despesa certificada	€	FEDER	357 830 747,00	1 591 283 883,00	471 414 796,00	1 367 547 765,00	471 414 796,00	1 367 547 765,00	471 414 796,00	1 370 834 005,00	563 008 470,02	119%	41%	Atingiu	Cumpriu				
CO02	Investimento Produtivo: Nº de empresas que recebem subvenções	Empresas	FEDER	280	1 400	450	2 600	450	2 600	450	2 600	1 221	271%	47%	Atingiu					
CO03	Investimento Produtivo: Número de empresas que recebem apoio financeiro, que não sob forma de subvenções	Empresas	FEDER	640	3 200	Retirado na reprogramação	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.					
K332	Investimento Produtivo: Número de empresas que recebem apoio financeiro, que não sob forma de subvenções (operações contratadas)	Nº	FEDER	1 920	3 200	Retirado na reprogramação	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.					
K333	Investimento Produtivo: Nº de empresas que recebem subvenções (operações contratadas)	Nº	FEDER	840	1 400	1 600	2 600	1 600	2 600	1 600	2 600	2 573	161%	99%	Atingiu					

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Metas Programação inicial				Metas Reprogramação 2018				Metas Reprogramação COVID-19				Avaliação do Quadro de Desempenho				Cumprimento dos objetivos intermédios
				Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Relatório de execução 2018 i)	Execução j)-i)/(c)	Execução k)-j)/(d)	Cumprimento das metas	
				a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	148%	3%							
F3	Despesa certificada	€	FEDER	42 386 106,00	187 694 169,00	4 846 470,00	222 247 845,00	4 846 470,00	211 135 454,00	4 846 470,00	141 332 480,00	7 172 253,90	148%	3%	Atingiu					
CO31	Eficiência energética: Número de agregados familiares com consumo de energia melhorado	Nº	FEDER	600	2 400	0	5 800	0	5 800	0	6 270	272	Atingida	5%	Atingiu					
CO32	Eficiência energética: Redução anual do consumo de energia primária nos edifícios públicos	kWh/ano	FEDER	35 000 000,00	140 000 000,00	0,00	165 000 000,00	0,00	45 000 000,00	0,00	31 000 000,00	0,00	100%	0%	Atingiu					
K432	Redução anual do consumo de energia nos edifícios públicos contratados	kWh/ano	FEDER	84 000 000,00	140 000 000,00	25 000 000,00	165 000 000,00	25 000 000,00	45 000 000,00	25 000 000,00	31 000 000,00	2 070 432,00	8%	1%	Não atingiu					
K433	Agregados familiares contratados com consumo de energia melhorado	Nº	FEDER	1 400	2 400	3 000	5 800	3 000	5 800	3 000	6 270	2 970	99%	51%	Atingiu					
K454	Planos de mobilidade urbana sustentável contratados	Nº	FEDER	7	7	7	7	7	7	7	7	7	100%	100%	Atingiu					
O454	Planos de mobilidade urbana sustentável implementados	Nº	FEDER	0	7	0	7	0	7	0	7	0	100%	0%	Atingiu					



Eixo Prioritário IV - Qualidade Ambiental																
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Realização Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)=i/(c) j)=i/(c)			Execução (k)=j/(d) k)=j/(d)
F4	Despesa Certificada	€	FEDER	61 383 824,00	189 749 312,00	45 803 000,00	248 999 870,00	45 803 000,00	248 999 870,00	45 803 000,00	257 202 237,00	57 086 108,53	125%	23%	Atingiu	
CO38	Desenvolvimento urbano: Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas	m2	FEDER	200 000,00	800 000,00	200 000,00	1 450 000,00	200 000,00	1 450 000,00	200 000,00	1 500 000,00	262 452,69	131%	18%	Atingiu	
CO39	Desenvolvimento urbano: Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas	m2	FEDER	6 500,00	26 000,00	4 200,00	80 000,00	4 200,00	80 000,00	4 200,00	85 000,00	6 407,50	153%	8%	Atingiu	Cumpriu
K653	Espaços abertos criados ou reabilitados em zonas urbanas contratados	m2	FEDER	480 000,00	800 000,00	870 000,00	1 450 000,00	870 000,00	1 450 000,00	870 000,00	1 500 000,00	1 072 591,00	123%	74%	Atingiu	
K654	Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas contratados	m2	FEDER	15 600,00	26 000,00	48 000,00	80 000,00	48 000,00	80 000,00	48 000,00	85 000,00	81 015,56	169%	101%	Atingiu	



Handwritten signature

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação Inicial				Metas Reprogramação 2018				Metas Reprogramação COVID-19				Avaliação do Quadro de Desempenho				Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios
				Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Relatório de execução 2018 i)	Execução j)-i)/(c)	Execução k)-j)/(d)			
				a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)										
FS	Despesa Certificada	€	FEDER	122 384 680,00	452 652 451,00	89 490 613,00	497 170 064,00	89 490 613,00	508 156 405,00	89 490 613,00	498 619 802,00	71 010 249,08	79%	79%	14%	Atingiu					
CO38	Desenvolvimento urbano: Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas	m2	FEDER	160 000,00	640 000,00	35 000,00	1 870 000,00	35 000,00	1 870 000,00	35 000,00	2 020 000,00	424 661,89	1213%	1213%	23%	Atingiu					
CO39	Desenvolvimento urbano: Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas	m2	FEDER	19 900,00	79 900,00	5 490,00	193 000,00	5 490,00	193 000,00	5 490,00	215 000,00	42 017,85	765%	765%	22%	Atingiu					
CO40	Desenvolvimento urbano: Habitações reabilitadas em áreas urbanas	Unidades habitacionais	FEDER	175	710	Retirado na reprogramação	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	-	n.a.					
K458	Corredores de elevada procura de transporte (operações contratadas)	Nº	FEDER	5	9	Retirado na reprogramação	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	-	n.a.					
K459	Interfaces multimodais (operações contratadas)	Nº	FEDER	7	12	Retirado na reprogramação	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	-	n.a.					
K654	Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas contratados	m2	FEDER	47 900,00	79 900,00	115 800,00	193 000,00	115 800,00	193 000,00	115 800,00	215 000,00	181 790,65	157%	157%	94%	Atingiu	Cumpriu				
K993	Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas contratados	m2	FEDER	384 000,00	640 000,00	1 102 000,00	1 870 000,00	1 102 000,00	1 870 000,00	1 102 000,00	2 020 000,00	1 371 749,85	124%	124%	73%	Atingiu					
K9995	Habitações reabilitadas em áreas urbanas (operações contratadas)	m2	FEDER	420,00	710,00	Retirado na reprogramação	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	-	n.a.					
O458	Corredores de elevada procura de transporte implementados	Nº	FEDER	2	9	Retirado na reprogramação	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	-	n.a.					
O459	Interfaces multimodais apoiados	Nº	FEDER	3	12	Retirado na reprogramação	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	-	n.a.					
K454A ²	Projetos de mobilidade urbana contratados dos Planos de mobilidade urbana sustentável	Nº	FEDER	n.a.	n.a.	80	130	80	130	80	130	78	98%	98%	60%	Atingiu					
O454 ²	Planos de mobilidade urbana sustentável implementados	Nº	FEDER	n.a.	n.a.	0	1	0	1	0	1	0	100%	100%	0%	Atingiu					



ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação inicial				Metas Reprogramação 2018				Metas Realização Reserva				Metas Reprogramação COVID-19				Avaliação do Quadro de Desempenho				Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios
				Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Relatório de execução 2018	Execução (j)=i/(c)	Execução (k)=j/(d)			
				a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)	j)=i/(c)	k)=j/(d)											
F61	Despesa Certificada	€	FSE	39 896 999,00	176 671 903,00	3 152 631,00	188 333 379,00	3 152 631,00	179 643 021,00	3 152 631,00	95 636 780,00	1 051 425,16	33%	1%	Não atingiu										
O831	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego	Nº	FSE	6 000	10 000	250	4 900	250	2 900	250	870	0	0%	0%	Não atingiu										
O852	Trabalhadores apoiados em ações de formação em contexto empresarial	Nº	FSE	20 000	33 500	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.										
F62	Despesa Certificada	€	FEDER	15 939 293,00	70 582 380,00	1 248 798,00	96 716 833,00	1 248 798,00	96 716 833,00	1 248 798,00	196 317 304,00	2 264 529,25	181%	2%	Atingiu										
K891	Estratégias específicas de valorização de recursos endógenos contratados	Nº	FEDER	6	6	5	5	5	5	5	5	5	100%	100%	Atingiu										
O891	Estratégias específicas de valorização de recursos endógenos	Nº	FEDER	0	6	0	5	0	5	0	5	0	100%	0%	Atingiu										
O859 ²	Pessoal altamente qualificado contratado	Nº	FSE	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	580	n.a.	-	-	n.a.										
COO1 ³	Investimento Produtivo: Número de empresas que recebem apoio	Empresas	FEDER	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	780	n.a.	-	-	n.a.										

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação inicial				Metas Reprogramação 2018				Metas Realização Reserva				Metas Reprogramação COVID-19				Avaliação do Quadro de Desempenho				Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Relatório de execução 2018	Execução (j)=i/(c)	Execução (k)=j/(d)								
				a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)	j)=i/(c)	k)=j/(d)												
F71	Despesa Certificada	€	FSE	54 539 548,00	168 592 327,00	63 524 671,00	254 890 459,00	63 524 671,00	263 580 817,00	63 524 671,00	216 498 168,00	50 748 678,74	80%	20%	Atingiu											
O917	Participantes em ações de trabalho socialmente necessário	Nº	FSE	21 600	36 000	21 600	36 000	21 600	36 000	21 600	32 000	24 933	115%	69%	Atingiu											
F72	Despesa Certificada	€	FEDER	31 841 751,00	98 429 032,00	28 305 462,00	157 252 561,00	28 305 462,00	147 857 373,00	28 305 462,00	179 889 180,00	7 379 156,59	26%	5%	Não atingiu											
K971	Equipamentos sociais e de saúde contratados	Nº	FEDER	70	116	40	280	40	280	40	290	38	95%	14%	Atingiu											
O971	Equipamentos sociais e de saúde apoiados	Nº	FEDER	29	116	5	280	5	280	5	290	5	100%	2%	Atingiu											
O9116 ²	Escolas abrangidas em territórios educativos de intervenção prioritária	Nº	FSE	n.a.	n.a.	0	49	0	49	0	49	0	100%	0%	Atingiu											



JKS

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Metas Programação Inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Realização Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos Intermediários	
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)=l/(c) j)		Execução (k)=l/(d) k)
F81	Despesa Certificada	€	FSE	100 123 659,00	309 501 660,00	59 822 698,00	321 977 096,00	59 822 698,00	323 623 072,00	59 822 698,00	353 315 037,00	45 574 149,64	76%	14%	Atingiu
O1013	Escolas abrangidas por intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo	Nº	FSE	36	60	Retirado na reprogramação		n.a.		n.a.		n.a.	-	-	n.a.
O1014	Planos integrados e inovadores de combate ao insucesso escolar	Nº	FSE	8	8	8	8	8	8	8	8	8	100%	100%	Atingiu
O1023	Bolséis de doutoramento apoiados	Nº	FSE	480	800	150	1 460	150	1 460	150	2 650	130	87%	9%	Atingiu
CO35	Acolhimento de crianças e necessário educação Capacidade das infraestruturas de acolhimento de crianças ou de educação apoiadas	Pessoas	FEDER	6 200	25 500	10 500	75 500	10 500	75 500	10 500	76 100	17 567	167%	23%	Atingiu
F82	Despesa Certificada	€	FEDER	65 745 953,00	203 233 499,00	37 640 854,00	209 115 852,00	37 640 854,00	218 243 735,00	37 640 854,00	290 093 728,00	49 910 155,53	133%	24%	Atingiu
K1051	Acolhimento de crianças e educação Capacidade das infraestruturas de acolhimento de crianças ou de educação contratadas	Nº	FEDER	15 300	25 500	45 300	75 500	45 300	75 500	45 300	76 100	61 975	137%	82%	Atingiu
O1114 ²	Escolas abrangidas por intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo	Nº	FSE	n.a.	n.a.	36	49	36	49	36	49	49	136%	100%	Atingiu



Eixo Prioritário IX - Capacitação Institucional e TIC																
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Realização Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho			Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução j)=i)/(c)	Execução k)=j)/(d)		Cumprimento das metas
F91	Despesa Certificada	€	FSE	11 726 341,00	51 926 589,00	18 645 586,00	32 919 530,00	18 645 586,00	31 273 553,00	18 645 586,00	21 343 479,00	0,00	0%	0%	Não atingiu	
O1121	Projetos de promoção e capacitação institucional e do desenvolvimento regional apoiados	Nº	FSE	66	110	24	60	24	60	24	22	8	33%	13%	Não atingiu	
F92	Despesa Certificada	€	FEDER	8 567 515,00	37 938 673,00	6 828 962,00	37 938 673,00	6 828 962,00	37 938 673,00	6 828 962,00	39 264 486,00	9 448 196,06	138%	25%	Atingiu	
K232	Serviços da Administração Pública contratados	Nº	FEDER	24	40	24	40	24	80	24	300	75	313%	188%	Atingiu	
O232	Serviços da Administração Pública apoiados	Nº	FEDER	10	40	10	40	10	80	10	300	18	180%	45%	Atingiu	
O1113 ³	Projetos de capacitação das entidades e dos serviços da administração pública	Nº	FSE	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0	60	n.a.	.	.	n.a.	n.a.

1 - Em 2018, o indicador foi alterado

2 - Indicadores adicionados na reprogramação global 2018

3 - Indicadores adicionados na reprogramação COVID-19



Handwritten signature

POR CENTRO 2020

Quadro 22 – POR Centro - Desempenho 2018/Metas reafecção reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Eixo Prioritário I - Investigação, Desenvolvimento e Inovação (IDEIAS)						Avaliação do Quadro de Desempenho				Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas Programação inicial		Metas Reafecção Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Relatório de execução 2018 i)	Execução j)=i)/(c)	Execução k)=j)/(d)	Cumprimento das metas		
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)						Metas 2018 g)
F1	Despesa certificada	€	FEDER	49 878 994,00	220 774 269,00	43 774 071,00	243 189 285,00	43 774 071,00	243 189 285,00	43 774 071,00	243 189 285,00	41 991 474,96	96%	17%	Atingiu
CO02	Investimento Produtivo: Nº de empresas que recebem subvenções	Empresas	FEDER	52	260	56	280	56	280	56	280	132	236%	47%	Atingiu
K124	Investimento Produtivo: Nº de empresas que recebem subvenções (operações contratadas)	Nº	FEDER	156	260	168	280	168	280	168	280	235	140%	84%	Atingiu
O112	Infraestruturas de investigação apoiadas	Nº	FEDER	3	8	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.
O199 ¹	Projetos I&D apoiados	Nº	FEDER	n.a.	n.a.	84	420	84	420	84	420	136	162%	32%	Atingiu

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Eixo Prioritário II - Competitividade e Internacionalização da Economia Regional (COMPETIR)						Avaliação do Quadro de Desempenho				Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas Programação inicial		Metas Reafecção Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Relatório de execução 2018 j)	Execução j)=i)/(c)	Execução k)=j)/(d)	Cumprimento das metas		
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)						Metas 2018 g)
F2	Despesa certificada	€	FEDER	234 790 029,00	1 039 266 121,00	351 291 414,00	815 741 209,00	351 291 414,00	815 741 209,00	351 291 414,00	824 374 450,00	415 041 164,89	118%	51%	Atingiu
CO02	Investimento Produtivo: Nº de empresas que recebem subvenções	Empresas	FEDER	248	1 240	369	1 840	369	1 840	369	1 840	858	233%	47%	Atingiu
CO03	Investimento Produtivo: Número de empresas que recebem apoio financeiro, que não sob forma de subvenções	Empresas	FEDER	280	1 400	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.
K332	PME que beneficiem de apoio financeiro com exceção de subvenções	Nº	FEDER	840	1 400	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.
K333	Investimento Produtivo: Nº de empresas que recebem subvenções (operações contratadas)	Nº	FEDER	744	1 240	1 106	1 840	1 106	1 840	1 106	1 840	1 721	156%	94%	Atingiu



ID	Indicador	Unidade de Medida	FEI	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Referência Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho			Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)-(c) k)-(d)	Execução (j)-(c) k)-(d)		Cumprimento das metas
F3	Despesa certificada	€	FSE	73 293 321,00	226 563 879,00	42 263 833,00	234 799 072,00	42 263 833,00	220 711 129,00	42 263 833,00	233 143 284,00	2 272 864,00	5%	1%	Não atingiu	
O1013	Escolas abrangidas por necessário intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo de nível ISCED 2	Nº	FSE	12	15	n.a.	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.	Não cumprido
O1014	Planos integrados e inovadores de combate ao insucesso escolar	Nº	FSE	8	8	8	8	8	8	8	8	7	88%	88%	Atingiu	
O1023	Bolséiros de doutoramento apoiados	Nº	FSE	270	450	270	1 000	270	1 000	270	1 000	0	0%	0%	Não atingiu	
F3	Despesa certificada	€	FEDER	36 296 558,00	112 199 706,00	29 523 583,00	150 548 255,00	29 523 583,00	164 636 199,00	29 523 583,00	203 846 731,00	28 933 224,94	98%	19%	Atingiu	
CO35	Acolhimento de crianças e educação Capacidade das infraestruturas de acolhimento de crianças ou de educação apoiadas	Pessoas	FEDER	4 000	16 000	4 800	24 000	4 800	45 000	4 800	55 000	4 740	99%	20%	Atingiu	Cumprido
K051	Acolhimento de crianças e educação Capacidade das infraestruturas de acolhimento de crianças ou de educação contratadas	Nº	FEDER	9 600	16 000	14 000	24 000	14 000	45 000	14 000	55 000	33 230	23 7%	138%	Atingiu	
O101D ¹	Escolas abrangidas por intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo	Nº	FSE	n.a.	n.a.	12	15	12	15	12	15	12	100%	80%	Atingiu	Não cumprido



Handwritten signature

Eixo Prioritário IV - Promover e Dinamizar a Empregabilidade (EMPREGAR e CONVERGIR)																
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação Inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho			Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios		
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)			Execução (j)=i/(c) j)=i/(c)	Execução (k)=j/(d) k)=j/(d)
F4	Despesa Certificada	€	FSE	33 280 337,00	147 371 998,00	15 900 000,00	156 112 859,00	15 900 000,00	146 746 088,00	15 900 000,00	63 961 196,00	1 681 232,00	11%	1%	Não atingiu	
O831	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego	Nº	FSE	2 280	3 800	1 250	5 000	1 250	4 600	1 250	400	0	0%	0%	Não atingiu	
O852	Trabalhadores apoiados em ações de formação em contexto empresarial	Nº	FSE	16 000	40 000	Retirado na reprogramação		n.a.		n.a.			-	-	n.a.	
F4	Despesa Certificada	€	FEDER	15 638 362,00	69 249 802,00	5 851 510,00	77 641 313,00	5 851 510,00	77 641 313,00	5 851 510,00	137 691 786,00	6 700 622,64	115%	9%	Atingiu	
O891	Estratégias específicas de valorização de recursos endógenos	Nº	FEDER	2	5	2	5	2	5	2	5	3	150%	60%	Atingiu	
O859 ²	Pessoal altamente qualificado contratado	Nº	FSE	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0	200	n.a.	-	-	n.a.	
COO1 ²	Investimento Produtivo: Número de empresas que recebem apoio	Empresas	FEDER	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0	927	n.a.	-	-	n.a.	

Eixo Prioritário V - Fortalecer a Coesão Social e Territorial (APROXIMAR e CONVERGIR)																
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação Inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho			Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios		
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)			Execução (j)=i/(c) j)=i/(c)	Execução (k)=j/(d) k)=j/(d)
F5	Despesa Certificada	€	FSE	25 996 978,00	80 361 703,00	29 573 003,00	110 958 641,00	29 573 003,00	104 301 122,00	29 573 003,00	82 215 812,00	27 790 638,00	94%	25%	Atingiu	
O917	Participantes em ações de trabalho socialmente necessário	Nº	FSE	8 400	14 000	16 000	16 000	16 000	16 000	16 000	16 000	16 354	102%	102%	Atingiu	
F5	Despesa Certificada	€	FEDER	33 163 529,00	102 514 905,00	21 638 772,00	120 215 399,00	21 638 772,00	113 002 476,00	21 638 772,00	123 683 483,00	14 449 461,80	67%	12%	Não atingiu	
(971	Equipamentos sociais e de saúde apoiados	Nº	FEDER	57	95	Retirado na reprogramação		n.a.		n.a.		n.a.	-	-	n.a.	
O971	Equipamentos sociais e de saúde apoiados	Nº	FEDER	24	95	Retirado na reprogramação		n.a.		n.a.		n.a.	-	-	n.a.	
O961 ¹	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego	Nº	FSE	n.a.	n.a.	350	1 400	350	1 240	350	1 000	0	0%	0%	Não atingiu	
O974 ¹	Equipamentos de saúde apoiados	Nº	FSE	n.a.	n.a.	5	20	5	48	5	57	8	160%	40%	Atingiu	
(974 ¹	Equipamentos de saúde apoiados	Nº	FEDER	n.a.	n.a.	12	20	12	48	12	57	43	358%	215%	Atingiu	

Eixo Prioritário VI - Afirmar a Sustentabilidade dos Recursos (SUSTENTAR)															
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reafetação Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)=i/(c) j)=i/(c)		Execução (k)=j/(d) k)=j/(d)
F6	Despesa Certificada	€	FEDER	27 199 329,00	120 444 079,00	863 213,00	130 224 672,00	863 213,00	147 443 815,00	863 213,00	96 044 255,00	733 731,00	85%	1%	Atingiu
CO31	Eficiência energética: Número de agregados familiares com consumo de energia melhorado	Famílias	FEDER	235	940	0	2 107	0	2 610	0	1 630	0	100%	0%	Atingiu
K421	Empresas com consumo de energia melhorado	Nº	FEDER	102	170	Retirado na reprogramação		n.a.		n.a.		n.a.	-	-	n.a.
K433	Eficiência energética: Número de agregados familiares com consumo de energia melhorado	Nº	FEDER	564	940	564	2 107	564	2 610	564	1 630	581	103%	28%	Atingiu
O421	Empresas com consumo de energia melhorado	Nº	FEDER	34	170	Retirado na reprogramação		n.a.		n.a.		n.a.	-	-	n.a.
O454	Planos de mobilidade urbana sustentável implementados	Nº	FEDER	2	8	0	8	0	8	0	8	0	100%	0%	Atingiu

Eixo Prioritário VII - Afirmar a Sustentabilidade dos Territórios (CONSERVAR)															
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reafetação Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)=i/(c) j)=i/(c)		Execução (k)=j/(d) k)=j/(d)
F7	Despesa Certificada	€	FEDER	48 240 601,00	149 121 059,00	40 369 473,00	204 637 693,00	40 369 473,00	211 850 617,00	40 369 473,00	224 712 961,00	35 777 402,50	89%	17%	Atingiu
CO38	Desenvolvimento urbano: Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas	m2	FEDER	140 000,00	560 000,00	140 000,00	560 000,00	140 000,00	560 000,00	140 000,00	590 000,00	229 740,00	164%	41%	Atingiu
K9991	Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas	m2	FEDER	336 000,00	560 000,00	336 000,00	560 000,00	336 000,00	560 000,00	336 000,00	590 000,00	638 064,00	190%	114%	Atingiu
O631 ¹	Aumento do número esperado de visitantes a sítios de património cultural e natural e atrações beneficiários de apoio	Visitantes/ano	FEDER	n.a.	n.a.	120 000	600 000	120 000	600 000	120 000	600 000	138 606	116%	23%	Atingiu



Handwritten signature

Eixo Prioritário VIII - Reforçar a capacitação institucional das entidades regionais (CAPACITAR)															
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reserção Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)=i/(c) j)=i/(c)		Execução (k)=j/(d) k)=j/(d)
F8	Despesa Certificada	€	FSE	6 570 910,00	29 097 306,00	5 237 515,00	29 097 306,00	5 237 515,00	27 351 468,00	5 237 515,00	25 288 427,00	10 730,00	0%	0%	Não atingiu
O1111	Trabalhadores em funções públicas apoiados em ações de formação direccionadas para a reorganização e modernização	Nº	FSE	3 360	8 400	Retirado na reprogramação		n.a.		n.a.		n.a.			n.a.
F8	Despesa Certificada	€	FEDER	7 647 307,00	33 863 808,00	5 088 658,00	27 980 949,00	5 088 658,00	27 980 949,00	5 088 658,00	30 043 990,00	8 087 443,52	159%	29%	Atingiu
O232	Serviços da administração pública apoiados	Nº	FEDER	13	50	13	50	13	50	13	150	18	138%	36%	Atingiu
O1121 ¹	Projetos de promoção e capacitação institucional e do desenvolvimento regional apoiados	Nº	FSE	n.a.	n.a.	9	35	9	31	9	36	7	78%	20%	Não atingiu

Eixo Prioritário IX - Reforçar a rede urbana (CIDADES)															
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reserção Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)=i/(c) j)=i/(c)		Execução (k)=j/(d) k)=j/(d)
F9	Despesa Certificada	€	FEDER	80 304 014,00	248 235 295,00	47 557 605,00	264 208 918,00	47 557 605,00	264 208 919,00	47 557 605,00	272 375 788,00	37 304 980,00	78%	14%	Atingiu
CO38	Desenvolvimento urbano: Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas	m ²	FEDER	152 250,00	609 000,00	224 250,00	897 000,00	224 250,00	897 000,00	224 250,00	1 084 000,00	234 088,00	104%	26%	Atingiu
CO39	Desenvolvimento urbano: Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas	m ²	FEDER	13 750,00	55 000,00	13 750,00	55 000,00	13 750,00	55 000,00	13 750,00	55 000,00	12 915,00	94%	23%	Atingiu
K654	Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas	m ²	FEDER	33 000,00	55 000,00	33 000,00	55 000,00	33 000,00	55 000,00	33 000,00	55 000,00	60 087,00	182%	109%	Atingiu
K9999	Espaços abertos criados ou reabilitados em zonas urbanas	m ²	FEDER	365 400,00	609 000,00	538 200,00	897 000,00	538 200,00	897 000,00	538 200,00	1 084 000,00	945 072,00	176%	105%	Atingiu

1 - Indicadores adicionados na reprogramação global 2018

2 - Indicadores adicionados na reprogramação COVID-19



Handwritten signature

POR LISBOA 2020

Quadro 23 – POR Lisboa - Desempenho 2018/Metas reafecção reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Eixo Prioritário I - Reforçar a investigação, o desenvolvimento tecnológico e a inovação										Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reafecção Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho				
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)-(c) k)-(d)			Execução (j)-(c) k)-(d)
F11	Despesa certificada	€	FEDER	96 941 743,73	429 277 007,00	61 429 609,26	341 275 607,00	61 429 609,26	341 275 607,00	61 429 609,26	341 275 607,00	56 801 745,46	92%	17%	Atingiu	
CO02	Investimento Produtivo: Nº de empresas que recebem subvenções	Empresas	FEDER	102	509	35	351	35	351	35	351	34	97%	10%	Atingiu	
O111	Projetos de I&D apoiados	Nº	FEDER	102	408	7	292	7	292	7	292	12	171%	4%	Atingiu	
O112	Infraestruturas de investigação apoiadas	Nº	FEDER	7	28	0	27	0	27	0	27	0	100%	0%	Atingiu	Cumpriu
K112 ¹	Infraestruturas de investigação apoiadas (operações contratadas)	Nº	FEDER	n.a.	n.a.	16	27	16	27	16	27	27	165%	100%	Atingiu	

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Eixo Prioritário II - Reforçar a competitividade das PME										Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reafecção Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho				
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)-(c) k)-(d)			Execução (j)-(c) k)-(d)
F21	Despesa certificada	€	FEDER	113 567 833,33	506 782 943,00	77 589 770,94	431 054 283,00	77 589 770,94	431 054 283,00	77 589 770,94	431 054 283,00	70 357 035,28	91%	16%	Atingiu	
CO02	Investimento Produtivo: Nº de empresas que recebem subvenções	Empresas	FEDER	203	1 017	156	779	156	779	156	779	159	102%	20%	Atingiu	
CO05	Investimento Produtivo: Número de novas empresas apoiadas	Empresas	FEDER	94	469	22	109	22	109	22	109	25	114%	23%	Atingiu	
CO29	Investigação, Inovação Número de empresas apoiadas para introduzirem produtos novos na empresa	Empresas	FEDER	26	132	8	40	8	40	8	40	15	188%	38%	Atingiu	Cumpriu



Handwritten signature

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Metas Programação inicial				Metas Reprogramação COVID-19				Avaliação do Quadro de Desempenho				Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios
				Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Relatório de execução 2018 i)	Execução 2018		Execução k)=j)/(c) k)=j)/(d)		
				a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)		j)=i)/(c)	k)=j)/(d)			
F31	Despesa certificada	€	FEDER	24 840 791,48	110 000 000,00	13 753 251,72	92 000 000,00	13 753 251,72	86 415 600,00	13 753 251,72	19 860 028,00	0,00	0%	0%	Não atingiu		
CO31	Eficiência energética: Número de agregados familiares com consumo de energia melhorado	Famílias	FEDER	1 000	4 000	0	3 760	0	3 313	0	252	0	100%	0%	Atingiu		
O421	Empresas com consumo de energia melhorado	Nº	FEDER	34	172	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.	Não cumpriu	
K433 ¹	Número de agregados familiares com consumo de energia melhorado (Operações contratadas)	Famílias	FEDER	n.a.	n.a.	376	3 760	376	3 313	376	252	346	92%	9%	Atingiu		
CO32 ²	Eficiência energética: Redução anual do consumo de energia primária nos edifícios públicos	kWh/ano	FEDER	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0,00	14 862 500,00	n.a.	-	-	n.a.	n.a.	

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Metas Programação inicial				Metas Reprogramação COVID-19				Avaliação do Quadro de Desempenho				Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios
				Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Relatório de execução 2018 i)	Execução 2018		Execução k)=j)/(c) k)=j)/(d)		
				a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)		j)=i)/(c)	k)=j)/(d)			
F41	Despesa Certificada	€	FEDER	9 704 987,62	30 000 000,00	6 000 000,00	39 000 000,00	6 000 000,00	39 000 000,00	6 000 000,00	42 000 000,00	7 161 609,38	119%	18%	Atingiu		
CO09	Turismo sustentável Aumento do número esperado de visitantes a sítios de património cultural e natural e a atrações beneficiários de apoio	Visitas/ano	FEDER	38 750	155 000	38 750	206 667	38 750	206 667	38 750	206 667	64 465	166%	31%	Atingiu	Cumpriu	



Eixo Prioritário V - Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores																
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Realização Reserva		Metas Reprogramação COVID-19			Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução j)=i)/(c)	Execução k)=j)/(d)		
FS1	Despesa Certificada	€	FSE	34 044 997,44	148 021 728,00	25 000 000,00	138 914 200,00	25 000 000,00	130 579 348,00	133 467 632,00	32 320 437,50	125%	23%	Atingiu		
O811	Participantes desempregados que beneficiam dos apoios à contratação	Nº	FSE	17 573	29 288	3 430	8 576	3 430	8 576	8 240	4 554	133%	53%	Atingiu		
O812	Participantes desempregados que beneficiam de estágios profissionais	Nº	FSE	1 685	2 808	3 573	8 934	3 573	8 450	10 824	3 063	86%	34%	Atingiu		
O854	Participantes desempregados, incluindo DID, na formação	Nº	FSE	32 412	54 020	Retirado na reprogramação		n.a.		n.a.	n.a.	-	-	n.a.	Não cumpriu	
O855	Participantes empregados na formação	Nº	FSE	45 382	75 636	Retirado na reprogramação		n.a.		n.a.	n.a.	-	-	n.a.	Não cumpriu	
O857 ¹	Participações de empregados em unidades de formação de curta duração	Nº	FSE	n.a.	n.a.	36 475	91 188	36 475	91 188	64 630	29 611	81%	32%	Não atingiu		
O858 ¹	Participações de desempregados em unidades de formação de curta duração	Nº	FSE	n.a.	n.a.	22 314	55 785	22 314	20 070	12 075	8 138	36%	15%	Não atingiu		



ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Metas Programação Inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reserção Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho				Cumprimento dos objetivos Intermediários
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução 2018 (j)-(i)/(c)	Execução (k)-(j)/(d)	Cumprimento das metas	
F972	Despesa Certificada	€	FSE	46.080.000,00	144.000.000,00	26.000.000,00	121.600.000,00	26.000.000,00	129.934.852,00	26.000.000,00	142.574.998,00	32.582.805,36	125%	27%	Atingiu	
O912	Participantes nas ações dos CLDS	Nº	FSE	6.000	10.000	Retirado na reprogramação	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.	
O913	Participantes no Programa Escolhas entre os 6 e os 24 anos	Nº	FSE	16.049	26.748	Retirado na reprogramação	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.	
O914	Participantes com deficiência e incapacidade em ações de reabilitação profissional	Nº	FSE	2.178	3.630	Retirado na reprogramação	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.	
O931	Participantes em ações de formação de públicos estratégicos	Nº	FSE	3.000	5.000	Retirado na reprogramação	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.	
O941	Participantes em ações de formação para profissionais de serviços sociais e de saúde	Nº	FSE	18.750	31.250	Retirado na reprogramação	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.	
O942	Projetos apoiados de diversificação de oferta de serviços sociais e de saúde e aumento da qualidade das respostas sociais e de saúde disponíveis	Nº	FSE	53	88	Retirado na reprogramação	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.	Cumpriu
F971	Despesa Certificada	€	FEDER	30.408.961,20	94.000.000,00	40.000.000,00	132.000.000,00	40.000.000,00	132.000.000,00	40.000.000,00	163.355.572,00	55.786.250,49	139%	42%	Atingiu	
O971	Equipamentos sociais e de saúde apoiados	Nº	FEDER	8	33	11	53	11	53	11	79	25	227%	47%	Atingiu	
O9111	Participações de pessoas com deficiência e incapacidade em formação	Nº	FSE	n.a.	n.a.	1.824	2.548	1.824	2.548	1.824	3.164	2.661	146%	104%	Atingiu	
O9114	Projetos apoiados direccionados a populações / territórios vulneráveis	Nº	FSE	n.a.	n.a.	32	81	32	98	32	140	59	184%	73%	Atingiu	
O948	Projetos apoiados de diversificação e aumento da qualidade das respostas sociais	Nº	FSE	n.a.	n.a.	3	21	3	21	3	21	4	133%	19%	Atingiu	
O961	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego	Nº	FSE	n.a.	n.a.	72	514	72	514	72	132	55	76%	11%	Atingiu	



Eixo Prioritário VII - Investir na educação, na formação e na formação profissional para a aquisição de competências e na aprendizagem ao longo da vida															
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Metas Programação Inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reatenação Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)-(c) j)		Execução (k)-(d) k)
F72	Despesa Certificada	€	FSE	41 405 469,44	129 392 092,00	20 000 000,00	128 392 092,00	20 000 000,00	128 392 092,00	20 000 000,00	112 863 666,00	23 618 306,05	118%	18%	Atingiu
O1013	Escolas abrangidas por intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo, de nível ISCED 2	Nº	FSE	24	40	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	n.a.	
O1017	Crianças apoiadas em contratos de desenvolvimento no pré-escolar por ano	Nº	FSE	9 538	15 930	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	n.a.	
O1041	Jovens apoiados nos cursos de dupla certificação de nível, ISCED 3	Nº	FSE	1 649	2 749	2 850	3 367	2 850	3 367	2 850	3 615	3 575	125%	106%	Atingiu
O1042	Jovens apoiados em cursos de nível, ISCED 4 (CET)	Nº	FSE	3 954	6 590	909	1 516	909	1 516	909	1 337	800	88%	53%	Atingiu
F71	Despesa Certificada	€	FEDER	21 307 932,43	65 866 954,00	17 000 000,00	65 866 954,00	17 000 000,00	65 866 954,00	17 000 000,00	98 066 954,00	25 135 803,54	148%	38%	Atingiu
CO35	Acolhimento de crianças e educação Capacidade das infraestruturas de acolhimento de crianças ou de educação apoiadas	Pessoas	FEDER	3 318	13 272	3 318	17 470	3 318	17 470	3 318	27 868	5 418	163%	31%	Atingiu
O1036 ¹	Pessoas inscritas nos Centros Qualifica	Nº	FSE	n.a.	n.a.	11 454	81 818	11 454	81 818	11 454	49 885	11 714	102%	14%	Atingiu
O101D ¹	Escolas abrangidas por intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo	Nº	FSE	n.a.	n.a.	16	40	16	40	16	45	17	106%	43%	Atingiu



Eixo Prioritário VIII - Desenvolvimento urbano sustentável																
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Realização Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho			Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas 2018	Metas 2023	Metas 2018	Metas 2023	Metas 2018	Metas 2023	Metas 2018	Metas 2023	Relatório de execução 2018	Execução (j)-(c)	Execução (k)-(d)		Cumprimento das metas
FB1	Despesa Certificada	€	FEDER	47 877 938,91	148 000 000,00	26 640 000,00	197 000 000,00	26 640 000,00	202 584 400,00	202 584 400,00	202 584 400,00	25 916 359,21	97%	13%	Atingiu	
CO39	Desenvolvimento urbano: Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas	m ²	FEDER	6 000,00	24 000,00	4 800,00	42 667,00	4 800,00	42 667,00	31 667,00	4 878,00	102%	102%	11%	Atingiu	
CO40	Desenvolvimento urbano: Habitações reabilitadas em áreas urbanas	Unidades habitacionais	FEDER	153	613	96	480	96	480	96	138	144%	144%	29%	Atingiu	Cumpriu
O456	Vias dedicadas às mobilidades suaves ou à redução de emissões de carbono	Km	FEDER	40,00	160,00	28,00	140,00	28,00	146,00	146,00	29,21	104%	104%	21%	Atingiu	

1 - Indicadores adicionados na reprogramação global 2018

2 - Indicadores adicionados na reprogramação COVID-19



JK

POR ALENTEJO 2020

Quadro 24 – POR Alentejo - Desempenho 2018/Metas reactação reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Metas Programação Inicial				Eixo Prioritário I - Competitividade e Internacionalização das PME				Avaliação do Quadro de Desempenho				Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios
				Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Relatório de execução 2018 i)	Execução j)-i)/c)	Execução k)-j)/d)	Cumprimento das metas		
				a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)						
F12	Despesa certificada	€	FEDER	103 701 914,00	459 212 847,00	54 294 356,00	301 287 608,00	54 294 356,00	282 544 538,00	54 294 356,00	344 729 414,00	103 416 820,00	190%	34%	Atingiu		
CO02	Investimento Produtivo: Nº de empresas que recebem subvenções	Empresas	FEDER	202	808	150	751	150	751	150	796	330	220%	44%	Atingiu		
CO03	Investimento Produtivo: Número de empresas que recebem apoio financeiro, que não sob forma de subvenções	Empresas	FEDER	70	1 020	35	345	35	120	Retirado na reprogramação	Retirado na reprogramação	48	13 7%	14%	Atingiu		
CO05	Nº de novas empresas apoiadas	Empresas	FEDER	38	153	54	181	54	181	54	147	95	176%	52%	Atingiu	Não cumpriu	
K332	Investimento Produtivo: Número de empresas que recebem apoio financeiro, que não sob forma de subvenções (operações contratadas)	Nº	FEDER	612	1 020	207	345	207	120	Retirado na reprogramação	Retirado na reprogramação	65	31%	19%	Não atingiu		



Eixo Prioritário II - Ensino e Qualificação do Capital Humano																
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Realização Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos intermédios		
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução j)=i/(c)		Execução k)=j/(d)	Cumprimento das metas
F21	Despesa certificada	€	FSE	34 048 225,00	105 249 670,00	21 616 918,00	119 955 553,00	21 616 918,00	112 758 220,00	21 616 918,00	58 708 365,00	16 362 316,00	76%	14%	Não atingiu	
O1013	Escolas abrangidas por necessário intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo de nível ISCED 2	Nº	FSE	17	20	20	20	20	20	20	20	18	90%	90%	Atingiu	Não cumpriu
O1022	Estudantes apoiados nos Cursos Técnicos Superiores Profissionais ISCED 5	Nº	FSE	2 894	4 824	966	4 112	966	3 618	966	1 374	210	22%	5%	Não atingiu	
F22	Despesa certificada	€	FEDER	15 939 691,00	49 272 678,00	18 021 402,00	63 294 156,00	18 021 402,00	63 294 156,00	18 021 402,00	84 875 805,00	15 354 488,00	85%	24%	Atingiu	
CO35	Acolhimento de crianças e educação Capacidade das infraestruturas de acolhimento de crianças ou de educação apoiadas	Pessoas	FEDER	1 194	4 777	3 139	6 277	3 139	6 277	3 139	7 777	4 024	128%	64%	Atingiu	Cumpriu

Eixo Prioritário III - Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação																
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Realização Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos intermédios		
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução j)=i/(c)		Execução k)=j/(d)	Cumprimento das metas
F32	Despesa certificada	€	FEDER	19 203 907,00	85 038 745,00	16 225 678,00	95 215 713,00	16 225 678,00	115 709 756,00	16 225 678,00	91 931 579,00	12 969 474,00	80%	14%	Atingiu	
CO02	Investimento Produtivo: Nº de empresas que recebem subvenções	Empresas	FEDER	13	50	14	70	14	93	14	58	30	214%	43%	Atingiu	
CO26	Investigação, Inovação Número de empresas em cooperação com instituições de investigação	Nº	FEDER	6	22	6	22	6	22	6	13	6	100%	27%	Atingiu	Cumpriu
O121	Projetos de transferência e utilização de conhecimento	Nº	FEDER	4	16	4	16	4	16	4	21	4	100%	25%	Atingiu	



Eixo Prioritário IV - Desenvolvimento Urbano Sustentável																
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Realização Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)=i/(c) k)=j/(d)			Execução (j)=i/(c) k)=j/(d)
F42	Despesa Certificada	€	FEDER	45 394 725,00	149 307 629,00	39 401 723,00	149 307 629,00	39 401 723,00	140 019 217,00	142 692 413,00	39 401 723,00	25 845 422,00	66%	17%	Não atingiu	
CO38	Desenvolvimento urbano: Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas	m2	FEDER	57 553,00	230 212,00	57 553,00	230 212,00	57 553,00	230 212,00	242 291,00	57 553,00	139 057,00	242%	60%	Atingiu	Não cumpriu
CO40	Desenvolvimento urbano: Habitações reabilitadas	Unidades habitacionais	FEDER	183	734	183	734	183	725	722	183	124	68%	17%	Não atingiu	

Eixo Prioritário V - Emprego e Valorização Económica de Recursos Endógenos																
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Realização Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)=i/(c) k)=j/(d)			Execução (j)=i/(c) k)=j/(d)
FS1	Despesa Certificada	€	FSE	15 492 888,00	69 891 967,00	11 213 039,00	62 222 850,00	11 213 039,00	58 522 984,00	66 306 551,00	11 213 039,00	1 219 254,00	11%	2%	Não atingiu	
O831	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego	Nº	FSE	808	2 020	95	381	95	381	149	95	8	8%	2%	Não atingiu	Não cumpriu
O851	Pessoal altamente qualificado contratado por empresas apoiadas	Nº	FSE	92	230	40	100	40	100	115	40	23	58%	23%	Não atingiu	
FS2	Despesa Certificada	€	FEDER	6 272 152,00	27 774 347,00	4 687 139,00	26 009 644,00	4 687 139,00	26 009 644,00	29 135 008,00	4 687 139,00	7 110 963,00	152%	27%	Atingiu	
CO01	Investimento Produtivo: Número de empresas que recebem apoio	Empresas	FEDER	94	374	37	185	37	185	185	37	33	89%	18%	Atingiu	Cumpriu
O891 ¹	Estratégias específicas de valorização de recursos endógenos	Nº	FEDER	n.a.	n.a.	1	5	1	5	5	1	5	500%	100%	Atingiu	



Handwritten signature

Eixo Prioritário VI - Coesão Social e Inclusão																
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Realização Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermediários	
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução j)=i)/(c)			Execução k)=j)/(d)
F61	Despesa Certificada	€	FSE	12 689 427,00	38 503 540,00	13 065 698,00	72 503 540,00	13 065 698,00	83 661 916,00	13 065 698,00	72 329 939,00	18 578 662,00	142%	26%	Atingiu	
O917	Participantes em ações de trabalho socialmente necessário	Nº	FSE	3 837	6 396	6 396	6 396	6 396	6 396	6 396	6 396	9 440	148%	148%	Atingiu	
O961	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego	Nº	FSE	308	770	112	715	112	715	112	516	92	82%	13%	Atingiu	
F62	Despesa Certificada	€	FEDER	29 195 018,00	90 247 465,00	18 892 203,00	151 894 523,00	18 892 203,00	168 346 039,00	18 892 203,00	177 674 583,00	14 966 267,00	79%	10%	Atingiu	Cumpriu
O9101	Estratégias de DLBC apoiadas	Nº	FEDER	0	10	12	12	12	12	12	12	12	100%	100%	Atingiu	
O971	Equipamentos sociais e de saúde apoiados	Nº	FEDER	20	81	20	154	20	154	20	154	35	175%	23%	Atingiu	
K9101	Estratégias de DLBC apoiadas (contratadas)	Nº	FEDER	6	10	Retirado na reprogramação	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.	

Eixo Prioritário VII - Eficiência Energética e Mobilidade																
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Realização Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermediários	
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução j)=i)/(c)			Execução k)=j)/(d)
F72	Despesa Certificada	€	FEDER	27 330 856,00	121 026 506,00	21 085 211,00	117 005 029,00	21 085 211,00	109 841 925,00	21 085 211,00	50 862 956,00	6 161 510,61	29%	5%	Não atingiu	
O421	Empresas com consumo de energia melhorado	Nº	FEDER	6	25	Retirado na reprogramação	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.	
O433	Número de agregados familiares com consumo de energia melhorado	Famílias	FEDER	1 030	4 121	Retirado na reprogramação	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.	Não cumpriu
CO32 ¹	Eficiência energética: Redução anual do consumo de energia primária nos edifícios públicos	kWh/ano	FEDER	n.a.	n.a.	23 385 121,00	93 540 485,00	23 385 121,00	93 540 485,00	23 385 121,00	31 179 969,00	0,00	0%	0%	Não atingiu	
O457 ¹	Nº de projetos de mobilidade aprovados	Nº	FEDER	n.a.	n.a.	12	46	12	46	12	64	8	67%	17%	Não atingiu	



ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reafetação Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho				Cumprimento dos objetivos intermediários	
				Metas 2018	Metas 2023	Metas 2018	Metas 2023	Metas 2018	Metas 2023	Metas 2018	Metas 2023	Relatório de execução 2018	Execução 2018	Execução 2018	Execução 2018		Execução 2018
F82	Despesa Certificada	€	FEDER	21.737.255,00	67.194.073,00	27.841.027,00	97.782.309,00	27.841.027,00	97.782.309,00	27.841.027,00	138.541.630,00	29.680.207,10	107%	30%	Atingiu	Cumpriu	
O631/CO09 ²	Aumento do número esperado de visitantes a sítios de patrimônio cultural e natural e atrações beneficiários de apoio	Visitantes/ano	FEDER	85.000	340.000	85.000	340.000	85.000	340.000	85.000	546.228	173.519	204%	51%	Atingiu	Cumpriu	

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reafetação Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho				Cumprimento dos objetivos intermediários	
				Metas 2018	Metas 2023	Metas 2018	Metas 2023	Metas 2018	Metas 2023	Metas 2018	Metas 2023	Relatório de execução 2018	Execução 2018	Execução 2018	Execução 2018		Execução 2018
F91	Despesa Certificada	€	FSE	1.115.843,00	4.941.177,00	784.434,00	4.352.942,00	784.434,00	4.091.766,00	784.434,00	16.817.965,00	0,00	0%	0%	Não atingiu	Não cumpriu	
O1121	Projetos de promoção e capacitação institucional e do desenvolvimento regional apoiados	Nº	FSE	2	5	2	5	2	5	2	5	0	0%	0%	Não atingiu	Não cumpriu	
F92	Despesa Certificada	€	FEDER	1.885.663,00	8.350.093,00	1.419.948,00	7.879.505,00	1.419.948,00	7.879.505,00	1.419.948,00	9.577.945,00	3.257.481,68	229%	41%	Atingiu	Cumpriu	
O232	Serviços da administração pública apoiados	Nº	FEDER	8	34	8	32	8	32	8	54	13	163%	41%	Atingiu	Cumpriu	

¹ - Indicadores adicionados na reprogramação global 2018

² - Em 2018, o indicador foi alterado



JK

POR ALGARVE 2020

Quadro 25 – POR Algarve - Desempenho 2018/Metas reafecção reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Eixo Prioritário I - Promover a investigação e a inovação regional										Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reafecção Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho				
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)=i/(c) k)=j/d)			
F1	Despesa certificada	€	FEDER	14 280 216,00	62 087 897,00	9 335 419,00	51 803 651,00	9 335 419,00	51 803 651,00	9 335 419,00	51 803 651,00	7 086 710,12	76%	14%	Atingiu	
CO02	Investimento Produtivo: Nº de empresas que recebem subvenções	Empresas	FEDER	14	68	12	61	12	61	12	61	23	192%	38%	Atingiu	
K111/K1991 ¹	Projetos de I&D apoiados (contratados)	Nº	FEDER	34	57	62	104	62	104	62	79	89	144%	86%	Atingiu	Cumpriu
K124	Investimento Produtivo: Número de empresas que recebem subvenções (operações contratadas)	Nº	FEDER	41	68	37	61	37	61	37	61	35	95%	57%	Atingiu	
O111/O1991 ¹	Projetos de I&D apoiados	Nº	FEDER	11	57	21	104	21	104	21	79	23	110%	22%	Atingiu	

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Eixo Prioritário II - Apoiar a internacionalização, a competitividade empresarial e o empreendedorismo qualificado										Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reafecção Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho				
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)=i/(c) k)=j/d)			
F2	Despesa certificada	€	FEDER	32 849 258,00	142 822 860,00	32 790 000,00	142 822 860,00	32 790 000,00	142 822 860,00	32 790 000,00	142 822 860,00	46 643 663,81	142%	33%	Atingiu	
CO02	Investimento Produtivo: Nº de empresas que recebem subvenções	Empresas	FEDER	30	151	52	262	52	262	52	267	168	323%	64%	Atingiu	Cumpriu
K3991	Empresas que beneficiam de subvenções (operações contratadas)	Nº	FEDER	91	151	157	262	157	262	157	267	261	166%	100%	Atingiu	



Eixo Prioritário III - Promover a sustentabilidade e eficiência dos recursos															
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reseção Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)=(c)/(d)		Execução (k)=(e)/(f)
F3	Despesa certificada	€	FEDER	5 750 000,00	25 000 000,00	613 125,00	23 637 500,00	613 125,00	23 637 500,00	613 125,00	14 723 750,00	721 195,21	118%	3%	Atingiu
CO32	Eficiência energética: Redução anual do consumo de energia primária nos edifícios públicos	kWh/ano	FEDER	4 843 125,00	16 143 750,00	0,00	9 378 750,00	0,00	9 378 750,00	0,00	4 202 500,00	0,00	100%	0%	Atingiu
O421	Empresas com consumo de energia melhorado	Nº	FEDER	15	77	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.
K432 ²	Eficiência energética: Redução anual do consumo de energia primária nos edifícios públicos (contratados)	kWh/ano	FEDER	n.a.	n.a.	1 875 750,00	9 378 750,00	1 875 750,00	9 378 750,00	1 875 750,00	4 202 500,00	1 520 083,00	81%	16%	Atingiu
K454 ²	Planos de mobilidade urbana sustentável implementados (contratados)	Nº	FEDER	n.a.	n.a.	3	3	3	3	3	3	3	100%	100%	Atingiu
O454 ²	Planos de mobilidade urbana sustentável implementados	Nº	FEDER	n.a.	n.a.	0	3	0	3	0	3	0	100%	0%	Atingiu

Eixo Prioritário IV - Reforçar a competitividade do Território															
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Reseção Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)=(c)/(d)		Execução (k)=(e)/(f)
F4	Despesa Certificada	€	FEDER	10 000 000,00	31 250 000,00	9 000 000,00	36 250 000,00	9 000 000,00	36 250 000,00	9 000 000,00	37 500 000,00	8 818 152,40	98%	24%	Atingiu
CO38	Desenvolvimento urbano: Espaços públicos criados ou reabilitados em áreas urbanas	m2	FEDER	21 000,00	70 000,00	19 750,00	79 000,00	19 750,00	79 000,00	19 750,00	60 000,00	18 400,00	93%	23%	Atingiu
CO39	Desenvolvimento urbano: Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas	m2	FEDER	3 653,00	12 175,00	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.
K653	Espaços abertos criados ou reabilitados em zonas urbanas (Contratado)	m2	FEDER	42 000,00	70 000,00	42 000,00	70 000,00	42 000,00	70 000,00	42 000,00	60 000,00	37 832,00	90%	54%	Atingiu
CO09 ²	Turismo sustentável: Aumento do número esperado de visitantes a sítios de património cultural e natural e a atrações beneficiárias de apoio	Visitas/ano	FEDER	n.a.	n.a.	48 701	194 805	48 701	194 805	48 701	175 325	102 093	210%	52%	Atingiu



Handwritten signature

Eixo Prioritário V - Investir no emprego															
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Realização Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)-(c) k)-(d)		Cumprimento das metas
F5FSE	Despesa Certificada	€	FSE	9 787 027,00	42 552 290,00	9 787 027,00	45 900 000,00	9 787 027,00	45 900 000,00	9 787 027,00	38 652 500,00	12 345 531,20	126%	27%	Atingiu
O811	Participantes desempregados que beneficiam dos apoios à contratação	Nº	FSE	3 750	6 250	1 913	3 188	1 913	3 188	1 913	3 350	2 063	108%	65%	Atingiu
O854	Participantes desempregados, necessário incluindo DID, na formação	Nº	FSE	21 916	35 526	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.
O855	Participantes empregados na formação	Nº	FSE	17 331	28 884	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.
F5	Despesa Certificada	€	FEDER	3 450 000,00	15 000 000,00	2 252 597,00	12 500 000,00	2 252 597,00	12 500 000,00	2 252 597,00	16 375 000,00	1 741 401,63	77%	14%	Atingiu
K891	Estratégias específicas de valorização de recursos endógenos	Nº	FEDER	3	3	3	3	3	3	3	3	3	100%	100%	Atingiu
O891	Estratégias específicas de valorização de recursos endógenos	Nº	FEDER	0	3	0	3	0	3	0	3	0	100%	0%	Atingiu
O812 ²	Participantes desempregados que beneficiam dos estágios profissionais	Nº	FSE	n.a.	n.a.	1 376	2 294	1 376	2 294	1 376	3 379	2 196	160%	96%	Atingiu
O858 ²	Participações de desempregados em unidades de formação de curta duração	Nº	FSE	n.a.	n.a.	21 886	54 715	21 886	54 715	21 886	40 650	22 105	101%	40%	Atingiu



ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Metas Programação inicial				Metas Realização Reserva				Metas Reprogramação COVID-19				Avaliação do Quadro de Desempenho			Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Relatório de execução 2018 i)	Execução j)=i)/(c)	Execução k)=j)/(d)		Cumprimento das metas
				a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	9)	10)	11)						
F6	Despesa Certificada	€	FSE	12 480 000,00	39 000 000,00	6 500 000,00	39 642 264,00	6 500 000,00	39 642 264,00	6 500 000,00	39 642 264,00	6 500 000,00	41 632 264,00	8 356 616,52	729%	21%	Atingiu			
O915	Participantes de grupos desfavorecidos em formação de percursos formativos	Nº	FSE	850	1 417	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	n.a.				
O917	Participantes em ações de trabalho socialmente necessário	Nº	FSE	1 774	2 956	2 648	2 648	2 648	2 648	2 648	2 648	2 648	3 593	136%	136%	Atingiu				
O942	Projetos apoiados de diversificação da oferta de serviços sociais e de saúde e aumento da qualidade das respostas sociais e de saúde disponíveis	Nº	FSE	17	28	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	n.a.				
F6	Despesa Certificada	€	FEDER	5 000 000,00	15 625 000,00	2 500 382,00	13 875 000,00	2 500 382,00	13 875 000,00	2 500 382,00	13 875 000,00	2 500 382,00	16 521 125,00	2 245 739,77	90%	16%	Atingiu	Cumpriu		
O971	Equipamentos sociais e de saúde apoiados (contratados)	Nº	FEDER	8	13	8	13	8	13	8	13	8	29	25	313%	192%	Atingiu			
O971	Equipamentos sociais e de saúde apoiados	Nº	FEDER	4	13	3	13	3	13	3	13	3	29	12	400%	92%	Atingiu			
O948 ²	Projetos apoiados de diversificação e aumento da qualidade das respostas sociais	Nº	FSE	n.a.	n.a.	0	4	0	4	0	4	Retirado na reprogramação	0	0	100%	0%	Atingiu			
O961 ²	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo auto-emprego	Nº	FSE	n.a.	n.a.	15	60	15	60	15	60	15	95	12	80%	20%	Atingiu			
O918 ³	Projetos de inovação e experimentação social apoiados	Nº	FSE	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0	20	n.a.	-	n.a.	n.a.	n.a.		



Handwritten signature

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação Inicial				Metas Reprogramação 2018				Metas Reprogramação COVID-19				Avaliação do Quadro de Desempenho			Cumprimento dos objetivos intermédios	
				Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)-(c)	Execução (j)-(d)		Cumprimento das metas
				a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	9%	117%	9%						
F7	Despesa Certificada	€	FSE	8 445 363,00	26 391 760,00	2 192 000,00	27 401 789,00	2 192 000,00	27 401 789,00	2 192 000,00	27 401 789,00	2 192 000,00	25 101 786,00	2 554 638,03	117%	9%	Atingiu			
O1013	Escolas abrangidas por intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo de nível ISCED 2	Nº	FSE	4	6	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.				
O1018	Docentes apoiados nas ações acreditadas dirigidas à formação contínua em didáticas específicas	Nº	FSE	6 429	10 714	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.				
O1031	Adultos apoiados em cursos de formação de certificação escolar e/ou profissional	Nº	FSE	880	1 466	Retirado na reprogramação	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-	-	n.a.				
F7	Despesa Certificada	€	FEDER	4 189 918,00	13 093 493,00	2 134 300,00	11 843 493,00	2 134 300,00	11 843 493,00	2 134 300,00	11 843 493,00	22 108 618,00	1 944 746,27	91%	16%	Atingiu				
CO35	Acolhimento de crianças e educação Capacidade das infraestruturas de acolhimento de crianças ou de educação apoiadas	Pessoas	FEDER	748	2 493	451	2 255	451	2 255	2 255	2 255	451	7 132	544	121%	24%	Atingiu	Cumpriu		
KO35 ²	Acolhimento de crianças e educação Capacidade das infraestruturas de acolhimento de crianças ou de educação apoiadas (contratadas)	Nº	FEDER	n.a.	n.a.	1 353	2 255	1 353	2 255	2 255	1 353	7 132	4 076	30%	181%	Atingiu				
O101B ²	Participantes apoiados em ações de formação de docentes ou outros agentes de educação e formação	Nº	FSE	n.a.	n.a.	1 786	8 929	1 786	8 929	1 786	8 929	8 214	3 031	170%	34%	Atingiu				
O101D ²	Escolas abrangidas por intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo	Nº	FSE	n.a.	n.a.	6	10	6	10	6	10	10	10	10	167%	100%	Atingiu			
O1036 ²	Pessoas inscritas nos Centros Qualifica	Nº	FSE	n.a.	n.a.	0	25 325	0	25 325	0	25 325	14 416	1 790	Atingida	7%	Atingiu				
O1042 ³	Jovens apoiados em cursos de nível ISCED 4 (CET)	Nº	FSE	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	658	n.a.	-	-	n.a.	n.a.			



Eixo Prioritário VIII - Modernizar e capacitar a Administração																
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEI	Metas Programação inicial		Metas Reprogramação 2018		Metas Realização Reserva		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos intermédios		
				Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)-(c)		Execução (k)-(d)	Cumprimento das metas
F8	Despesa Certificada	€	FSE	2.300.000,00	10.000.000,00	733.000,00	5.000.000,00	733.000,00	4.700.000,00	733.000,00	3.435.000,00	12.930,48	2%	0%	Não atingiu	Não cumpriu
O1111	Trabalhadores em funções públicas apoiados em ações de formação direcionadas para a reorganização e modernização	Nº	FSE	4.211	10.526	Retirado na reprogramação		n.a.		n.a.		n.a.			n.a.	
F8	Despesa Certificada	€	FEDER	2.817.500,00	12.250.000,00	2.100.000,00	11.612.500,00	2.100.000,00	11.612.500,00	2.100.000,00	11.612.500,00	4.726.023,68	225%	41%	Atingiu	
K231	Serviços da Administração Pública apoiados (contratados)	Nº	FEDER	9	15	15	24	15	24	15	24	34	227%	142%	Atingiu	
O232	Serviços da administração pública apoiados	Nº	FEDER	5	15	7	24	7	24	7	24	9	125%	38%	Atingiu	
O1121 ²	Projetos de promoção e capacitação institucional e do desenvolvimento regional apoiados	Nº	FSE	n.a.	n.a.	6	14	6	13	6	6	2	33%	14%	Não atingiu	Não cumpriu

1 - Em 2018, o indicador foi alterado

2 - Indicadores adicionados na reprogramação 2018

3 - Indicadores adicionados na reprogramação COVID-19



JK

PDR – Continente

Quadro 26 – PDR - Continente - Desempenho 2018/Metas reafecção reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19

Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Programação Inicial		Metas de 2019 ¹		Metas Reprogramação COVID-19			Avaliação do Quadro de Desempenho			Cumprimento dos objetivos intermédios
			Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Relatório de execução 2018 g)	Execução h)=g/c	Execução i)=g/d	Cumprimento das metas	
Total de despesas públicas P2	€	FEADER	383 704 656,25	1 534 818 625,00	361 531 833,86	1 400 743 254,00	361 531 833,86	1 313 866 268,00	682 219 546,00	189%	49%	Atingiu	Cumpriu
Número de explorações agrícolas com apoio do PDR para investimentos na reestruturação ou na modernização (2A) + número de explorações agrícolas com planos de desenvolvimento empresarial/investimentos para jovens agricultores apoiados por PRD (2B)	Nº	FEADER	3 144	12 577	3 336	15 261	3 336	17 587	13 173	395%	86%	Atingiu	Cumpriu



Prioridade 3 (P3) - Promover a organização da cadeia alimentar, incluindo a transformação e comercialização dos produtos agrícolas, o bem-estar animal e a gestão de riscos na agricultura												
Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Programação Inicial		Metas de 2019 ¹		Metas Reprogramação COVID-19			Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos intermédios
			Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Relatório de execução 2018 g)	Execução h)=g/(c) i)=g/(d)	Cumprimento das metas	
Total das despesas públicas P3	€	FEADER	27 450 610,75	109 802 443,00	30 169 636,59	138 076 140,00	30 169 636,59	142 177 551,00	53 595 526,00	178%	39%	Atingiu
Número de explorações agrícolas que recebem apoio para participação em regimes de qualidade, mercados locais e cadeias de abastecimento curtas, e agrupamentos ou organizações de produtores (3A)	Nº	FEADER	2 063	8 250	2 063	3 538	2 063	3 538	6 091	295%	172%	Atingiu
Número de explorações agrícolas participantes em regimes de gestão dos riscos (3B)	Nº	FEADER	196	783	616	2 475	616	5 419	4 402	714%	178%	Atingiu

Prioridade 4 (P4) - Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas dependentes da agricultura e das florestas												
Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Programação Inicial		Metas de 2019 ¹		Metas Reprogramação COVID-19			Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos intermédios
			Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Relatório de execução 2018 g)	Execução h)=g/(c) i)=g/(d)	Cumprimento das metas	
Total das despesas públicas P4	€	FEADER	328 178 251,80	1 093 927 506,00	359 772 144,67	1 360 711 591,04	359 772 144,67	1 522 111 310,00	841 998 314,00	234%	62%	Atingiu
Terras agrícolas sob contrato de gestão de apoio à biodiversidade (4A) + terras agrícolas sob contrato de gestão para aperfeiçoar a gestão dos recursos hídricos (4B) + terras agrícolas sob contrato de gestão para prevenção da erosão e melhoria da gestão dos solos (4A)	Hectare	FEADER	824 445	1 374 075	824 620	2 096 670	824 620	2 096 670	1 967 761	239%	94%	Atingiu



Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Programação Inicial		Metas de 2019 ¹		Metas Reprogramação COVID-19				Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos intermédios
			Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Relatório de execução 2018 g)	Execução h)-g)/c)	Execução i)-g)/d)	Cumprimento das metas	
Total das despesas públicas P5	€	FEADER	183 272 130,60	916 360 653,00	180 122 757,85	907 419 435,00	180 122 757,85	828 606 080,00	357 144 953,00	198%	39%	Atingiu	
Número de operações de investimento em poupança e eficiência na utilização de energia (5B) + número de operações de investimento na produção de energia de fontes renováveis (5C)	Nº	FEADER	86	432	86	610	86	452	226	262%	37%	Atingiu	
Terras agrícolas e florestais sob contrato de gestão que contribua para o sequestro de carbono ou a conservação (ha) (5E) + terras agrícolas sob contrato de gestão que visem a redução das emissões de GEE e/ou amoníaco (ha) (5D) + terras irrigadas, em mudança para sistemas de irrigação mais eficientes (ha) (5A)	Hectare	FEADER	26 634	85 446	25 637	119 466	25 637	119 466	191 169	746%	160%	Atingiu	Cumpriu

Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Programação Inicial		Metas de 2019 ¹		Metas Reprogramação COVID-19				Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos intermédios
			Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Relatório de execução 2018 g)	Execução h)-g)/c)	Execução i)-g)/d)	Cumprimento das metas	
Total das despesas públicas P6	€	FEADER	108 370 782,50	433 483 130,00	105 725 667,00	414 285 529,00	105 725 667,00	435 245 895,00	177 298 745,00	168%	43%	Atingiu	
Número de operações apoiadas para melhorar serviços de base e infraestruturas em zonas rurais (P6B e P6C)	Nº	FEADER	18	92	18	91	18	91	21	115%	23%	Atingiu	Cumpriu
População abrangida por GAL	Nº	FEADER	3 361 108	3 734 564	3 361 108	3 734 564	3 361 108	3 734 564	4 874 295	145%	131%	Atingiu	

1 - Para efeitos de consulta dos indicadores associados ao quadro de desempenho constante da versão do texto até final de 2018, consultou-se uma versão do mesmo publicada em março de 2019 na sequência da Decisão de Execução da Comissão C (2019) 1878, de 8 de março de 2019. De notar que esta última versão contém os mesmos indicadores que foram analisados para efeitos da avaliação de desempenho realizada em 2019.

PO MAR

Quadro 27 – PO Mar - Desempenho 2018/Metas reafecção reserva desempenho/Metas reprogramação COVID-19

Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação Inicial						Metas Alteração de 2017			Metas Reafecção Reserva QD			Metas Reprogramação COVID-19				Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos intermediários	
			Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Relatório de execução 2018			Cumprimento das metas
			a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)	j)	k)=j/c)	l)=j/d)								
Indicador financeiro	€	FEAMP	12 700 000,00	84 666 667,00	12 700 000,00	84 666 667,00	12 700 000,00	84 666 667,00	12 700 000,00	126 833 334,00	126 833 334,00	12 700 000,00	134 760 132,00	21 463 219,15	169%	25%	Atingiu					
1.3 - N.º de projetos no domínio do valor acrescentado, qualidade, utilização das capturas indesejadas e portos de pesca, locais de desembarque, lotas e abrigos	Nº	FEAMP	25	49	25	144	25	144	144	144	25	91	41	164%	28%	Atingiu						
1.6 - N.º de projetos no domínio da proteção e restauração da biodiversidade e dos ecossistemas marinhos	Nº	FEAMP	1	5	1	5	1	5	5	1	1	20	1	100%	20%	Atingiu	Cumpriu					
1.8 - N.º de projetos no domínio da substituição ou modernização de motores	Nº	FEAMP	50	515	50	515	50	515	120	120	50	120	62	124%	12%	Atingiu						
1.10 - N.º de projetos no domínio da cessação temporária	Nº	FEAMP	3	12	3	12	3	12	12	12	3	12	370	12333%	3083%	Atingiu						

Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação Inicial						Metas Alteração de 2017			Metas Reafecção Reserva QD			Metas Reprogramação COVID-19				Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos intermediários	
			Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Metas 2018		Metas 2023		Relatório de execução 2018			Cumprimento das metas
			a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)	j)	k)=j/c)	l)=j/d)								
Indicador financeiro	€	FEAMP	6 700 000,00	44 666 667,00	6 700 000,00	44 666 667,00	6 700 000,00	44 666 667,00	6 700 000,00	86 666 667,00	86 666 667,00	6 700 000,00	86 666 667,00	7 472 294,21	112%	17%	Atingiu					
2.2 - N.º de projetos no domínio dos investimentos produtivos na aquicultura	Nº	FEAMP	10	70	10	70	10	70	70	10	10	60	26	260%	37%	Atingiu	Cumpriu					



Prioridade da União 3 - Dinamizar a execução da PCP														
Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação inicial		Metas Alteração de 2017		Metas Reafetação Reserva QD		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos intermédios	
			Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)=(c)/(d)		Execução (k)=(f)/(g)
Indicador financeiro	€	FEAMP	9 330 000,00	37 316 803,00	9 330 000,00	37 316 803,00	9 330 000,00	67 322 653,00	9 330 000,00	61 182 448,00	9 852 574,72	106%	26%	Atingiu
3.1 - N.º de projetos no domínio da execução do regime de controlo, inspeção e execução da União	N.º	FEAMP	1	6	1	6	1	6	1	14	3	300%	50%	Atingiu

Prioridade da União 4 - Aumentar o emprego e a coesão territorial														
Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação inicial		Metas Alteração de 2017		Metas Reafetação Reserva QD		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos intermédios	
			Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)=(c)/(d)		Execução (k)=(f)/(g)
Indicador financeiro	€	FEAMP	5 630 000,00	37 429 412,00	5 630 000,00	37 429 412,00	38 482 431,00	38 482 431,00	5 630 000,00	38 482 431,00	3 837 254,83	68%	10%	Não atingiu
4.1 - N.º de estratégias de desenvolvimento local selecionadas	N.º	FEAMP	12	12	12	12	12	12	12	12	15	125%	125%	Atingiu

Prioridade da União 5 - Promover a comercialização e a transformação														
Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação inicial		Metas Alteração de 2017		Metas Reafetação Reserva QD		Metas Reprogramação COVID-19		Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento dos objetivos intermédios	
			Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)	Relatório de execução 2018 i)	Execução (j)=(c)/(d)		Execução (k)=(f)/(g)
Indicador financeiro	€	FEAMP	18 666 700,00	74 666 667,00	18 666 700,00	74 666 667,00	145 948 759,00	145 948 759,00	18 666 700,00	147 741 932,00	45 265 590,93	242%	61%	Atingiu
5.1 - Número de organizações de produtores ou associações de organizações de produtores que beneficiam de apoio para planos de produção e comercialização	N.º	FEAMP	14	14	14	14	14	14	14	14	11	79%	79%	Atingiu
5.3 - N.º de projetos no domínio do tratamento	N.º	FEAMP	15	76	15	76	76	76	15	76	20	133%	26%	Atingiu



Prioridade da União 6 - Fomentar a execução da política marítima integrada															
Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas Programação inicial		Metas Alteração de 2017		Metas Reatetação Reserva QD		Metas Reprogramação COVID-19		Relatório de execução 2018 i)	Avaliação do Quadro de Desempenho		Cumprimento das metas	Cumprimento dos objetivos intermediários
			Metas 2018 a)	Metas 2023 b)	Metas 2018 c)	Metas 2023 d)	Metas 2018 e)	Metas 2023 f)	Metas 2018 g)	Metas 2023 h)		Execução j)=i/(c)	Execução k)=j/d)		
Indicador financeiro 6.1 - N.º de projetos no domínio da integração da vigilância marítima	€	FEAMP	770 000,00	5 112 896,00	770 000,00	5 112 896,00	770 000,00	7 112 896,00	770 000,00	6 926 417,00	699 693,99	91%	14%	Atingiu	Cumpriu
	Nº	FEAMP	1	2	1	2	1	2	1	12	2	200%	100%	Atingiu	

Anexo III Incumprimento dos objetivos intermédios por programa operacional

POCI

No POCI, foram alcançados os objetivos intermédios em 4 dos seus 5 eixos prioritários:

- ◆ Reforço da investigação, do desenvolvimento tecnológico e da inovação;
- ◆ Reforço da competitividade das PME, incluindo a redução de custos públicos de contexto;
- ◆ Promoção da sustentabilidade e da qualidade do emprego;
- ◆ Reforço da capacidade institucional das autoridades públicas e das partes interessadas e da eficiência da administração pública.

Neste PO não foram cumpridos os objetivos intermédios do eixo prioritário relativo à promoção de transportes sustentáveis e eliminação dos estrangulamentos nas principais redes de infraestruturas, na tipologia financiada pelo FEDER (embora tenham sido cumpridos na tipologia financiada pelo Fundo de Coesão) em termos classificáveis como uma falha grave, conforme quadro seguinte:

Quadro 28 – Incumprimento dos objetivos intermédios – POCI

Eixo Prioritário IV - Promoção de transportes sustentáveis e eliminação dos estrangulamentos nas principais redes de infraestruturas									
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Reprogramação 2018		Execução			Análise do Quadro de Desempenho
				Metas 2018	Metas 2023	Dados dos indicadores a 31/12/2018	Taxa Execução Meta 2018	Taxa Execução Meta 2023	
				'(1)	'(2)	'(3)	(4)=(3)/1)	(5)=(3)/(2)	
F42	Despesa certificada	€	FEDER	19 609 412,00	108 941 177,00	0	0%	0%	Não cumpriu (Falha grave)
K741	Linhas férreas não RTE-T intervencionadas previstas nos projetos contratados	Km	FEDER	87	145	58	67%	40%	
O741	Linhas férreas não RTE-T intervencionadas	Km	FEDER	36	145	13,6	38%	9%	

Fonte: Textos do PO e relatório de execução de 2018.

De acordo com a justificação apresentada pela AG do POCI esta falha grave ficou a dever-se, essencialmente, a fatores externos e não controláveis pelo beneficiário, designadamente:

- ◆ No caso da operação da modernização da Linha do Douro, foi rescindido o contrato por insolvência do adjudicatário (com cerca de 50% da execução), o que motivou a necessidade de revisão do projeto de execução, de modo a ser adequado ao estado da obra e do novo procedimento de contratação de empreitada, atualmente em curso para o troço Caíde-Marco;
- ◆ No caso da operação da modernização da Linha do Oeste, com o projeto de execução concluído em 2018, a intenção da Infraestruturas de Portugal (IP) era avançar para o procedimento de contratação da empreitada. No entanto, o concurso entretanto lançado para a execução das passagens desniveladas (supressão de passagens de nível existentes) ficou deserto, pelo que a IP decidiu incluir o objeto daquele concurso na empreitada geral, o que implicou a necessidade de alterar o Relatório de Conformidade Ambiental do Projeto de Execução, para incluir o licenciamento dos restabelecimentos e submeter, novamente, à Agencia Portuguesa do

Ambiente (Autoridade Ambiental). A 31 de dezembro de 2018 ainda se aguardava o parecer da Autoridade Ambiental.

POISE

No POISE, constituído por 3 eixos prioritários, apenas o EP1, *Promover a sustentabilidade e o emprego*, atingiu os objetivos intermédios. No caso do EP2, *Iniciativa ao Emprego Jovem*, atendendo à sua especificidade, apesar de ter metas intermédias, não foi alvo de programação de reserva de desempenho. O EP3, *Promover a inclusão social e combater a pobreza*, não atingiu os objetivos intermédios por ter apresentado um dos indicadores abaixo dos 75%.

Quadro 29 – Incumprimento dos objetivos intermédios – POISE

Eixo Prioritário III - Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação									
ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEL	Reprogramação 2018		Execução			Análise do Quadro de Desempenho
				Metas 2018	Metas 2023	Dados dos indicadores a 31/12/2018	Taxa Execução Meta 2018	Taxa Execução Meta 2023	
				(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(1)	(5)=(3)/(2)	
F31	Despesa certificada	€	FSE	209 716 941,00	1 165 094 118,00	182 681 644,00	87%	16%	Não cumpriu
O914/O9111	Participantes com deficiência e incapacidade em ações de reabilitação profissional	Nº	FSE	9 700	19 400	11 930	123%	61%	
O915/O9112	Participantes de grupos desfavorecidos, incluindo DLD com baixas qualificações, em formação modular certificada	Nº	FSE	414 800	1 037 000	236 908	57%	23%	
O9115	Estudantes desfavorecidos apoiados pela ação social no ensino superior nos níveis ISCED 5, 6 e 7	Nº	FSE	4 150	41 500	37 947	914%	91%	

Fonte: Textos do PO e relatório de execução de 2018.

De acordo com o apurado junto da AG do POISE, a baixa execução no indicador “*Participações de pessoas de grupos desfavorecidos, incluindo desempregados de longa duração com baixas qualificações, em formação modular certificada*” ficou a dever-se, por um lado, aos atrasos na implementação das tipologias que para ele concorriam, e por outro, à alteração do contexto socioeconómico decorrente da evolução positiva do mercado de trabalho à data, que apresentava uma elevada capacidade de absorção de pessoas desempregadas, independentemente dos níveis de qualificação (a taxa de desemprego passou de 16% em 2013 para 7% em 2018).

Para o incumprimento das metas deste indicador, a AG invocou, ainda, as dificuldades em atrair os destinatários destas tipologias de ação, uma vez que se incluem num público alvo com baixos níveis motivacionais para a participação em ações de formação. Regista-se dificuldade de recrutamento e manutenção em formação, tendo a AG informado, no entanto, que já tinha implementado medidas

com vista a superar este constrangimento, melhorando os apoios atribuídos aos formandos, assim como flexibilizado os critérios de admissibilidade deste tipo de público alvo.

Destaca-se que o incumprimento ocorreu apesar de a AG do POISE ter diminuído a meta neste indicador na reprogramação de 2018 (cfr. Quadro n.º 29 constante do Anexo II).

POR NORTE

No POR Norte, observou-se que foram atingidos os objetivos intermédios nos seguintes eixos prioritários:

- ◆ Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação;
- ◆ Competitividade das Pequenas e Médias Empresas;
- ◆ Qualidade Ambiental;
- ◆ Sistema Urbano;
- ◆ Emprego e Mobilidade dos Trabalhadores (componente FEDER);
- ◆ Inclusão Social e Pobreza (componente FSE);
- ◆ Educação e Aprendizagem ao Longo da Vida;
- ◆ Capacitação Institucional e TIC (componente FEDER).

No entanto, nos eixos prioritários *Sistema Urbano* e *Educação e Aprendizagem ao Longo da Vida* (na parte financiada pelo FSE) a realização ficou muito próxima do nível de incumprimento, uma vez que a execução do indicador financeiro se situou pouco acima do limiar dos 75%.

Neste PO, não foram alcançadas as metas nos eixos prioritários relativos a *Economia de Baixo Teor de Carbono*, *Emprego e Mobilidade dos Trabalhadores* (componente FSE), *Inclusão Social e Pobreza* (componente FEDER) e *Capacitação Institucional e TIC* (componente FSE), nalguns casos ao nível de falha grave¹.

¹ Nos termos do n.º 4 do artigo 6º do Regulamento de Execução (UE) n.º 215/2014 da Comissão, de março de 2014.

Quadro 30 – Incumprimento dos objetivos intermédios – POR Norte

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Reprogramação 2018		Execução			Análise do Quadro de desempenho
				Metas 2018	Metas 2023	Dados dos indicadores a 31/12/2018	Taxa Execução Meta 2018	Taxa Execução Meta 2023	
				'(1)	'(2)	'(3)	(4)=(3)/1	(5)=(3)/(2)	
Eixo Prioritário III - Economia de Baixo Teor de Carbono									
F3	Despesa certificada	€	FEDER	4 846 470,00	222 247 845,00	7 172 253,90	148%	3%	Não cumpriu
CO31	Eficiência energética: Número de agregados familiares com consumo de energia melhorado	Nº	FEDER	0	5 800	272	-	5%	
CO32	Eficiência energética: Redução anual do consumo de energia primária nos edifícios públicos	kWh/ano	FEDER	0,00	165 000 000	0,00	-	0%	
K432	Redução anual do consumo de energia nos edifícios públicos contratados	kWh/ano	FEDER	25 000 000	165 000 000	2 070 432	8%	1%	
K433	Agregados familiares contratados com consumo de energia melhorado	Nº	FEDER	3 000	5 800	2 970	99%	51%	
K454	Planos de mobilidade urbana sustentável contratados	Nº	FEDER	7	7	7	100%	100%	
O454	Planos de mobilidade urbana sustentável implementados	Nº	FEDER	0	7	0	-	0%	
Eixo Prioritário VI - Emprego e Mobilidade dos Trabalhadores									
F61	Despesa Certificada	€	FSE	3152631	188333379	1051425,16	33%	1%	Não cumpriu (Falha grave)
O831	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego	Nº	FSE	250	4900	0	0%	0%	
Eixo Prioritário VII - Inclusão Social e Pobreza									
F72	Despesa Certificada	€	FEDER	28 305 462,00	157 252 561,00	7 379 156,59	26%	5%	Não cumpriu
K971	Equipamentos sociais e de saúde contratados	Nº	FEDER	40	280	38	95%	14%	
O971	Equipamentos sociais e de saúde apoiados	Nº	FEDER	5	280	5	100%	2%	
Eixo Prioritário IX - Capacitação Institucional e TIC									
F91	Despesa Certificada	€	FSE	18 645 586,00	32 919 530,00	0,00	0%	0%	Não cumpriu (Falha grave)
O1121	Projetos de promoção e capacitação institucional e do desenvolvimento regional apoiados	Nº	FSE	24	60	8	33%	13%	

Nota: Têm a mesma descrição os indicadores de realização ou comuns comunitários e os indicadores de principais etapas de execução.

Fonte: Textos do PO e relatório de execução de 2018.

A AG do POR Norte apresentou as seguintes justificações para o facto de não ter cumprido os objetivos intermédios:

- ◆ No EP III, relativamente ao Indicador K432 - “*Redução anual do consumo de energia primária nos edifícios públicos contratados*”, referiu a desistência dos municípios de investir nos edifícios da administração local, por a alteração do Regulamento Específico Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (RESEUR) apenas considerar a possibilidade de apoio não reembolsável à taxa máxima de 50%¹. Esta situação, associada a dificuldades financeiras dos municípios, levou a que fossem repensados os investimentos, tendo estes optado por investir na eficiência da iluminação pública, onde o retorno do investimento é mais rápido e na habitação social, onde a taxa de apoio não reembolsável é de 85% e em que, para além

¹ A AG esclareceu que “*Na negociação das condições de alteração da forma de cofinanciamento das intervenções de eficiência energética nos edifícios da AL com a CE criou-se nas entidades a expectativa que, tratando-se de investimento público, a taxa de apoio poderia aproximar-se de 85%. A alteração do RESEUR apenas veio a prever “taxa de cofinanciamento base de 25%, ou 30% tratando-se de intervenções integradas (...) A taxa de cofinanciamento base poderá ser majorada até um máximo de 50%”.*

do aumento da eficiência energética, a intervenção produz um substancial aumento da qualidade de vida das populações desfavorecidas, contribuindo para a inclusão social.

- ◆ No EP VI, para o baixo nível do indicador financeiro (33%) contribuíram as operações enquadradas nas PI 8.1 (Programa de Estágios Profissionais na Administração Local - PEPAL), 8.3 (Sistema de Incentivos ao Empreendedorismo e ao Emprego - SI2E) e 8.5 (Formação para a inovação empresarial associada aos SI e contratação de Recursos Humanos Altamente Qualificados - RHAQ), cuja realização foi baixa por variados fatores, entre os quais:
 - Demora na ultimateção do enquadramento regulamentar;
 - Consequente lançamento tardio dos avisos;
 - Complexidade da montagem do dispositivo de gestão (por se tratar de operações plurifundo com elevado n.º de entidades gestoras);
 - Elevada procura registada;
 - Dificuldades enfrentadas por muitos beneficiários no arranque dos projetos, designadamente por ele depender da prévia realização de investimento apoiado pelo FEDER;
 - Necessidade de articular diferentes sistemas de informação, dada a natureza multifundo dos projetos, gerando morosidade dos procedimentos de verificação das despesas e demora no processamento dos pagamentos;
 - Baixa adesão aos avisos para apresentação de candidaturas;
 - Necessidade de harmonizar critérios de seleção e termos dos avisos com outros PO Regionais.
- ◆ No EP VII, o incumprimento do indicador financeiro (26%) ficou a dever-se, essencialmente, a atrasos na obtenção de cabimento orçamental da contrapartida nacional, impedindo o início dos procedimentos de contratação pública na aprovação do mapeamento de necessidades e na obtenção de parecer do ISS.
- ◆ No EP IX, apesar de terem sido contratadas 21 operações em 2018, apenas foi possível validar reembolsos em 8, tendo também o lançamento de um novo aviso sofrido atrasos significativo dada a necessidade de se clarificar fronteiras com outros apoios veiculados pelo POR Norte e pelos PO temáticos.

POR CENTRO

No POR Centro, foram atingidos os objetivos intermédios nos seguintes eixos prioritários:

- ◆ Investigação, Desenvolvimento e Inovação;
- ◆ Competitividade e Internacionalização da Economia Regional;
- ◆ Desenvolver o Potencial Humano (na componente FEDER);
- ◆ Promover e Dinamizar a Empregabilidade (na componente FEDER);
- ◆ Afirmar a Sustentabilidade dos Recursos;
- ◆ Afirmar a Sustentabilidade dos Territórios;
- ◆ Reforçar a Capacitação Institucional das Entidades Regionais (na componente FEDER);
- ◆ Reforçar a Rede Urbana.

Verificou-se incumprimento dos objetivos nos eixos prioritários relativos a:

- ◆ Desenvolver o Potencial Humano (na componente FSE);
- ◆ Promover e Dinamizar a Empregabilidade (na componente FSE);
- ◆ Fortalecer a Coesão Social e Territorial;
- ◆ Reforçar a Capacitação Institucional das Entidades Regionais (na componente FSE).

Observa-se que os eixos prioritários em que não foram cumpridos os objetivos intermédios são todos multifundos (FEDER e FSE) e que a parte não cumprida corresponde, maioritariamente, à componente FSE, que, em alguns indicadores, registou mesmo uma taxa de execução de 0%, conforme se apresenta no quadro seguinte:

Quadro 31 – Incumprimento dos objetivos intermédios – POR Centro

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Reprogramação 2018		Execução			Análise do Quadro de Desempenho
				Metas 2018	Metas 2023	Dados dos indicadores a 31/12/2018	Taxa Execução Meta 2018	Taxa Execução Meta 2023	
				´(1)	´(2)	´(3)	(4)=(3)/1)	(5)=(3)/(2)	
Eixo Prioritário III - Desenvolver o Potencial Humano (APRENDER)									
F3	Despesa certificada	€	FSE	42 263 833,00	234 799 072,00	2 272 864,00	5%	1%	Não cumpriu (Falha grave)
O1014	Planos integrados e inovadores de combate ao insucesso escolar	Nº	FSE	8	8	7	88%	88%	
O1023	Bolses de doutoramento apoiados	Nº	FSE	270	1 000	0	0%	0%	
O101D1	Escolas abrangidas por intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo	Nº	FSE	12	15	12	100%	80%	
Eixo Prioritário IV - Promover e Dinamizar a Empregabilidade (EMPREGAR e CONVERGIR)									
F4	Despesa Certificada	€	FSE	15 900 000,00	156 112 859,00	1 681 232,00	11%	1%	Não cumpriu (Falha grave)
O831	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego	Nº	FSE	1 250	5 000	0	0%	0%	
Eixo Prioritário V - Fortalecer a Coesão Social e Territorial (APROXIMAR e CONVERGIR)									
F5	Despesa Certificada	€	FSE	29 573 003,00	110 958 641,00	27 790 638,00	94%	25%	Não cumpriu
O917	Participantes em ações de trabalho socialmente necessário	Nº	FSE	16 000	16 000	16 354	102%	102%	
O961	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego	Nº	FSE	350	1 400	0	0%	0%	
O974	Equipamentos de saúde apoiados	Nº	FEDER	5	20	8	160%	40%	Não cumpriu
F5	Despesa Certificada	€	FEDER	21 638 772,00	120 215 399,00	14 449 461,80	67%	12%	
K974	Equipamentos de saúde apoiados(contratados)	Nº	FEDER	12	20	43	358%	215%	
Eixo Prioritário VIII - Reforçar a capacitação institucional das entidades regionais (CAPACITAR)									
F8	Despesa Certificada	€	FSE	5 237 515,00	29 097 306,00	10 730,00	0%	0%	Não cumpriu
O1121	Projetos de promoção e capacitação institucional e do desenvolvimento regional apoiados	Nº	FSE	9	35	7	78%	20%	

Fonte: Textos do PO e relatório de execução de 2018.

As justificações para os incumprimentos foram as seguintes:

- ◆ No EP III, o incumprimento deveu-se a:
 - Atraso na abertura de aviso de concurso para bolsas de doutoramento;
 - Complexidade da montagem de projetos integrados e inovadores de combate ao insucesso escolar, requerendo muito tempo de preparação face à necessidade de articulação com os atores locais (autarquias, agrupamentos escolares);
 - Necessidade de articulação com as estratégias nacionais, que dificultaram a estabilização de um modelo de financiamento entre o PO Temático (POCH) e os PO Regionais envolvidos.
- ◆ Nos EP IV e EP V (componente FSE), a baixa taxa de execução de alguns indicadores ficou a dever-se, essencialmente, à dificuldade de operacionalização dos apoios relacionados com a criação de um novo Sistema de Incentivos - SI2E, envolvendo a utilização de dois sistemas de informação e a necessidade de capacitar as estruturas técnicas.
- ◆ No EP V (componente FEDER), não foi possível cumprir as metas definidas, uma vez que o processo de mapeamento das infraestruturas sociais e das infraestruturas de saúde foi moroso e complexo. Neste eixo verificou-se uma grande subestimação de uma etapa principal de realização.
- ◆ No EP VIII, a execução foi extremamente reduzida e centrada exclusivamente em operações de reforço de capacitação institucional. A vertente da formação para agentes da Administração Local ficou prejudicada pelo facto de só em 2019 ter sido aprovada a metodologia de custos simplificados e lançado o aviso de concurso.

POR LISBOA

No POR Lisboa, foram atingidos os objetivos intermédios nos seguintes eixos prioritários:

- ◆ Reforçar a investigação, o desenvolvimento tecnológico e a inovação;
- ◆ Reforçar a competitividade das PME;
- ◆ Preservar e proteger o ambiente e promover a utilização eficiente dos recursos;
- ◆ Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação;
- ◆ Investir na educação, na formação e na formação profissional para a aquisição de competências e na aprendizagem ao longo da vida;
- ◆ Desenvolvimento urbano sustentável.

Verificou-se incumprimento dos objetivos nos eixos prioritários relativos a:

- ◆ Apoiar a transição para uma economia com baixas emissões de carbono em todos os setores (FEDER);
- ◆ Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores (FSE).

Quadro 32 – Incumprimento dos objetivos intermédios – POR Lisboa

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Reprogramação 2018		Execução			Análise do Quadro de Desempenho
				Metas 2018	Metas 2023	Dados dos indicadores a 31/12/2018	Taxa Execução Meta 2018	Taxa Execução Meta 2023	
				´(1)	´(2)	´(3)	(4)=(3)/1	(5)=(3)/(2)	
Eixo Prioritário III - Apoiar a transição para uma economia com baixas emissões de carbono em todos os sectores									
F31	Despesa certificada	€	FEDER	13 753 251,72	92 000 000,00	0,00	0%	0%	Não cumpriu
CO31	Eficiência energética: Número de agregados familiares com consumo de energia melhorado	Famílias	FEDER	0	3 760	0	-	0%	
K4333	Número de agregados familiares com consumo de energia melhorado (Operações contratadas)	Famílias	FEDER	376	3 760	346	92%	9%	
Eixo Prioritário V - Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores									
F51	Despesa Certificada	€	FSE	25 000 000,00	138 914 200,00	32 320 437,50	129%	23%	Não cumpriu
O811	Participantes desempregados que beneficiam dos apoios à contratação	Nº	FSE	3 430	8 576	4 554	133%	53%	
O812	Participantes desempregados que beneficiam de estágios profissionais	Nº	FSE	3 573	8 934	3 063	86%	34%	
O857	Participações de empregados em unidades de formação de curta duração	Nº	FSE	36 475	91 188	29 611	81%	32%	
O858	Participações de desempregados em unidades de formação de curta duração	Nº	FSE	22 314	55 785	8 138	36%	15%	

Fonte: Textos do PO e relatório de execução de 2018.

No caso do EP III, o cumprimento dos objetivos ficou prejudicado pela taxa de execução nula do indicador financeiro, enquanto que no caso do EP V, o incumprimento ficou a dever-se à taxa de execução de 36% de um dos indicadores de realização.

Como justificação para o incumprimento dos objetivos no EP III, a AG do POR Lisboa informou que:

- ◆ A publicação do aviso de abertura do concurso para aprovação das operações esteve dependente da disponibilização pela Direção-Geral de Energia e Geologia de regras técnicas sobre eficiência energética em infraestruturas públicas;
- ◆ Não houve resposta do mercado aos avisos para realização das intervenções, devido a falências nas empresas do setor, ocorrendo com frequência a situação de concursos desertos¹.

¹ “(...) quando foram publicados os avisos para realização das intervenções, os municípios lançaram concursos para elaboração dos projetos de obra e constataram não haver resposta célere no mercado, uma vez que esta área de negócio foi muito afetada com a crise, conduzindo à diminuição de empresas neste sector. Assim, o tempo para elaboração de projetos de obra foi muito mais lenta do que se poderia pressupor ou prever na fase de programação e aprovação do PO”, salientando ainda que “(...) os empreiteiros têm vindo a demonstrar fragilidades na resposta aos concursos para execução das obras, uma vez que fruto da anterior crise económica houve muitas falências das empresas neste sector, ocorrendo com frequência a situação de concursos desertos, ou seja, sem concorrentes a concurso”.

No EP V, o incumprimento dos objetivos intermédios foi justificado com atrasos na aprovação das candidaturas e falta de interesse dos desempregados na formação¹.

POR ALENTEJO

No POR Alentejo, foram atingidos os objetivos intermédios nos seguintes eixos prioritários:

- ◆ Ensino e Qualificação do Capital Humano (componente FEDER);
- ◆ Investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação;
- ◆ Emprego e Valorização Económica de Recursos Endógenos (componente FEDER);
- ◆ Coesão Social e Inclusão;
- ◆ Ambiente e Sustentabilidade;
- ◆ Capacitação Institucional e Modernização Administrativa (componente FEDER).

Verificou-se incumprimento dos objetivos nos eixos prioritários relativos a:

- ◆ Competitividade e Internacionalização das PME;
- ◆ Ensino e Qualificação do Capital Humano (componente FSE);
- ◆ Desenvolvimento Urbano Sustentável;
- ◆ Emprego e Valorização Económica de Recursos Endógenos (componente FSE);
- ◆ Eficiência Energética e Mobilidade;
- ◆ Capacitação Institucional e Modernização Administrativa (componente FSE).

O POR Alentejo foi o PO onde se verificaram mais situações de incumprimento. Observou-se que ocorreram incumprimentos quer nos EP plurifundos (FEDER e FSE), quer nos EP exclusivamente financiados pelo FEDER, tendo-se verificado que, no caso dos EP plurifundos, o não cumprimento

¹ "Os indicadores O857 e O858 são alimentados pelas operações financiadas no âmbito da tipologia da "Formação modular para ativos, empregados e desempregados". Não estão previstas outras tipologias que forneçam dados para estes indicadores no POR Lisboa. Os avisos abertos na PI 8.v até à data previam abranger simultaneamente empregados e desempregados, com predominância dos primeiros. Só no momento em que a execução física começa a ser submetida pelos beneficiários é que a AG começa a ter uma aproximação aos resultados dos indicadores. O 1º aviso de abertura de concurso para a formação modular realizou-se em janeiro de 2017 e impunha como regra de admissibilidade que, pelo menos, 58% dos participantes fossem ativos empregados. Para os desempregados a regra era de que não poderiam representar mais do que 42%. Ao aviso concorreram 208 candidaturas. Em 30 de Junho de 2018, estavam aprovadas 132, abrangendo um total de 174.714 participações. Foram os dados destas operações que sustentaram as previsões de execução da tipologia e a reprogramação dos indicadores. No entanto, a 30 de setembro de 2018, apenas 78 operações tinham iniciado a execução, tendo na aprovação prevista a abrangência de 102.127 participações, das quais 72.708 empregados e 29.419 desempregados. À medida que a execução foi sendo submetida constatou-se que estes valores desciam drasticamente, contabilizando-se a 31 de dezembro 29.611 empregados e 8.138 desempregados, ou seja, verificou-se que o indicador O858 não tinha condições para ser cumprido, visto que para o mínimo dos 75% eram necessárias 16.735 participações.

Para justificar este afastamento dos objetivos contratualizados, as entidades beneficiárias invocaram o atraso na aprovação das candidaturas e o encurtamento do prazo de execução, o que a Autoridade de Gestão reconhece. No caso dos desempregados, foi justificada a dificuldade de recrutamento no decréscimo da taxa de desemprego. Com efeito, a taxa de desemprego na área Metropolitana de Lisboa para o ano de 2016 (ano a considerar tendo em conta que o aviso ocorreu em janeiro de 2017) foi de 11,9%, tendo baixado para 9,5%, em 2017, e para 7,4% em 2018, ano em que a generalidade das operações foi desenvolvida e, portanto, os formandos recrutados. Embora, significativamente inferior, ainda assim, é uma taxa que sustenta a necessidade de formação dos desempregados. Por outro lado, a maioria das candidaturas iniciou-se em março/abril de 2018, período a partir do qual se inicia uma criação de empregos sazonais associado à restauração, hotelaria e alojamento, que terá tido alguma influência neste processo."

dos objetivos intermédios se ficou a dever aos fracos resultados alcançados na componente financiada pelo FSE.

Verificou-se que na grande maioria dos indicadores dos EP em que alcançaram o nível de execução que permitiu o cumprimento dos objetivos intermédios, as metas foram superadas. Nos casos dos indicadores em que as metas não foram superadas, o cumprimento ficou a dever-se à revisão que foi feita do indicador na reprogramação de 2018 (excetuando o indicador financeiro para a componente financiada pelo FEDER do EP II que, se se tivesse mantido a meta inicialmente estabelecida, teria atingido uma taxa de execução de 96% em vez de 85%).

Quadro 33 – Incumprimento dos objetivos intermédios – POR Alentejo

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Reprogramação 2018		Execução			Análise do Quadro de Desempenho
				Metas 2018	Metas 2023	Dados dos indicadores a 31/12/2018	Taxa Execução Meta 2018	Taxa Execução Meta 2023	
				'(1)	'(2)	'(3)	(4)=(3)/1	(5)=(3)/(2)	
Eixo Prioritário I - Competitividade e Internacionalização das PME									
F12	Despesa certificada	€	FEDER	54 294 356,00	301 287 608,00	103 416 820,00	190%	34%	Não cumpriu
CO02	Investimento Produtivo: Nº de empresas que recebem subvenções	Nº	FEDER	150	751	330	220%	44%	
CO03	Investimento Produtivo: Número de empresas que recebem apoio financeiro, que não sob forma de subvenções	Nº	FEDER	35	345	48	137%	14%	
CO05	Nº de novas empresas apoiadas	Nº	FEDER	54	181	95	176%	52%	
K332	Investimento Produtivo: Número de empresas que recebem apoio financeiro, que não sob forma de subvenções (operações contratadas)	Nº	FEDER	207	345	65	31%	19%	
Eixo Prioritário II - Ensino e Qualificação do Capital Humano									
F21	Despesa certificada	€	FSE	21 616 918,00	119 955 553,00	16 362 316,00	76%	14%	Não cumpriu
O1013	Escolas Abrangidas por intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo de nível ISCED 2	Nº	FSE	20	20	18	90%	90%	
O1022	Estudantes apoiados nos Cursos Técnicos Superiores Profissionais ISCED 5	Nº	FSE	966	4 112	210	22%	5%	
Eixo Prioritário IV - Desenvolvimento Urbano Sustentável									
F42	Despesa Certificada	€	FEDER	39 401 723,00	149 307 629,00	25 845 422,00	66%	17%	Não cumpriu
CO38	Desenvolvimento urbano: Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas	m2	FEDER	57 553,00	230 212,00	139 057,00	242%	60%	
CO40	Desenvolvimento urbano: Habitações reabilitadas	Unidades habitacionais	FEDER	183	734	124	68%	17%	

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Reprogramação 2018		Execução			Análise do Quadro de Desempenho
				Metas 2018	Metas 2023	Dados dos indicadores a 31/12/2018	Taxa Execução Meta 2018	Taxa Execução Meta 2023	
				'(1)	'(2)	'(3)	(4)=(3)/1	(5)=(3)/(2)	
Eixo Prioritário V - Emprego e Valorização Económica de Recursos Endógenos									
F51	Despesa Certificada	€	FSE	11 213 039,00	62 222 850,00	1 219 254,00	11%	2%	Não cumpriu (Falha grave)
O831	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego	Nº	FSE	95	381	8	8%	2%	
O851	Pessoal altamente qualificado contratado por empresas apoiadas	Nº	FSE	40	100	23	58%	23%	
Eixo Prioritário VII - Eficiência Energética e Mobilidade									
F72	Despesa Certificada	€	FEDER	21 085 211,00	117 005 029,00	6 161 510,61	29%	5%	Não cumpriu (Falha grave)
CO32	Eficiência energética: Redução anual do consumo de energia primária nos edifícios públicos	kWh/ano	FEDER	23 385 121,00	93 540 485,00	0,00	0%	0%	
O457	Nº de projetos de mobilidade aprovados	Nº	FEDER	12	46	8,00	67%	17%	
Eixo Prioritário IX - Capacitação Institucional e Modernização Administrativa									
F91	Despesa Certificada	€	FSE	784 434,00	4 352 942,00	0,00	0%	0%	Não cumpriu (Falha grave)
O1121	Projetos de promoção e capacitação institucional e do desenvolvimento regional apoiados	Nº	FSE	2	5	0	0%	0%	

Fonte: Textos do PO e relatório de execução de 2018.

Salienta-se a baixa execução registada nos indicadores incluídos nos EP V, EPV II e EPIX, qualificados como falhas graves no âmbito do Quadro de Desempenho¹.

De acordo com a AG do POR Alentejo, o incumprimento dos objetivos intermédios neste PO ficou a dever-se aos seguintes motivos:

- ◆ No EP I, devido à baixa procura registada pelos potenciais destinatários finais ao apoio sob a forma de instrumento financeiro, contrariamente ao expectável aquando da definição deste tipo de instrumento, por força das fragilidades na estrutura económica da Região, assim como da alteração dos fatores conjunturais da economia portuguesa, sobretudo os relacionados com o acesso a financiamento bancário, que tornam estes instrumentos ainda pouco atrativos quando associados ao investimento da Região.
- ◆ No EP II, o indicador “*Estudantes apoiados nos Cursos Técnicos Superiores Profissionais ISCED 5*” ficou aquém da meta intermédia estabelecida, devido à opção tomada de não abertura de avisos durante o período necessário à preparação e estabilização de metodologia de custos simplificados, com vista a dar cumprimento às orientações da CE, assim como pela necessidade de articulação para delimitação de fronteiras de elegibilidade entre o POR e o POISE, no que respeita à tipologia relativa à Formação Avançada, que provocou, também, atraso no momento de abertura dos avisos de concurso.

¹ Nos termos do nº 4 do artigo 6º do Regulamento de Execução (UE) nº 215/2014 da Comissão, de março de 2014.

- ◆ No EP IV, no indicador “*Habitações reabilitadas em áreas urbanas*” em resultado de:
 - Atrasos na operacionalização junto dos destinatários finais do Instrumento Financeiro de Reabilitação e Revitalização Urbanas (IFRRU);
 - Demoras na elaboração de planos estratégicos e na negociação de verbas;
 - Demora na obtenção de visto prévio por parte do Tribunal de Contas;
 - Ausência de concorrentes em inúmeros concursos públicos, seja da componente de projeto, seja da componente de obra, que condicionou fortemente o início imediato da execução física dos projetos com impacto direto na sua execução financeira;
 - Os PEDU abrangerem um período temporal compreendido entre 2017 e 2021, constatando-se que a maioria das intenções de investimento das Autoridades Urbanas se concentram nos anos 2018 e 2019.

- ◆ No EP V:
 - No indicador “*Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego*”, pelo arranque tardio do S2E – Sistema de Incentivos ao Empreendedorismo e Emprego, cujas primeiras aprovações de projetos ocorreram já em 2018;
 - No indicador “*Pessoal altamente qualificado contratado por empresas apoiadas*”, a não abertura de novos avisos na tipologia de Recursos Humanos Altamente Qualificados durante um período alargado de tempo, necessário a uma reflexão sobre como seria a melhor forma de aplicação do instrumento de apoio em causa, face à fraca adesão verificada no primeiro aviso e ao contexto empresarial da Região;
 - O baixo resultado atingido pelo indicador financeiro associado ao FSE, decorre da fraca execução física de cada uma das tipologias de apoio identificadas anteriormente.

- ◆ No EP VII, do atraso no arranque das tipologias incluídas neste EP, da fraca atratividade dos apoios¹ e da fraca procura por parte dos beneficiários.

- ◆ No EP IX, o indicador físico “*Projetos de promoção e capacitação institucional e do desenvolvimento regional apoiados*”, bem como o indicador financeiro não registaram qualquer execução devido, por um lado, à morosidade verificada na publicação dos avisos da PI 11.2 e por outro, no que se refere à PI 11.1, à necessária articulação com a PI 2.3 (FEDER).

POR ALGARVE

O POR Algarve foi o PO Regional com menos incumprimentos, com apenas dois indicadores a apresentarem taxas de execução baixas. Neste PO, foram atingidos os objetivos intermédios nos seguintes eixos prioritários:

- ◆ Promover a investigação e a inovação regional;
- ◆ Apoiar a internacionalização, a competitividade empresarial e o empreendedorismo qualificado;

¹ Que deu, inclusivamente, lugar a uma reprogramação específica do ALENTEJO 2020 sobre esta temática (Decisão C (2017) 7190 final, 24 outubro).

- ◆ Promover a sustentabilidade e eficiência dos recursos;
- ◆ Reforçar a competitividade do território;
- ◆ Investir no emprego;
- ◆ Afirmar a coesão social e territorial;
- ◆ Reforçar as competências;
- ◆ Modernizar e Capacitar a Administração (componente FEDER).

Apenas o EP VIII, *Modernizar e Capacitar a Administração* (na componente FSE), não cumpriu os objetivos intermédios, tendo o indicador financeiro registado uma taxa de execução de apenas 2%.

Quadro 34 – Incumprimento dos objetivos intermédios – POR Algarve

ID	Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Reprogramação 2018		Execução			Análise do Quadro de Desempenho
				Metas 2018	Metas 2023	Dados dos indicadores a 31/12/2018	Taxa Execução Meta 2018	Taxa Execução Meta 2023	
				'(1)	'(2)	'(3)	(4)=(3)/1	(5)=(3)/(2)	
Eixo Prioritário VIII - Modernizar e capacitar a Administração									
F8	Despesa Certificada	€	FSE	733 000,00	5 000 000,00	12 930,48	2%	0%	Não cumpriu (Falha grave)
O1121	Projetos de promoção e capacitação institucional e do desenvolvimento regional apoiados	Nº	FSE	6	14	2	33%	14%	

Fonte: Textos do PO e relatório de execução de 2018.

De acordo com as justificações avançadas, esta situação de incumprimento deveu-se por um lado, à morosidade verificada ao nível da publicação de avisos, à necessária articulação com outras prioridades, à necessidade de estabilização dos valores programados (a dotação inicial prevista estava claramente sobredotada) e definição de metodologias de implementação, à necessidade de harmonização nacional de avisos e articulação com as entidades envolvidas e a constrangimentos ao nível dos sistemas de informação associados ao desenvolvimento de operações em parceria e à sua operacionalização.

PO MAR

No PO MAR, os objetivos intermédios foram praticamente todos cumpridos, designadamente nas seguintes prioridades:

- ◆ Promover a pesca ambientalmente sustentável, eficiente em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento;
- ◆ Promover uma aquicultura ambientalmente sustentável, eficiente em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento;
- ◆ Dinamizar a execução da Política Comum de Pescas;
- ◆ Promover a comercialização e a transformação;
- ◆ Fomentar a execução da política marítima integrada.

Não foram cumpridos os objetivos relativos à Prioridade da União 4, relacionada com o aumento do emprego e da coesão territorial, que foi prejudicada pela taxa de execução do indicador financeiro inferior a 75%, apesar do indicador de realização ter superado a meta estabelecida, conforme se apresenta no quadro seguinte:

Quadro 35 – Incumprimento dos objetivos intermédios – PO Mar

Indicador	Unidade de Medida	FEEI	Metas 2018	Metas 2023	Execução			Análise do Quadro de Desempenho
					Dados dos indicadores a 31/12/2018	Taxa Execução Meta 2018	Taxa Execução Meta 2023	
					'(1)	'(2)	'(3)	
Prioridade da União 4 - Aumentar o emprego e a coesão territorial								
Indicador financeiro	€	FEAMP	5 630 000,00	37 429 412,00	3 837 254,83	68%	10%	Não cumpriu
4.1 - N.º de estratégias de desenvolvimento local selecionadas	Nº	FEAMP	12	12	15	125%	125%	

Fonte: Textos do PO e relatório de execução de 2018.

A justificação avançada para o incumprimento dos objetivos intermédios o PO Mar foi a insuficiência de prazo para se atingirem as metas inicialmente previstas, resultante de morosidade na seleção dos órgãos intermédios de gestão (GAL), na aprovação das Estratégias de Desenvolvimento Local, na assinatura de contratos para a sua gestão e na delegação de competências por parte da Autoridade de Gestão do MAR 2020.



Anexo IV Evolução dos Indicadores

Quadro 36 – Evolução dos indicadores com a afetação da reserva de desempenho

PO	Eixo Prioritário / Prioridade de	FEEI	ID	Indicador	Unidade de Medida
Indicador sem alteração associado a Eixo / Prioridade que perdeu a reserva					
POCI	IV	FEDER	K741	Linhas férreas não RTE-T intervencionadas previstos nos projetos contratados	Km
POCI	IV	FEDER	O741	Linhas férreas não RTE-T intervencionadas	Km
POISE	III	FSE	O9111	Participantes com deficiência e incapacidade em ações de reabilitação profissional	Nº
POISE	III	FSE	O9115	Estudantes desfavorecidos apoiados pela ação social no ensino superior nos níveis ISCED 5, 6 e 7	Nº
POR Norte	III	FEDER	CO31	Eficiência energética: Número de agregados familiares com consumo de energia melhorado	Nº
POR Norte	III	FEDER	K433	Agregados familiares contratados com consumo de energia melhorado	Nº
POR Norte	III	FEDER	K454	Planos de mobilidade urbana sustentável contratados	Nº
POR Norte	III	FEDER	O454	Planos de mobilidade urbana sustentável implementados	Nº
POR Norte	VII	FEDER	K971	Equipamentos sociais e de saúde contratados	Nº
POR Norte	VII	FEDER	O971	Equipamentos sociais e de saúde apoiados	Nº
POR Norte	IX	FSE	O1121	Projetos de promoção e capacitação institucional e do desenvolvimento regional apoiados	Nº
POR Centro	III	FSE	O1014	Planos integrados e inovadores de combate ao insucesso escolar	Nº
POR Centro	III	FSE	O1023	Bolseiros de doutoramento apoiados	Nº
POR Centro	III	FSE	O101D	Escolas abrangidas por intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo	Nº
POR Centro	V	FSE	O917	Participantes em ações de trabalho socialmente necessário	Nº
POR Lisboa	V	FSE	O811	Participantes desempregados que beneficiam dos apoios à contratação	Nº
POR Lisboa	V	FSE	O857	Participações de empregados em unidades de formação de curta duração	Nº
POR Alentejo	I	FEDER	CO02	Investimento Produtivo: Nº de empresas que recebem subvenções	Empresas

PO	Eixo Prioritário / Prioridade de	FEEI	ID	Indicador	Unidade de Medida
POR Alentejo	I	FEDER	CO05	N.º de novas empresas apoiadas	Empresas
POR Alentejo	II	FSE	O1013	Escolas abrangidas por necessárias intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo de nível ISCED 2	N.º
POR Alentejo	IV	FEDER	CO38	Desenvolvimento urbano: Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas	m2
POR Alentejo	V	FSE	O831	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego	N.º
POR Alentejo	V	FSE	O851	Pessoal altamente qualificado contratado por empresas apoiadas	N.º
POR Alentejo	VII	FEDER	CO32	Eficiência energética: Redução anual do consumo de energia primária nos edifícios públicos	kWh/ano
POR Alentejo	VII	FEDER	O457	N.º de projetos de mobilidade aprovados	N.º
POR Alentejo	IX	FSE	O1121	Projetos de promoção e capacitação institucional e do desenvolvimento regional apoiados	N.º
PO Mar	P4	FEAMP	n.a.	4.1 - N.º de estratégias de desenvolvimento local selecionadas	N.º
Indicador alterado (+) associado a Eixo / Prioridade que perdeu a reserva					
POR Centro	V	FSE	O974	Equipamentos de saúde apoiados	N.º
POR Centro	V	FEDER	K974	Equipamentos de saúde apoiados	N.º
PO Mar	P4	FEAMP	n.a.	Indicador financeiro	€
Indicador sem alteração associado a Eixo / Prioridade que recebeu a reserva					
POISE	I	FSE	O812	Participantes jovens que beneficiam dos estágios profissionais / Participantes desempregados que beneficiam dos estágios profissionais	N.º
POISE	I	FSE	O858	Participantes desempregados, incluindo DLD, na formação / Participações de desempregados em unidades de formação de curta duração	N.º
POR Norte	V	FEDER	CO38	Desenvolvimento urbano: Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas	m2
POR Norte	V	FEDER	CO39	Desenvolvimento urbano: Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas	m2
POR Norte	V	FEDER	K654	Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas contratados	m2
POR Norte	V	FEDER	K993	Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas contratados	m2
POR Norte	V	FEDER	K454A	Projetos de mobilidade urbana contratados dos Planos de mobilidade urbana sustentável	N.º
POR Norte	V	FEDER	O454	Planos de mobilidade urbana sustentável implementados	N.º
POR Norte	VII	FSE	O917	Participantes em ações de trabalho socialmente necessário	N.º
POR Norte	VII	FSE	O9116	Escolas abrangidas em territórios educativos de intervenção prioritária	N.º
POR Norte	VIII	FSE	O1014	Planos integrados e inovadores de combate ao insucesso escolar	N.º
POR Norte	VIII	FSE	O1023	Bolseiros de doutoramento apoiados	N.º
POR Norte	VIII	FEDER	CO35	Acolhimento de crianças e necessário educação Capacidade das infraestruturas de acolhimento de crianças ou de educação apoiadas	Pessoas
POR Norte	VIII	FEDER	K1051	Acolhimento de crianças e educação Capacidade das infraestruturas de acolhimento de crianças ou de educação contratadas	N.º
POR Norte	VIII	FSE	O1114	Escolas abrangidas por intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo	N.º
POR Centro	VI	FEDER	O454	Planos de mobilidade urbana sustentável implementados	N.º
POR Centro	VII	FEDER	CO38	Desenvolvimento urbano: Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas	m2
POR Centro	VII	FEDER	K9991	Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas	m2



PO	Eixo Prioritário / Prioridade de	FEEI	ID	Indicador	Unidade de Medida
POR Centro	VII	FEDER	O631	Aumento do número esperado de visitantes a sítios de património cultural e natural e atrações beneficiários de apoio	Visitantes/ano
POR Lisboa	VI	FSE	O9111	Participações de pessoas com deficiência e incapacidade em formação	Nº
POR Lisboa	VI	FSE	O948	Projetos apoiados de diversificação e aumento da qualidade das respostas sociais	Nº
POR Lisboa	VI	FSE	O961	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego	Nº
POR Lisboa	VIII	FEDER	CO39	Desenvolvimento urbano: Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas	m2
POR Lisboa	VIII	FEDER	CO40	Desenvolvimento urbano: Habitações reabilitadas em áreas urbanas	Unidades habitacionais
POR Alentejo	III	FEDER	CO26	Investigação, Inovação Número de empresas em cooperação com instituições de investigação	Nº
POR Alentejo	III	FEDER	O121	Projetos de transferência e utilização de conhecimento	Nº
POR Alentejo	VI	FSE	O917	Participantes em ações de trabalho socialmente necessário	Nº
POR Alentejo	VI	FSE	O961	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego	Nº
POR Alentejo	VI	FEDER	O9101	Estratégias de DLBC apoiadas	Nº
POR Alentejo	VI	FEDER	O971	Equipamentos sociais e de saúde apoiados	Nº
POR Algarve	VI	FSE	F6	Despesa Certificada	€
POR Algarve	VI	FSE	O917	Participantes em ações de trabalho socialmente necessário	Nº
POR Algarve	VI	FSE	O948	Projetos apoiados de diversificação e aumento da qualidade das respostas sociais	Nº
POR Algarve	VI	FSE	O961	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo auto-emprego	Nº
PO Mar	P5	FEAMP	n.a.	5.1 - Número de organizações de produtores ou associações de produtores que beneficiam de apoio para planos de produção e comercialização	Nº
PO Mar	P5	FEAMP	n.a.	5.3 - N.º de projetos no domínio do tratamento	Nº
Indicador alterado (-) associado a Eixo / Prioridade sem alteração na dotação					
PO Mar	P1	FEAMP	n.a.	1.8 - N.º de projetos no domínio da substituição ou modernização de motores	Nº
Indicador alterado (+) associado a Eixo / Prioridade sem alteração na dotação					
POR Norte	IX	FEDER	K232	Serviços da Administração Pública contratados	Nº
POR Norte	IX	FEDER	O232	Serviços da Administração Pública apoiados	Nº
POR Centro	IX	FEDER	F9	Despesa Certificada	€
PO Mar	P1	FEAMP	n.a.	Indicador financeiro	€
PO Mar	P2	FEAMP	n.a.	Indicador financeiro	€
PO Mar	P3	FEAMP	n.a.	Indicador financeiro	€
PO Mar	P6	FEAMP	n.a.	Indicador financeiro	€

Quadro 37 – Evolução dos indicadores com a reprogramação COVID-19

PO	Eixo Prioritário / Prioridade	FEEI	ID	Indicador	Unidade de Medida
Indicador alterado (+) associado a Eixo / Prioridade com diminuição da dotação					
POCI	V	FSE	O1113	Projetos de capacitação das entidades e dos serviços da AP	Nº
POR Norte	I	FEDER	O1991	Projetos de I&D apoiados	Nº
POR Norte	III	FEDER	CO31	Eficiência energética: Número de agregados familiares com consumo de energia melhorado	Nº
POR Norte	III	FEDER	K433	Agregados familiares contratados com consumo de energia melhorado	Nº
POR Norte	V	FEDER	CO38	Desenvolvimento urbano: Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas	m2
POR Norte	V	FEDER	CO39	Desenvolvimento urbano: Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas	m2
POR Norte	V	FEDER	K654	Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas contratados	m2
POR Norte	V	FEDER	K993	Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas contratados	m2
POR Centro	V	FSE	O974	Equipamentos de saúde apoiados	Nº
POR Centro	VIII	FSE	O1121	Projetos de promoção e capacitação institucional e do desenvolvimento regional apoiados	Nº
POR Lisboa	VII	FSE	O1041	Jovens apoiados nos cursos de dupla certificação de nível, ISCED 3	Nº
POR Lisboa	VII	FSE	O101D	Escolas abrangidas por intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo	Nº
POR Alentejo	III	FEDER	O121	Projetos de transferência e utilização de conhecimento	Nº
POR Alentejo	III	FEDER	O457	Nº de projetos de mobilidade aprovados	Nº
POR Algarve	V	FSE	O811	Participantes desempregados que beneficiam dos apoios à contratação	Nº
POR Algarve	V	FSE	O812	Participantes desempregados que beneficiam dos estágios profissionais	Nº
PO Mar	P3	FEAMP	n.a.	3.1 - N.º de projetos no domínio da execução do regime de controlo, inspeção e execução da União	Nº
PO Mar	P6	FEAMP	n.a.	6.1 - N.º de projetos no domínio da integração da vigilância marítima	Nº
Indicador sem alteração associado a Eixo / Prioridade com diminuição da dotação					
POCI	IV	FC	CO12a	Caminho de ferro: Quilometragem total das linhas férreas reconstruídas ou modernizadas da qual RTE-T	Km
POCI	IV	FC	K711	Caminho de ferro: Quilometragem total das linhas férreas reconstruídas ou modernizadas da qual RTE-T (operações contratadas)	Km
POSEUR	I	FC	K453	Economias de energia nos projetos apoiados no setor dos transportes (valores contratados)	tep
POSEUR	I	FC	O453	Economias de energia nos projetos apoiados no setor dos transportes	tep
POSEUR	III	FC	CO18	Abastecimento de água: População adicional servida pelas melhorias de abastecimento de água	Pessoas
POSEUR	III	FC	O621	População adicional servida pelas melhorias do sistema de saneamento de águas residuais em baixa	Equivalente de população
POR Norte	I	FEDER	CO02	Investimento Produtivo: N.º de empresas que recebem subvenções	Empresas
POR Norte	I	FEDER	K1991	Projetos de I&D contratados	Nº
POR Norte	I	FEDER	K124	Investimento Produtivo: N.º empresas que recebem subvenções (operações contratadas)	Nº
POR Norte	III	FEDER	K454	Planos de mobilidade urbana sustentável contratados	Nº
POR Norte	III	FEDER	O454	Planos de mobilidade urbana sustentável implementados	Nº
POR Norte	V	FEDER	K454A	Projetos de mobilidade urbana sustentável dos Planos de mobilidade urbana sustentável	Nº
POR Norte	V	FEDER	O454	Planos de mobilidade urbana sustentável implementados	Nº
POR Norte	VII	FSE	O9116	Escolas abrangidas em territórios educativos de intervenção prioritária	Nº



PO	Eixo Prioritário / Prioridade	FEEI	ID	Indicador	Unidade de Medida
POR Centro	V	FSE	O917	Participantes em ações de trabalho socialmente necessário	Nº
POR Centro	VI	FEDER	O454	Planos de mobilidade urbana sustentável implementados	Nº
POR Alentejo	II	FSE	O1013	Escolas abrangidas por necessárias intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo de nível ISCED 2	Nº
POR Alentejo	VI	FSE	O917	Participantes em ações de trabalho socialmente necessário	Nº
POR Algarve	III	FEDER	K454	Planos de mobilidade urbana sustentável implementados (contratados)	Nº
POR Algarve	III	FEDER	O454	Planos de mobilidade urbana sustentável implementados	Nº
POR Algarve	VII	FSE	O101D	Escolas abrangidas por intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo	Nº
Indicador alterado (-) associado a Eixo / Prioridade sem alteração na dotação					
POISE	I	FSE	O858	Participantes desempregados, incluindo DLD, na formação / Participações de desempregados em unidades de formação de curta duração	Nº
POISE	I	FSE	O857	Participantes empregados na formação / Participações de empregados em unidades de formação de curta duração	Nº
POR Lisboa	VIII	FEDER	CO39	Desenvolvimento urbano: Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas	m2
POR Algarve	I	FEDER	K1991	Projetos de I&D apoiados (contratados)	Nº
POR Algarve	I	FEDER	O1991	Projetos de I&D apoiados	Nº
PDR Contínente	P2	FEADER	n.a.	Total de despesas públicas P2	€
PDR Contínente	P5	FEADER	n.a.	Total das despesas públicas P5	€
PDR Contínente	P5	FEADER	n.a.	Número de operações de investimento em poupança e eficiência na utilização de energia (5B) + número de operações de investimento na produção de energia de fontes renováveis (5C)	Nº
PO Mar	P2	FEAMP	n.a.	2.2 - N.º de projetos no domínio dos investimentos produtivos na aquicultura	Nº
Indicador alterado (+) associado a Eixo / Prioridade sem alteração na dotação					
POCI	III	FSE	F31	Despesa certificada	€
POCI	III	FSE	O852	Trabalhadores apoiados em ações de formação em contexto empresarial	Nº
POCI	III	FSE	O853	PME apoiadas em programas de formação-ação	Nº
POISE	I	FSE	O812	Participantes jovens que beneficiam dos estágios profissionais / Participantes desempregados que beneficiam dos estágios profissionais	Nº
POISE	III	FSE	O9112	Participantes de grupos desfavorecidos, incluindo DLD com baixas qualificações, em formação modular certificada	Nº
POCH	II	FSE	F2	Despesa Certificada	€
POCH	III	FSE	F3	Despesa Certificada	€
POR Norte	II	FEDER	F2	Despesa certificada	€
POR Lisboa	VIII	FEDER	CO40	Desenvolvimento urbano: Habitações reabilitadas em áreas urbanas	Unidades habitacionais
POR Algarve	II	FEDER	CO02	Investimento Produtivo: N.º de empresas que recebem subvenções	Empresas
POR Algarve	II	FEDER	K3991	Empresas que beneficiam de subvenções (operações contratadas)	Nº
PDR Contínente	P2	FEADER	n.a.	Número de explorações agrícolas com apoio do PDR para investimentos na reestruturação ou na modernização (2A) + número de explorações agrícolas com planos de desenvolvimento empresarial/ investimentos para jovens agricultores apoiados por PRD (2B)	Nº
PDR Contínente	P3	FEADER	n.a.	Total das despesas públicas P3	€
PDR Contínente	P3	FEADER	n.a.	Número de explorações agrícolas participantes em regimes de gestão dos riscos (3B)	Nº

PO	Eixo Prioritário / Prioridade	FEEI	ID	Indicador	Unidade de Medida
PDR Continente	P4	FEADER	n.a.	Total das despesas públicas P4	€
PDR Continente	P6	FEADER	n.a.	Total das despesas públicas P6	€
Indicador alterado (-) associado a Eixo / Prioridade com reforço da dotação					
POR Lisboa	V	FSE	O811	Participantes desempregados que beneficiam dos apoios à contratação	Nº
POR Lisboa	V	FSE	O857	Participações de empregados em unidades de formação de curta duração	Nº
POR Lisboa	V	FSE	O858	Participações de desempregados em unidades de formação de curta duração	Nº
POR Lisboa	VI	FSE	O961	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego	Nº
POR Alentejo	I	FEDER	CO05	Nº de novas empresas apoiadas	Empresas
POR Alentejo	IV	FEDER	CO40	Desenvolvimento urbano: Habitações reabilitadas	Unidades habitacionais
POR Alentejo	V	FSE	O831	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego	Nº
POR Algarve	IV	FEDER	CO38	Desenvolvimento urbano: Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas	m2
POR Algarve	IV	FEDER	K653	Espaços abertos criados ou reabilitados em zonas urbanas (Contratado)	m2
POR Algarve	IV	FEDER	CO09	Turismo sustentável Aumento do número esperado de visitantes a sítios de património cultural e natural e a atrações beneficiários de apoio	Visitas/ano
PO Mar	PI	FEAMP	n.a.	1.3 - N.º de projetos no domínio do valor acrescentado, qualidade, utilização das capturas indesejadas e portos de pesca, locais de desembarque, lotas e abrigos	Nº
Indicador sem alteração associado a Eixo / Prioridade com reforço da dotação					
POCI	I	FEDER	CO02	Investimento Produtivo: N.º de empresas que recebem subvenções	Empresas
POCI	I	FEDER	K124	N.º empresas que recebem subvenções (operações contratadas)	Empresas
POCI	I	FEDER	O1991	Projetos I&D apoiados	Nº
POCI	II	FEDER	CO02	Investimento Produtivo: N.º de empresas que recebem subvenções	Empresas
POCI	II	FEDER	K3991	N.º empresas que recebem subvenções (operações contratadas)	Empresas
POCI	IV	FEDER	K741	Linhas férreas não RTE-T intervencionadas previstos nos projetos contratados	Km
POCI	IV	FEDER	O741	Linhas férreas não RTE-T intervencionadas	Km
POCH	I	FSE	O141	Jovens apoiados nos cursos de dupla certificação de nível ISCED 3	Nº
POCH	IV	FSE	O101C	Novos psicólogos ou técnicos de psicologia em equivalente a tempo integral apoiados / Novos psicólogos em equivalente a tempo integral apoiados	Nº
POSEUR	II	FC	CO21	Prevenção e gestão de riscos: População que beneficia de proteção contra incêndios florestais	Pessoas
POSEUR	II	FC	K521	Extensão da faixa intervencionada para proteção de pessoas e bens	Km
POSEUR	II	FC	O521	Extensão da faixa costeira intervencionada para proteção de pessoas e bens	Km
POR Norte	VI	FEDER	K891	Estratégias específicas de valorização de recursos endógenos contratadas	Nº
POR Norte	VI	FEDER	O891	Estratégias específicas de valorização de recursos endógenos	Nº
POR Norte	VIII	FSE	O1014	Planos integrados e inovadores de combate ao insucesso escolar	Nº
POR Norte	VIII	FSE	O1114	Escolas abrangidas por intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo	Nº
POR Centro	II	FEDER	CO02	Investimento Produtivo: N.º de empresas que recebem subvenções	Empresas
POR Centro	II	FEDER	K333	Investimento Produtivo: N.º de empresas que recebem subvenções (operações contratadas)	Nº
POR Centro	III	FSE	O1014	Planos integrados e inovadores de combate ao insucesso escolar	Nº



PO	Eixo Prioritário / Prioridad e	FEEI	ID	Indicador	Unidade de Medida
POR Centro	III	FSE	O1023	Bolseiros de doutoramento apoiados	Nº
POR Centro	III	FSE	O101D	Escolas abrangidas por intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo	Nº
POR Centro	IV	FEDER	O891	Estratégias específicas de valorização de recursos endógenos	Nº
POR Centro	VII	FEDER	O631	Aumento do número esperado de visitantes a sítios de património cultural e natural e atrações beneficiários de apoio	Visitantes/ano
POR Centro	IX	FEDER	CO39	Desenvolvimento urbano: Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas	m2
POR Centro	IX	FEDER	K654	Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas	m2
POR Lisboa	IV	FEDER	CO09	Turismo sustentável/Aumento do número esperado de visitantes a sítios de património cultural e natural e a atrações beneficiários de apoio	Visitas/ano
POR Lisboa	VI	FSE	O948	Projetos apoiados de diversificação e aumento da qualidade das respostas sociais	Nº
POR Alentejo	V	FEDER	CO01	Investimento Produtivo: Número de empresas que recebem apoio	Empresas
POR Alentejo	V	FEDER	O891	Estratégias específicas de valorização de recursos endógenos	Nº
POR Alentejo	VI	FEDER	O9101	Estratégias de DLBC apoiadas	Nº
POR Alentejo	VI	FEDER	O971	Equipamentos sociais e de saúde apoiados	Nº
POR Alentejo	IX	FSE	O1121	Projetos de promoção e capacitação institucional e do desenvolvimento regional apoiados	Nº
POR Algarve	V	FEDER	O891	Estratégias específicas de valorização de recursos endógenos	Nº
POR Algarve	V	FEDER	O891	Estratégias específicas de valorização de recursos endógenos	Nº
PO Mar	P1	FEAMP	n.a.	1.8 - N.º de projetos no domínio da substituição ou modernização de motores	Nº
PO Mar	P1	FEAMP	n.a.	1.10 - N.º de projetos no domínio da cessação temporária	Nº
PO Mar	P5	FEAMP	n.a.	5.1 - Número de organizações de produtores ou associações de produtores que beneficiam de apoio para planos de produção e comercialização	Nº
PO Mar	P5	FEAMP	n.a.	5.3 - N.º de projetos no domínio do tratamento	Nº

ANEXO V – RESPOSTAS NO EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO



Handwritten initials



**REPÚBLICA
PORTUGUESA**

MINISTRO DO PLANEAMENTO

TRIBUNAL DE CONTAS

E 14318/2021
2021/9/17



Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro Fernando de Oliveira Silva
Diretor-Geral do Tribunal de Contas

Av. Da República, 65
1050-189 Lisboa

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
Email/of	26.7.2021	Nº: 159/2021 ENT: 1105 PROC. Nº: 22.01	16/09/2021

ASSUNTO: Auditoria ao Portugal 2020

Encarrega-me S. Exa. o Ministro do Planeamento de enviar a V. Exa. a nota anexa com comentários ao relato da Auditoria ao Portugal 2020.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete

Conceição
José Mendes
Moreno

Assinado de forma digital por
Conceição José Mendes Moreno
DN: cn=JT, ou=Gabinete do Ministro
do Planeamento, cn=Conceição
José Mendes Moreno
Dados: 2021.09.16 16:45:50 +01'00'

(Conceição Moreno)

Anexo: Original do mencionado
CM/CB

Auditoria ao Portugal 2020

Após a análise efetuada ao Relato “Auditoria ao Portugal 2020”, recebido do Tribunal de Contas, considera-se útil apresentar as seguintes notas:

1. Não se compreende que o Relato esteja repleto de referências menos positivas à operacionalização do Portugal 2020, quando os dados existentes apontam no sentido inverso: **o Portugal 2020 cumpriu o Quadro de Desempenho, o Portugal 2020 nunca sofreu cortes decorrentes de atrasos na execução e o Portugal 2020 é dos AP com maior execução na Europa.**
2. Não existem evidências de que o Portugal 2020 e os seus Programas apresentem um nível de execução baixo, como é referido ao longo do relatório:
 - a. O perfil normal de execução implica o aumento da respetiva taxa nos últimos anos de programação (porque há necessariamente um intervalo de tempo entre compromisso e execução para a realização dos projetos e porque há uma gestão das dotações de forma a repartir o compromisso pelos vários anos de programação). O Portugal 2020 deverá, assim, à semelhança dos ciclos de programação anteriores, apresentar essa tendência crescente, sendo as previsões de execução para este e para os próximos 2 anos perfeitamente realizáveis.

Evolução da Execução do Portugal 2020 (Fundos da Coesão)

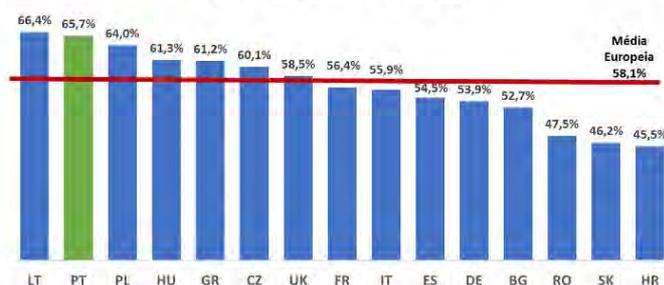


- b. A meta fixada para 2021 implica executar 16% da dotação dos Fundos da Coesão, pouco acima dos 12% executados em 2020, ano de pandemia que obrigou à paragem de vários projetos pelos beneficiários. A 31 de julho estão já executados 9%, pelo que existem **muito boas perspetivas de se superar a meta estabelecida para este ano.**
- c. Em matéria de execução, **os Programas do Portugal 2020 cumpriram sempre a “regra n+3”** (meta de execução estabelecida pela Comissão Europeia), estando já cumprida a meta para 2021 e não tendo sofrido qualquer corte na sua

dotação, o que não sucedeu a países como o Reino Unido (-78M€), Espanha (-76M€), Eslováquia (-41M€), França (-33M€) ou Itália (-26M€)¹.

- d. Entre os Estados-Membros com pacotes financeiros comparáveis (superiores a 7 mil M€), **Portugal tem estado sistematicamente nos primeiros lugares**. Segundo os dados da Comissão Europeia de agosto, Portugal é o segundo país que mais executou (65,7%), comparativamente à dotação disponível.

Pagamentos Intermediários da CE em % do Orçamento Total
(EM com Orçamentos > 7mil M€)



Fonte: A partir da carta Ref. Ares(2021)5563310-10/09/2021, da Comissão Europeia – DG BUDGET (BUDG. A.2.002/PG/623 7313), State of execution of payments for 2014-2020 ESIF Operational Programmes and the level of the 'reste à liquider' (RAL) for heading 1b programmes 2007-2013 (Status as of 31st August 2021).

- e. O Portugal 2020 e, em particular no que respeita à execução, é continuamente monitorizado, por forma a antecipar, com medidas de política adequadas, alguma dificuldade que eventualmente surja a este nível.
3. Importa salientar que foi aplicada a totalidade da reserva de eficiência atribuída a Portugal, **não tendo havido qualquer perda na sequência da aplicação do quadro de desempenho em 2018**, tal como é constatado no Relatório: "nenhum deles [dos programas operacionais] perdeu fundos em consequência da avaliação do desempenho". A avaliação do quadro de desempenho traduziu-se na reafecção de dotações intra-programa operacional, numa flexibilidade que é inerente ao próprio mecanismo.
4. A reprogramação de 2018 visou o alinhamento do Portugal 2020 ao contexto económico e às novas prioridades de política do XXI Governo Constitucional, tendo também permitido ajustar alguns pressupostos, designadamente em matéria de custos-padrão, que se alteraram face ao inicialmente previsto ou para os quais não existiam referências. Importa referir que, **quer a construção do quadro de desempenho, a sua avaliação e a**

¹ Dados a 16/09/2021 - [ESIF 2014-2020 EU payments \(daily update\)](#)



atribuição da reserva de eficiência, quer a reprogramação dos PO foram sancionados pela Comissão Europeia e respeitaram o definido na regulamentação comunitária.

5. É ainda referido que “a resposta à pandemia teve como efeito prático atenuar ou anular os efeitos penalizadores decorrentes do incumprimento dos objetivos intermédios”. Com a reprogramação que ocorreu em 2020, o Governo envidou todos os esforços, em linha com a Comissão Europeia, para **dar resposta à situação excecionalmente grave provocada pela pandemia**, sendo plenamente justificáveis e necessárias as revisões efetuadas que **permitiram, designadamente, manter muitas empresas e apoiar muitos empregos e contribuir para a transição digital nas escolas**, importante para a manutenção do ensino à distância.
6. Está atualmente a decorrer o processo de programação e de negociação do Acordo de Parceria e dos futuros Programas Operacionais, bem como a definição do modelo de governação e dos procedimentos associados ao novo ciclo de programação, numa ótica de **simplificação, eficiência, agilização de processos e de maximização de resultados**.
7. Relativamente à **capacidade do País de absorção dos Fundos disponíveis** na próxima década, importa referir que os vários instrumentos disponíveis são complementares e têm diferentes calendários de implementação. Ainda assim, o governo está consciente deste desafio, que não é exclusivo de Portugal, mas que é comum a outros estados-membros. Neste sentido, estará continuamente a monitorizar estes instrumentos, por forma a envidar as medidas necessárias caso se antecipem algumas dificuldades. Mais que o desafio que representa, estes novos instrumentos constituem uma **oportunidade de transformação e crescimento para Portugal**, para que se torne num país mais resiliente, mais digital, mais sustentável e mais inclusivo.



TRIBUNAL DE CONTAS

E 14319/2021
2021/9/17



ADCOESAO/S/1186/2021

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro Vítor Caldeira
Presidente do Tribunal de Contas
Av. da República, 65
1050-189 LISBOA

Nossa referência
UCA

Assunto: Auditoria ao Portugal 2020

Na sequência da receção do relato da auditoria mencionada em epígrafe, remetido através de e-mail de 26 de julho (V/ Ref.ª DA VIII.1 – Proc. n.º 03/2021 AUDIT) somos a enviar a V/ Excelência, as observações da Agência para o Desenvolvimento e Coesão ao referido documento.

Com os melhores cumprimentos,

Assinado por: **NUNO MANUEL OLIVEIRA DOS SANTOS**
Num. de identificação: 11021707
Data: 2021.09.17 16:01:20+01'00'
Certificado por: Diário da República Eletrónico.
Atributos certificados: **Presidente - Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P..**



Nuno Santos

Presidente

Auditoria ao Portugal 2020
Processo n.º 03/2021 AUDIT – Tribunal de Contas
Relatório Preliminar

No presente documento são expressos os comentários da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P. (Agência, IP) ao teor do projeto de relatório do Tribunal de Contas relativo à auditoria ao Portugal 2020, Processo n.º 03/2021 AUDIT.

Recordam-se aqui as conclusões do relatório preliminar para maior facilidade de leitura do presente documento:

Conclusões

- ✓ Os programas do PT2020 foram delineados num contexto socioeconómico marcado pelos efeitos da crise financeira de 2010-2014, tendo sido sujeitos a várias reprogramações, as mais recentes em virtude da necessidade da sua adaptação como um dos instrumentos de resposta às consequências da pandemia;
- ✓ No período compreendido entre 2014 e 2020, o PT2020 registou sempre baixas taxas de execução, motivadas por fatores de natureza recorrente;
- ✓ A avaliação intermédia revelou que todos os programas atingiram os limiares mínimos de cumprimento das metas, evitando penalizações em benefício de outros programas. Ainda assim, a maior parte deles não alcançou a totalidade dos objetivos intermédios e conclui-se que a aplicação do Quadro de Desempenho não estimula uma efetiva melhoria dos resultados.

As observações da Agência, IP são apresentadas com referência a estas conclusões, bem como às principais observações e às recomendações existentes no relatório preliminar, e organizam-se nos seguintes pontos deste sumário:

- O PT2020: desenho inicial e evolução, no qual se pretende abordar a importância e a necessidade de reprogramar como parte essencial de uma gestão normal e dinâmica, com base no pressuposto de que reprogramar ainda é programar.
- Comentários às recomendações dirigidas à Agência, IP.
- A conclusão, com uma visão do futuro, e que considera o relatório do Tribunal de Contas um contributo útil para a reflexão e o aperfeiçoamento.

I. O PT2020: desenho inicial e evolução

Como é assinalado pelo Tribunal de Contas, o Portugal 2020, designação dada ao Acordo de Parceria estabelecido entre Portugal e a Comissão Europeia para aplicação dos Fundos Estruturais



e de Investimento em Portugal (FEI), no período entre 2014 e 2020, articula a política de crescimento inteligente, sustentável e inclusivo da União Europeia com os cinco objetivos nacionais previstos no Plano Nacional de Reformas, orientados para o aumento do emprego, para mais e melhor educação, para o clima e energia, para o reforço da investigação e desenvolvimento e da inovação e para o combate à pobreza e às desigualdades sociais.

Ao apreciar a execução global do Acordo, nomeadamente os resultados intermédios atingidos a 31 de dezembro de 2018 por 11 programas do PT2020 (no Continente), o Tribunal debruçou-se sobre as causas dos eventuais défices de desempenho, da evolução e dos ajustamentos entretanto ocorridos, e procurou identificar os riscos para uma boa execução dos fundos europeus ao nível do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027 (Portugal 2030) e ao nível do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR).

Desta apreciação o Tribunal retirou as três conclusões reproduzidas no início deste documento, que se situam em temas amplamente debatidos e sobre os quais as autoridades competentes e responsáveis por estas matérias já muito refletiram ao longo destes anos e sobre eles atuaram com o objetivo de, atempadamente, mitigar constrangimentos constatados ou surgidos.

A primeira das conclusões diz respeito ao desenho dos programas do PT2020, concebido num contexto socioeconómico marcado pela crise financeira 2010-2014, e às várias reprogramações propostas por Portugal e aprovadas pela Comissão Europeia, como forma de proceder aos ajustamentos que, em cada momento, as conjunturas exigiram.

Como nota prévia relativa ao desenho do Programa, e que é de consenso geral, importa acentuar que estamos perante ciclos de programação longos, de sete anos, em que as principais opções de programação são, por natureza, formuladas *a priori*, com base em informação disponível à data. Informação que consiste, frequentemente, apenas em dados parciais e estimativas de encerramento do quadro financeiro anterior, portanto ainda sem dados finais, e muitas vezes com indicadores de contexto históricos disponibilizados pelo sistema estatístico nacional (INE), bem como europeu (Eurostat), que já não espelham com rigor o momento da programação, atendendo ao padrão de disponibilização dos dados de cada indicador, a que acrescem, e dificultam este exercício, as eventuais quebras de série decorrentes da alteração das metodologias de recolha e apuramento dos dados.

Como o próprio Tribunal sublinha, o contexto socioeconómico em que decorreu a programação do PT2020, em plena crise financeira, era fortemente adverso e caracterizado pelo efeito dos impactos devastadores a nível económico e social, os quais já haviam condicionado a segunda metade do período de implementação do QREN, com reflexos nos custos-padrão das intervenções e nas séries estatísticas históricas. Esta circunstância dificultou a obtenção de dados de referência para seleção dos indicadores e cálculo das metas dos indicadores de realização e resultado do PT2020 extrapoláveis para um ciclo económico bastante mais favorável a nível nacional e internacional.

Além disso, também é relevante destacar que algumas intervenções do PT2020 não têm histórico de implementação a nível nacional e ou regional e consubstanciam abordagens inovadoras, quer para novos problemas quer para dificuldades e constrangimentos com cariz mais estrutural, sendo neste caso particularmente desafiante desenhar estratégias e definir metas, uma vez que não existe qualquer antecedente ou evidência histórica.



Todos estes fatores estão na origem de desvios entre as metas programadas e as realizações e resultados observados ao longo do ciclo de programação e é natural e admissível que assim aconteça.

Ao longo dos vários períodos de aplicação dos Fundos, a regulamentação europeia tem vindo a prever mecanismos de atualização da programação dos programas operacionais precisamente para responder a estes desvios. E é assim que, para o período de programação 2014-2020, vem estabelecer expressamente um momento de avaliação e revisão intercalar da estratégia, objetivos e recursos financeiros programados e a atribuição de uma dotação adicional de Fundos por via da aplicação do Quadro de Desempenho, sem que tal signifique falta de rigor ou fiabilidade na programação dos FEEL. Ao não perder Fundos, como se constata no momento da avaliação intercalar, é necessário reconhecer que Portugal foi ao encontro dos principais desafios a que se propôs em sede de programação.

A regulamentação europeia especificamente aplicável a esta matéria (artigo 30º, com a epígrafe “Alteração dos programas” do Regulamento (UE) nº 1303/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro) permite ajustar e adequar a abordagem estratégica dos programas, objetivos, natureza das suas intervenções e dotações em função das efetivas necessidades observadas ao longo do período de programação, contribuindo, com esta possibilidade, para maximizar a utilização dos Fundos pelos Estados Membros.

Assim procederam as autoridades nacionais responsáveis, no intuito de, em cada momento, assegurar a melhor gestão possível dos Fundos e, fazendo uso da faculdade para esse efeito concedida pela legislação mencionada, propôs e negociou detalhadamente com a Comissão Europeia os fundamentos e os moldes em que as reprogramações assentaram.

Vemos, assim, que a reação imediata à evolução das condições internas de contexto e a consequente negociação intensa com a Comissão Europeia pautaram e continuam a pautar a atuação nacional nesta matéria.

A reprogramação de 2018 impôs-se em razão de motivos objetivos que adiante desenvolveremos. Considera, no entanto, o Tribunal que a mesma visou também a reformulação dos indicadores constantes do Quadro de Desempenho e das respetivas metas, por serem irrealistas e sub ou sobrestimadas, o que, diz o Tribunal, evidencia que a programação inicial do PT2020 não era rigorosa nem realizável. Acrescenta ainda a este raciocínio o de que os indicadores com taxas de execução com níveis muito elevados demonstram a pouca fiabilidade e rigor na definição das metas. Esta posição, que não está concretamente ilustrada no relatório preliminar, situa-se mais no plano da opinião do que no plano dos factos.

Importa contextualizar a reprogramação de 2018 para melhor se entenderem as opções estratégicas que estiveram na sua base. Esta reprogramação insere-se num contexto de recuperação económica e social e de reforço da sustentabilidade das finanças públicas, muito diferente do que esteve na génese do desenho inicial do Portugal 2020, marcado pelo Plano de Assistência Económica e Financeira (PAEF), mas num país em que ainda persistiam, e persistem, constrangimentos e desafios estruturais significativos por ultrapassar, dando continuidade à implementação das reformas estruturais, à promoção do investimento, do crescimento e do emprego.

Nesta conjuntura, impunha-se reforçar o alinhamento estratégico com as prioridades do XXI Governo Constitucional enunciadas no Programa Nacional de Reformas (PNR), através do reforço



do apoio dos FEEI a um conjunto importante de medidas de política, e, sempre que aplicável, reforçar o apoio aos instrumentos que respondem às Recomendações Específicas (REP) do Conselho formuladas no âmbito do Semestre Europeu, procurando, igualmente, maximizar o apoio dos FEEI, através da exploração de complementaridades com outras fontes de financiamento, europeias ou nacionais, e concentrar os seus recursos de modo a promover a maior seletividade das políticas públicas financiadas por recursos do orçamento europeu e, deste modo, potenciar os resultados da aplicação destes recursos.

Das principais linhas de reforço do alinhamento dos FEEI ao PNR na sequência da reprogramação de 2018 destacam-se:

i. Qualificação dos portugueses e promoção do emprego

Reforço da aposta na qualificação dos portugueses face ao défice estrutural de qualificações, através da formação inicial e da formação ao longo da vida: reforço do Programa Qualifica na vertente de formação de ativos, designadamente os Cursos EFA (Educação e Formação de Adultos), e a formação modular para empregados e desempregados, com especial destaque para públicos desfavorecidos; reforço do Ensino Profissional; reforço das políticas ativas de emprego (estágios e apoios à contratação) e de apoio ao empreendedorismo de base local; reforço do Programa INCODE (desenvolvimento de competências digitais, nomeadamente para públicos desfavorecidos).

Estas iniciativas contribuíram, ainda, para responder à Recomendação Específica 2 de 2017, nomeadamente procurando garantir a ativação efetiva dos desempregados de longa duração.

ii. Incentivo ao investimento empresarial

Não obstante a evolução macroeconómica favorável, os principais indicadores ainda se situavam longe dos valores observados no período pré-crise, pelo que o PNR definiu um conjunto de intervenções de incentivos às empresas que beneficiou da reprogramação estratégica de 2018 do PT2020, com especial destaque para as medidas do Programa Interface, o Programa Indústria 4.0, o Programa Start-UP Portugal e o apoio ao alargamento da base exportadora do país, com o objetivo de contribuir para que Portugal aproveitasse melhor o potencial de conhecimento gerado para criar valor económico.

Com o intuito de fomentar a atividade empresarial com foco no emprego, em especial nos territórios do interior, foi também criado o Sistema de Incentivos Empresarial e ao Emprego (SIE), inserido nos PO Regionais do Continente, para, por essa via, promover a fixação das populações nos territórios de baixa densidade e atrair novos trabalhadores e empresas, promovendo a coesão territorial do país.

Paralelamente, foi possível melhorar condições de contexto com impacto na competitividade das empresas e das regiões, nomeadamente através do investimento, introduzido na reprogramação de 2018, na melhoria de acessibilidades a áreas industrializadas em que se diminua o tempo de ligação à rede principal de estradas e autoestradas.

iii. Investimento em equipamentos e infraestruturas de serviços básicos – coesão social



Face aos níveis estruturalmente elevados de desigualdade económica e de pobreza (18,3%), agravados pela crise, o PNR procurou estabelecer um conjunto de prioridades com vista a fortalecer o Estado Social e corrigir distorções sociais agravadas pela crise.

Com a reprogramação de 2018 procurou-se incrementar os investimentos em equipamentos e infraestruturas de serviços básicos (e.g. educação, saúde, equipamentos sociais e património cultural), aumentando quer os níveis de cobertura, quer a qualidade do serviço prestado, contribuindo assim para promover o acesso a bens e serviços públicos.

iv. Apoio à mobilidade e à redução da intensidade energética e carbónica do setor dos transportes

Para responder aos desafios do crescimento sustentável, o PNR estabeleceu um conjunto de prioridades com vista a fomentar a valorização do território, assentes numa atuação integrada da política pública nas dimensões competitividade, coesão e sustentabilidade.

Com a reprogramação de 2018 procurou-se incrementar o contributo dos FEEI para a mobilidade sustentável e para a conectividade do território e internacionalização da economia portuguesa, apoiando a mobilidade através de sistemas de transporte pesado e soluções inovadoras de transporte de passageiros, que se traduziu no reforço do investimento em Mobilidade Urbana Sustentável, nomeadamente em ferrovia (ligeira e pesada) e novos sistemas de mobilidade urbana, indo, igualmente, ao encontro das prioridades em matéria de reformas identificadas pela Comissão Europeia para Portugal, designadamente, a necessidade de baixar a intensidade energética e carbónica do setor dos transportes e aumentar a densidade ferroviária.

Conclui-se, assim, que reprogramação de 2018 permitiu reorientar estrategicamente a intervenção dos FEEI face ao novo contexto macroeconómico, recentrando as suas principais linhas de intervenção nas novas opções de política pública e numa resposta mais efetiva às REP formuladas, à data, pelo Conselho.

Permitiu, igualmente, e é importante reter esta ideia, concentrar o apoio dos FEEI na implementação de um conjunto mais restrito de medidas, maximizando quer a eficiência, quer a eficácia da sua utilização, através da libertação de verbas associadas a medidas de política que podem ser implementadas ou complementadas com a utilização de fontes de financiamento alternativas.

Neste sentido, foi criado um novo mecanismo de apoio ao investimento empresarial que conjuga instrumento financeiro com subsídios não reembolsáveis (*blending instrument*), mobilizando o sistema bancário para o cofinanciamento da política pública de incentivo à inovação e à internacionalização das empresas no âmbito da política de coesão.

Esta recentragem estratégica da intervenção dos FEEI obrigou à revisitação das prioridades da programação com reflexos nos objetivos, linhas de intervenção, indicadores e metas, incluindo a atualização do quadro de desempenho dos PO, enquadrada estrategicamente nos principais instrumentos de planeamento da política pública nacional e não em adaptações *ad hoc* para maximizar a utilização dos FEEI.

Mais recentemente, a reprogramação de 2020, vulgarmente designada “reprogramação Covid” surge como resposta à crise desencadeada pela pandemia de Covid-19, fazendo recurso das



possibilidades criadas pelas medidas de flexibilidade introduzidas na regulamentação europeia (iniciativas CRII e CRII+).

Atendendo à manutenção do pacote financeiro afeto aos Fundos da Coesão (apenas com a Iniciativa REACT-EU os Fundos foram reforçados com uma dotação adicional para promover a superação dos efeitos da crise pandémica), esta reprogramação procurou:

- i) Revisitar a programação dos PO para assegurar a reafectação dos Fundos considerados necessários para a resposta imediata à crise, reorientando-os para, numa primeira fase, um conjunto de respostas estruturadas num pacote de medidas de emergência que permitiram a utilização dos fundos da Política de Coesão no apoio aos sistemas de saúde, ao emprego e no reforço da liquidez das empresas, e numa segunda fase, em medidas de estabilização que visaram apoiar a retoma sustentada da atividade económica, em particular com intervenções na área social e combate à pobreza, na manutenção e dinamização do emprego, no apoio às empresas e capacidade institucional na resposta à crise - no âmbito do Plano de Estabilidade Económica e Social (PEES) e, por fim, numa perspetiva de longo prazo, numa fase de recuperação económica e adaptação da economia à realidade pós-COVID.
- ii) Reforçar o alinhamento estratégico da programação com as prioridades definidas no Programa Nacional de Reformas (PNR) 2020, no Plano de Estabilidade Económica e Social e com as Recomendações Específicas do Conselho formuladas no âmbito do novo Semestre Europeu, assegurando paralelamente uma maior eficiência e eficácia na utilização dos FEEL, enquanto instrumento de política pública de estímulo ao investimento, ao emprego e à atividade económica, bem como às dimensões sociais e ambientais, potenciando os resultados da aplicação dos recursos, deslocando-os de áreas onde a sua implementação demonstrou algumas dificuldades para reforço das principais respostas aos desafios atuais.

Neste contexto, a reprogramação enforma uma parte importante da resposta nacional aos desafios que as REP encerram, em particular à REP 1 (combate à pandemia e reforço da resiliência do sistema de saúde e cuidados de longa duração), à REP 2 (utilização de tecnologias digitais, apoio ao emprego e proteção social) e à REP 3 (realização de investimentos públicos e promoção de investimentos privados para estimular a recuperação da economia; investimentos da transição ecológica e digital; acesso à liquidez por parte das empresas).

**Tabela I – REP para Portugal – Semestre Europeu de 2020**

REP1:	REP2:	REP3:	REP4:
<p>1.1 Adotar, em consonância com a cláusula de derrogação geral, todas as medidas necessárias para combater eficazmente a pandemia, sustentar a economia e apoiar a recuperação subsequente.</p> <p>1.2 Quando as condições económicas o permitirem, prosseguir políticas orçamentais destinadas a alcançar situações orçamentais prudentes a médio prazo e a garantir a sustentabilidade da dívida pública, reforçando simultaneamente o investimento.</p> <p>1.3 Reforçar a resiliência do sistema de saúde e assegurar a igualdade de acesso a serviços de qualidade na área da saúde e dos cuidados de longa duração.</p>	<p>2.1 Apoiar o emprego e atribuir prioridade às medidas que visem preservar os postos de trabalho.</p> <p>2.2 Garantir uma proteção social suficiente e eficaz, bem como o apoio aos rendimentos.</p> <p>2.3 Apoiar a utilização das tecnologias digitais, a fim de assegurar a igualdade de acesso a um ensino e formação de qualidade e reforçar a competitividade das empresas.</p>	<p>3.1 Implementar medidas temporárias destinadas a proporcionar o acesso à liquidez por parte das empresas, em especial pequenas e médias empresas.</p> <p>3.2 Antecipar a realização de projetos de investimento público robustos e promover o investimento privado para estimular a recuperação económica.</p> <p>3.3 Focalizar o investimento na transição ecológica e digital, em especial na produção e utilização eficientes e não poluentes da energia, bem como nas infraestruturas ferroviárias e na inovação.</p>	<p>4.1 Aumentar a eficiência dos tribunais administrativos e fiscais.</p>

Tabela II – REP 2020 e os pilares orientadores da reprogramação

Principais fundamentos da reprogramação do Portugal 2020	Recomendações Específicas por País em 2020 (proposta da COM)							
	REP 1.1	REP 1.2	REP 1.3	REP 2.1	REP 3.1	REP 3.2	REP 3.3	REP 4.1
1 - Reforço do investimento público, sobretudo nas áreas sociais	++		+++				+++	+++
2 - Programa de Digitalização para as Escolas (Pilar 1 do PATD de abril 2020)					+++			
3 - Reforço dos apoios ao emprego				++	+			
4 - Reforço dos apoios à economia para resposta COVID						++	++	

Com o objetivo de promover a estabilização económica e social, a reprogramação do PT2020 apresenta como principais linhas de força:

1. Reforço do investimento público nas áreas sociais, nomeadamente através do investimento nos sistemas de saúde e de educação, na mobilidade sustentável (em particular, material circulante) e na resposta Covid-19 (testes e equipamento de proteção individual) e apoios ao trabalho socialmente necessário nos lares, permitindo responder não só à emergência sanitária como também enquadrar o financiamento para intervenções de política pública estratégicas muito para além do contexto de crise pandémica, nomeadamente no Serviço Nacional de Saúde (SNS) e ao nível dos equipamentos escolares, com eliminação de uma ameaça à saúde pública através da remoção de estruturas em fibrocimento.
2. Dinamização do Plano para a Transição Digital na Educação, tendo em conta que a situação provocada pelo surgimento do Covid-19 tornou muito mais premente a necessidade de uma maior digitalização dos processos educativos que exige o desenvolvimento de condições que possam suportar essa digitalização, seja em matéria de equipamentos e recursos digitais, seja em matéria de capacitação de todos os atores



envolvidos ou a envolver das comunidades educativas, com natural destaque para os docentes e para os alunos e suas famílias.

Enquanto instrumento operacional do Plano de Ação para a Transição Digital aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 30/2020, de 21 de abril, e inserido também como uma das medidas do PEES, enquadra-se o Plano para a Transição Digital na Educação, no quadro da universalização da educação digital, isto é, do acesso e utilização de recursos didáticos e educativos digitais por todos os alunos e docentes. Este Plano prevê implementar, de forma articulada, atuações a três níveis:

- (i) Ao nível infraestrutural, adquirir computadores, conectividade e licenças de *software* para as escolas públicas, de modo a permitir disponibilizar estes recursos didáticos aos seus alunos e docentes, dando prioridade aos alunos abrangidos por apoios no âmbito da ação social escolar até se alcançar a sua utilização universal;
- (ii) Desenvolver um programa de capacitação digital dos docentes;
- (iii) Incrementar a desmaterialização de manuais escolares e a produção de novos recursos digitais.

A reprogramação de 2020 permitiu financiar os dois primeiros níveis (sendo o terceiro financiado pelo Orçamento do Estado) para atender às necessidades mais imediatas.

Estas intervenções encontram-se, assim, enquadradas em instrumentos de política pública fundamentais para a ultrapassagem de fragilidades estruturais ao nível das competências digitais que a situação de crise pandémica veio apenas tornar mais evidente e tornar premente a sua superação.

3. Adoção de medidas de apoio ao emprego, nas quais se inserem as medidas de estágios e apoios à contratação, medidas extraordinárias de apoio à manutenção do emprego, apoio excecional e temporário a trabalhadores independentes e a criação de um novo mecanismo de apoio ao investimento com condição de manutenção de emprego no OT8. No que respeita a este último, o exercício de reprogramação prevê um novo instrumento de mobilização da PI 8.8, a ser financiado pelo FEDER, que visa promover a manutenção do emprego associado à promoção das produções locais, apoiando a modernização dos processos produtivos das micro e pequenas empresas do tecido empresarial local, aumentando a sua resiliência, a sustentabilidade ambiental e a sua digitalização, indo ao encontro dos objetivos de política pública direcionados para o desenvolvimento e reforço da atratividade dos territórios do interior (baixa densidade), promovendo a sua estrutura económica e a fixação das populações, evitando o seu abandono e desertificação. Esta alteração traduz-se na inserção de um novo objetivo específico no OT 8, complementar ao existente centrado na criação líquida de emprego, mas focado agora na sua manutenção, operacionalizado através de um sistema de apoio às micro e pequenas empresas para investimentos de pequena dimensão (aproximadamente entre 20 e 150 mil €), apoiando-as na transição digital, na transição energética e na introdução de processos de produção ambientalmente mais amigáveis.
4. Aumentar o apoio à estabilização económica, com a implementação de linhas específicas de financiamento para o desenvolvimento de projetos de I&D e de equipamentos de proteção e outros bens de resposta à Covid-19, e de adaptação da atividade das PME às novas exigências colocadas pela pandemia, além do apoio à promoção da atividade turística nos diversos territórios através do Programa Cultural em Rede prevista no PEES visando a divulgação e valorização do património material e imaterial e dos bens



culturais que possam ter um elevado impacto na projeção da imagem das regiões e dos seus territórios.

Fica, assim, evidente que a reprogramação de 2020, além de criar os mecanismos necessários à resposta à crise, contribuiu, igualmente, para um maior alinhamento dos FEEI com os atuais objetivos e instrumentos de política pública nacional, bem como para responder às REP do Conselho, emitidas na sequência do semestre europeu, contribuindo para a superação de um conjunto de desafios estruturais que ainda persistem e que urge ultrapassar.

Face ao acima exposto, ao contrário do alegado pelo Tribunal, a reprogramação Covid não teve como efeito prático atenuar ou anular os efeitos do incumprimento dos objetivos intermédios do Programa. Escolhemos olhar para esta reprogramação, causada pela fatalidade da pandemia, como tendo proporcionado uma oportunidade para um maior investimento, com benefícios concretos para o futuro, em áreas sociais, como a saúde e a educação, bem como na adaptação da atividade das PME e nas medidas de apoio à manutenção do emprego.

Assim, relativamente às reprogramações do PT 2020, motivadas por preocupações de boa gestão e boa aplicação dos Fundos e ainda de resposta a uma situação de emergência sanitária, com motivos objetivos e transparentes, utilizando mecanismos de flexibilidade ao dispor dos Estados Membros para, em cada momento, conjugar a programação com as prioridades, cabe afirmar sem relutância que as mesmas foram legítimas, necessárias e bem conduzidas.

Seria inapropriado deixar o Programa permanecer intocado e sem acompanhar a evolução da realidade económica e social e seria difícil compreender a inércia e aceitar as suas consequências, as quais seriam irremediáveis.

II. Comentários às recomendações dirigidas à Agência, IP.

Tendo em conta as considerações anteriores e relativamente a cada uma das cinco recomendações dirigidas à Agência, IP, importa ainda relevar o seguinte:

Recomendação 1

Identificar as causas e os riscos do desajustamento dos indicadores e das metas estabelecidos para os programas do PT2020 que careceram de correção, de modo a aperfeiçoar o sistema de avaliação do desempenho do próximo quadro de programação, bem como dos fundos do PRR;

Conforme foi já mencionado no ponto anterior da presente resposta, reiteramos que, no âmbito do Portugal 2020, estamos perante um ciclo de programação longo, em que as principais opções de programação foram formuladas *a priori* com base na informação disponível na altura.

Ora, essa informação assentou por vezes em dados parciais e em estimativas de encerramento do quadro financeiro anterior, muitas vezes com indicadores de contexto disponibilizados pelos sistemas estatísticos nacional e europeu, que já não refletiam, de forma rigorosa, o momento da programação.

Sublinhamos ainda o contexto socioeconómico adverso em que decorreu a programação do Portugal 2020, num ciclo fortemente marcado pela crise financeira de 2010-2014, com impactos devastadores ao nível económico e social, que condicionaram fortemente a segunda metade do



período de implementação do QREN, com reflexos nos custos-padrão das intervenções e nas séries estatísticas históricas, condicionando a obtenção de dados de referência para seleção dos indicadores e cálculo das metas dos indicadores de realização e resultado do Portugal 2020 extrapoláveis para um ciclo económico bastante mais favorável ao nível nacional e internacional.

Importa igualmente destacar que algumas intervenções do Portugal 2020 não têm histórico de implementação a nível nacional e ou regional e consubstanciam abordagens inovadoras, quer para novos problemas, quer para dificuldades e constrangimentos com cariz mais estrutural, sendo neste caso particularmente desafiante desenhar estratégias e definir metas para indicadores, não havendo qualquer antecedente ou evidência histórica.

Como se pode depreender, todos estes fatores resultam em desvios entre as metas programadas e as realizações e resultados observados ao longo do ciclo de programação.

Aliás, ao longo dos vários períodos de aplicação dos Fundos, a regulamentação europeia tem vindo a prever mecanismos de atualização da programação dos PO precisamente para responder a estes desvios, além de, para o período de programação 2014-2020, estabelecer expressamente um momento de avaliação e revisão intercalar da estratégias, objetivos e recursos financeiros programados e a atribuição de uma dotação adicional de Fundos por via da aplicação do Quadro de Desempenho, sem que tal signifique falta de rigor ou fiabilidade na programação dos FEEL, e que Portugal, ao não perder Fundos, foi ao encontro dos principais desafios a que se propôs em sede de programação.

A Agência, I.P. comunga da preocupação com a recentragem da avaliação nos resultados e impactos efetivos dos FEEL, e não apenas nas realizações financeiras ou materiais, pois como também refere o Tribunal, a avaliação tem, neste período de programação, uma função acrescida de orientação para os resultados, e é suportada em evidências sobre a eficácia, eficiência e impacto das intervenções.

As funções de monitorização e avaliação do PT2020, que competem à Agência, IP, incidem sobre todos os FEEL, são exercidas através de uma abordagem global que conjuga as avaliações de programas operacionais, de domínio temático e de territorialização das intervenções. No âmbito desta tarefa de muito elevada complexidade, a Agência, IP tem procurado promover uma cultura de avaliação que proporcione aos decisores políticos e à gestão a informação necessária e adequada à formulação de políticas.

Discordamos da generalização da afirmação do Tribunal de que o Quadro de Desempenho e os indicadores utilizados para acompanhamento e avaliação do PT2020 não se mostraram adequados a uma orientação para resultados. Julgamos que não pode ser expectável que, a meio da implementação de uma programação de sete anos + 2 para conclusão da execução, sejam verificáveis impactos em todas as áreas de intervenção, pois estes, muitas vezes, só são visíveis mais tarde, em alguns casos mesmo vários anos após a realização do investimento.

Vale a pena acrescentar que a regulamentação europeia aplicável ao Portugal 2020 adotou uma abordagem macro para os indicadores de resultado aplicáveis ao FEDER e ao Fundo de Coesão, passando estes a incidir sobre os efeitos e impactos macro económicos e sociais dos investimentos, impossíveis de quantificar no curto prazo por inexistentes ou por implicarem metodologias de recolha e tratamento de dados complexas, que não permitem a sua disponibilização imediata pelo sistema estatístico nacional e pelo Eurostat, orientação esta que



abandonou para o período de programação 2021-2027, por a entender inadequada e inconsequente.

De salientar que, tal como o próprio Tribunal reconhece, alguns indicadores de realização presentes no Quadro de Desempenho, não obstante a sua classificação, espelham o impacto dos FEEI na melhoria das condições de vida da população, do emprego e da qualificação e competitividade das organizações e territórios, constituindo-se como instrumentos fundamentais para validação da estratégia e das opções de políticas pública adotadas e do cumprimento dos objetivos programados para o PT2020.

A título de exemplo, sinalizamos os indicadores dos domínios temáticos CI, SEUR e ISE “Quilometragem total das linhas férreas reconstruídas ou modernizadas da qual: RTE-T”, “Redução de gases com efeito de estufa”, “Extensão da faixa costeira intervencionada para proteção de pessoas e bens”, “População que beneficia de medidas de proteção contra incêndios florestais”, “População adicional servida pelas melhorias de abastecimento de água” e “Participações de empregados/ desempregados/ pessoas com deficiência em ações de formação” que se mantêm na programação.

Noutras áreas mais bem cobertas por indicadores de realização comuns europeus como é o caso dos apoios às empresas (Objetivos Temáticos 1 e 3), a opção recaiu sobre estes indicadores europeus sempre que a cobertura da intervenção estivesse adequadamente assegurada, evitando-se a densificação e redundância das baterias de indicadores, penalizadoras em termos de custos de recolha e tratamento e de eficácia que o Tribunal muito bem assinala.

Igualmente e tendo em conta a abrangência temática e setorial do Portugal 2020 é normal que se verifiquem diferenças nos ritmos de execução entre as várias áreas de intervenção e tipologias de projeto, não só pelas diversas dinâmicas setoriais e características dos beneficiários alvo, como também pela diferente natureza das intervenções e especificidades intrínsecas aos próprios projetos, incluindo a dimensão financeira do investimento, a duração temporal e eventuais condicionalismos ao seu arranque como é o caso da exigência de licenciamentos, de estudos e planos prévios, da necessidade de assegurar a contrapartida financeira nacional ou da observância das regras de contratação pública. Assim, ritmos de execução mais elevados observados em alguns indicadores não significam necessariamente “pouca fiabilidade e rigor na definição das metas” como se refere o relatório, não sendo aceitável a sua generalização.

Assim, não nos revemos na alegação de que os indicadores identificados para o Quadro de Desempenho não estão orientados para os resultados, sem prejuízo de concordarmos com a necessidade de uma maior focalização da monitorização da aplicação dos Fundos nos resultados, complementada com processos de avaliação, com destaque para a importância das avaliações de impacto que têm uma clara relevância no plano de avaliação do PT2020.

Procuramos capitalizar as competências e toda a aprendizagem adquirida no PT2020, bem como melhorar continuamente os sistemas de informação ajustando-os aos novos desafios, sem descuidar o aprofundamento das redes e ligações formais e informais entre os diversos organismos intervenientes na gestão dos Fundos.

Não poderemos atuar sobre as dinâmicas de contexto nacionais e externas e, naturalmente, não dominamos a sua imprevisibilidade. Ainda assim, podemos intervir nas seguintes dimensões:



- Acelerar a implementação do plano de avaliação do Portugal 2020, com destaque para as avaliações de impacto mas também de processo, que podem dar contributos importantes sobre como otimizar a eficácia da aplicação dos Fundos;
- Continuar a contribuir para um debate público mais informado sobre a aplicação dos fundos europeus, providenciando elementos objetivos de análise (e.g. boletins, relatórios, avaliações) e dinamizando sessões de debate;
- Continuar a aprofundar a articulação com o sistema estatístico nacional no sentido de assegurar uma maior adequação e a disponibilização em tempo oportuno de indicadores de contexto para um maior rigor no conhecimento das situações de partida;
- Diligenciar, no sentido da melhoria dos sistemas de informação e da atualidade dos dados de suporte à monitorização e avaliação;
- Continuar a desenvolver iniciativas que fomentem parcerias com universidades e investigadores, com vista a complementar e acrescentar valor ao trabalho desenvolvido pelos serviços da administração pública responsáveis pela aplicação dos Fundos;
- Desenvolver, no âmbito do quadro legal aplicável, relações regulares entre a Agência, IP e a estrutura de missão Recuperar Portugal, sobretudo na área da monitorização da execução do PRR.

Recomendação 2

Assegurar, desde o início do PT2030 e do PRR, a adequação, implementação e interoperabilidade dos sistemas de informação associados à operacionalização dos fundos europeus;

A interoperabilidade é um requisito central para a Agência, I.P., no que diz respeito à implementação e adequação de sistemas de informação de suporte aos Fundos Europeus.

Atualmente o Balcão 2020 e futuro Balcão dos Fundos da União Europeia já garantem a interoperabilidade com vários organismos da Administração Pública e simultaneamente disponibiliza mecanismos de interoperabilidade com os vários sistemas de informação do ecossistema dos fundos, no foco principal nos dados das entidades e na situação de dívida (nomeadamente com a Autoridade Tributária e Aduaneira, Segurança Social, IAPMEI e IRN).

Neste sentido, e como mais à frente se explicita, a Agência, I.P. está a trabalhar no sentido de adotar novos protocolos, por exemplo, com a Ordem dos Contabilistas Certificados, a Agência para a Modernização Administrativa ou a Autoridade Tributária e Aduaneira (para acesso à IES, informação residente no e-fatura e outras plataformas).

Além disso, e uma vez que a interoperabilidade constitui igualmente um importante “*mecanismo de controlo e gestão da integridade e transparência na aplicação dos fundos europeus*”, a que se refere o Tribunal de Contas no relatório de auditoria em apreço, a resposta à presente recomendação poderá também ser apreciada com base no comentário formulado para a Recomendação 4.



Recomendação 3

Analisar e promover a resolução das causas para a falta de atratividade e execução de medidas que não despertem o interesse dos potenciais beneficiários, quando as mesmas se afigurem importantes para a realização das prioridades e objetivos;

Este é um tema que merece atenção especial por parte No que se refere à intervenção do FEDER e tendo em conta os dados do relatório, nomeadamente a informação constante do Anexo III, entende-se que esta recomendação se refere às prioridades de investimento e objetivos abrangidos pelo OT 4 - Apoio a transição para uma economia de baixo teor de carbono em todos os setores.

As dificuldades de execução associadas a este Objetivo Temático, muito ligadas a condições restritivas inscritas na programação inicial, foram desde logo, no arranque do PT2020, objeto de intensa articulação com a Comissão Europeia, tendo em vista clarificar e tornar operacional as condicionantes associadas a este OT, com montantes financeiros alocados muito significativos. Focando-nos sobretudo nas tipologias ligadas à eficiência energética no edificado, sinalize-se que o cumprimento da condicionalidade *ex ante* associada a este Objetivo Temático implicou três alterações na legislação nacional, o que atrasou o lançamento dos primeiros concursos, num contexto de uma nova área de intervenção com condições de financiamento muito exigentes: subsídios reembolsáveis; VAL>= a zero; aumento de pelo menos dois níveis no certificado de desempenho energético; custos padrão. Estas condições eram de aplicação obrigatória nos investimentos públicos, como escolas e hospitais, não sendo, contudo, aplicáveis a investimentos em habitação social, o que veio a possibilitar que os investimentos nesta tipologia tenham avançado sem grandes constrangimentos.

A ausência de procura, nomeadamente ao nível da Administração Local, permitiu um ajustamento às condicionantes da programação, com a reprogramação dos Programas, negociada de forma transversal com a Comissão Europeia e que viria a ser aprovada no final de 2017. Os ajustamentos efetuados não permitiram despoletar a procura desejada, tendo sido possível negociar novos ajustamentos às condicionantes, acolhidos na reprogramação de 2018, que não obstante a flexibilização introduzida, não teve o impacto desejado na procura que se manteve limitada face às dotações disponíveis.

Efetivamente, assistimos neste período de programação a um certo paradoxo entre a concentração de recursos muito relevantes no Objetivo Temático 4 e o conjunto de condicionalidades muito exigentes associadas à sua implementação. Por outro lado, tratam-se de instrumentos de política inovadores nos Fundos de Coesão com custos de aprendizagem relevantes, que implicam alterações de mentalidades. O cumprimento das exigentes metas associadas à descarbonização a que os Estados membros se encontram obrigados não é compatível com condicionalidades tão exigentes como as que foram estabelecidas na programação no PT2020.

Por último, importa destacar o processo de Avaliação do Portugal 2020, remetendo-se a análise das causas e propostas de solução para melhorar a execução dos investimentos no OT 4 para a “Avaliação da Implementação das Medidas de Reforço da Transição para uma Economia com Baixas Emissões de Carbono (OT4)”, cujo relatório final ficou disponível em novembro de 2020, e poderá ser acedido em https://www.portugal2020.pt/sites/default/files/01_ot4_relatorio_final_24nov2020.pdf



Este tema tem sido recorrente nas agendas dos Comités de Acompanhamento e no diálogo com a Comissão Europeia, com o objetivo de procurar soluções e mecanismos para superar os mencionados constrangimentos.

Recomendação 4

Promover uma generalizada implementação de mecanismos ajustados de controlo e gestão da integridade e transparência na aplicação dos fundos europeus, que tenham em conta os riscos resultantes dos novos regimes legais e de uma eventual mais frequente utilização de adiantamentos;

A Agência, IP, no âmbito das competências que lhe foram conferidas, designadamente pelo Decreto-Lei n.º 137/20214, enquanto entidade responsável pela implementação e desenvolvimento do sistema de informação do Portugal 2020, tem desenvolvido um esforço contínuo de identificação, implementação e aperfeiçoamento de medidas de melhoria dos sistemas de informação envolvidos na gestão dos apoios cofinanciados e apostando fortemente na sua interoperabilidade com os sistemas de informação de entidades públicas detentoras de informação relevante para a aprovação e acompanhamento das operações. Os mecanismos de interoperabilidade instituídos até ao momento visam, além da promoção da transparência na aplicação dos Fundos, prevenir, detetar e corrigir eventuais irregularidades.

Os protocolos de cooperação celebrados, designadamente com o Instituto de Registos e Notariado, a Autoridade Tributária e Aduaneira e o Instituto da Segurança Social, enquadram-se neste esforço contínuo de implementação e aperfeiçoamento dos mecanismos considerados necessários à redução dos riscos que gravitam em torno da aplicação dos apoios cofinanciados, garantindo, nomeadamente, que a eles apenas acedem entidades que preencham os requisitos de acesso definidos nos normativos que regulam a aplicação dos Fundos.

O contínuo esforço de mitigação dos riscos decorrentes do atual regime legal e dos novos regimes recentemente adotados, passa designadamente pela adoção de novos protocolos, por exemplo com ordens profissionais (ex. a Ordem dos Contabilistas Certificados), ou com a Autoridade Tributária e Aduaneira para acesso a informação relevante dos beneficiários, tal como a informação empresarial simplificada, informação residente no e-fatura e outras com relevância, bem como pela criação de ferramentas que permitam uma gestão de risco.

No âmbito das medidas SIMPLEX, encontra-se também em curso a articulação com a AMA, com vista a incorporar a interoperabilidade com o IMPIC, para disponibilização no Balcão, relativamente a contratos celebrados no âmbito da execução dos projetos.

A criação, no atual período de programação, de um portal único de acesso aos Fundos permitiu concentrar numa única ferramenta toda a informação relevante para a gestão dos Fundos contribuindo de um modo significativo para a sua transparência. Desta forma, uma parte substancial da informação disponibilizada no portal da transparência é fornecida pela Agência, I.P. com base na informação residente no Balcão do Portugal 2020.

A utilização dos sistemas de informação do atual período de programação, a sua adaptação e evolução com vista a acolher as operações que venham a ser aprovadas no próximo período de programação, bem como a utilização destes sistemas para a apresentação de candidaturas no âmbito de novos instrumentos de financiamento, como por exemplo o PRR, encontram também enquadramento neste esforço de controlo e de gestão da integridade e transparência na aplicação



dos fundos europeus, na medida em que procuram garantir que todos os fundos são objeto de idêntica sindicância.

O protocolo de cooperação celebrado com o Departamento de Investigação e Ação Penal constitui outro dos exemplos de medidas adotadas pela Agência com o objetivo de promover uma efetiva resposta aos desafios da boa gestão dos Fundos, na medida em que procura dotar aquele organismo, em tempo útil, da informação necessária à investigação de todas as situações que possam consubstanciar uma utilização indevida dos apoios.

Cumpra ainda, pese embora não se tratem de medidas da responsabilidade da Agência, IP, referir, a título de exemplo, a Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, que alterou o Código dos Contratos Públicos.

Este diploma, apesar de ter aprovado medidas especiais de contratação pública em matéria de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus e de projetos de execução do PRR, com o objetivo de simplificar e acelerar os procedimentos aquisitivos, e desta forma promover um elevado nível de execução das operações, não deixou de prever medidas preventivas do risco de corrupção e de conluio, ao estabelecer a obrigatoriedade de submissão, ao Tribunal de Contas, no prazo de dez dias, dos contratos públicos celebrados pelas entidades, para efeitos de fiscalização concomitante.

Por último, referimos o lançamento do Portal da Transparência como um passo essencial no caminho da transparência. Este Portal, com informação sobre vários temas de gestão dos recursos públicos do Estado Português, contém dados específicos e exaustivos sobre Fundos Europeus, incluindo dados detalhados sobre o Programa propriamente dito, sobre as áreas de investimento, sobre os projetos e sobre os beneficiários. Esta forma aberta de disponibilizar informação completa gera confiança na população em geral e cumpre ainda uma função dissuasora e preventiva de situações de fraude, de duplo financiamento e de conflitos de interesses.

Recomendação 5

Instituir procedimentos que reduzam a complexidade na articulação de componentes de financiamento provenientes de fundos diferentes.

A informação disponibilizada no relatório não é explícita quanto à(s) tipologia(s) de investimentos abrangidos por esta recomendação, pelo que, não se tendo apreendido totalmente o alcance concreto desta recomendação, afigura-se difícil apresentar uma resposta objetiva e esclarecedora.

III. Conclusão

O relatório preliminar de auditoria ao Portugal 2020, do Tribunal de Contas, representa um extenso trabalho de análise, com uma finalidade construtiva, fornecendo contributos úteis para reflexão e aperfeiçoamento.

Consideramos legítimo o alerta do Tribunal de Contas para o enorme desafio e o enorme risco que representa, em simultâneo, o final do período de programação em curso e o início de um novo, a que acresce a aplicação de novos e avultados mecanismos de financiamento.

No sentido de prevenir riscos, está a ser consolidado um cenário no qual convivem as lições aprendidas, a criação de um novo quadro e novo modelo de governação e a renovação de recursos humanos. Está a ser dada especial relevância às estratégias em curso relativas à administração



Handwritten signature/initials

COMPETE
2020

TRIBUNAL DE CONTAS

E 14252/2021
2021/9/16



Exm^a Senhora
Dr^a. Leonor Amaral
Coordenadora
Tribunal de Contas
Av^a da República, n.º 65
1050-189 Lisboa

Sua referência
DA VIII.1
Proc. N.º 03/2021 - AUDIT

Data
16/09/2021

Nossa referência

Data

CD

16-SET 2021 0347

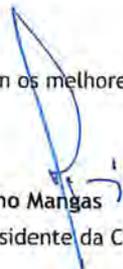
Assunto - Auditoria PT 2020 - Resposta COMPETE 2020

Exma. Senhora Dra. Leonor Amaral,

Na sequência da V/comunicação do passado dia 3 de setembro, vem esta Autoridade de Gestão proceder ao envio dos seus comentários ao relato da auditoria referida em epígrafe.

Agradecemos a atenção dispensada e a prorrogação de prazo concedida, que muito facilitou a organização dos trabalhos desta AG.

Com os melhores cumprimentos,


Nuno Mangas

Presidente da Comissão Diretiva do COMPETE 2020

COMPETE 2020

RELATÓRIO PRELIMINAR

AUDITORIA AO PORTUGAL 2020

TRIBUNAL DE CONTAS

PROGRAMA OPERACIONAL COMPETITIVIDADE E
INTERNACIONALIZAÇÃO (COMPETE 2020)

Na sequência da receção do relatório preliminar da auditoria ao Portugal 2020 elaborado pelo Tribunal de Contas considera esta Autoridade de Gestão apresentar os seguintes comentários/observações, estruturados em aspetos gerais e aspetos específicos do COMPETE 2020.

A) ASPECTOS GERAIS

Baixa execução do PT 2020 com o alerta para o risco de não executar o financiamento europeu (PT 2020, PRR e PT 2030)

Em primeiro lugar importa referir que a execução do Portugal 2020, ao ser comparada com períodos homólogos dos anteriores períodos de programação (QCA III e QREN), **não tomou em consideração os diferentes contextos sócios económicos e o seu impacto na concretização de investimentos públicos e privados**, pelo que qualquer conclusão a extrair sobre os níveis de execução do PT 2020 deveria isolar os efeitos anteriormente enunciados, bem como recorrer a uma **análise comparativa com os níveis de execução, em períodos homólogos, com os restantes países da União Europeia**. E neste âmbito é inegável a **posição cimeira que Portugal assume em termos de execução no âmbito do QFP 2014-2020 a nível europeu**, quer a nível global, como no caso específico de cada Fundo envolvido.

Por outro lado, apresentar um alerta de risco associado à absorção dos fundos para o período pós-2020 – dada a simultaneidade em termos de conclusão do PT2020, PRR e PT2030, assente nas constatações sobre a execução até 31 de dezembro de 2018, afigura-se um exercício desadequado na medida em que faz uma extrapolação da execução alcançada num período de arranque e encerramento dos primeiros projetos do PT 2020, sabendo-se que, **por tradição, o maior incremento da efetiva execução verifica-se nos últimos anos dos vários quadros financeiros plurianuais**.

Adicionalmente, transversalizar o risco identificado entre o PT 2020 e o PRR revela-se um **exercício generalista** e sem premissas concretas porquanto agregar realidades que se encontram em estádios diferentes, com regras específicas de execução, diferentes



elegibilidades, áreas de intervenção, beneficiários, etc., não se afigura efetivamente razoável, pelo que as conclusões extraídas no presente relatório não deixam de traduzir uma análise algo *imediatista*, assente em médias globais e, assim, com uma margem de erro significativa porque não fundamentada em análises de risco específicas.

Alterações legislativas introduzidas ao regime da obtenção de autorizações e pareceres prévios e da contratação pública serem potenciadores no incremento da fraude e baixa qualidade na realização dos projetos

As alterações legislativas apontadas em sede de relatório do TC **representam medidas de simplificação e agilização ao nível de procedimentos**, os quais se têm vindo a revelar limitadores à boa e atempada execução dos contratos associados aos investimentos financiados, e assim, potenciadores dos níveis de sub-execução referidos no relatório.

Ora, importa salientar que estas alterações foram introduzidas por se situarem na esfera da discricionariedade do legislador nacional porquanto revelavam-se procedimentos mais exigentes e complexos do que os plasmados nas Diretivas Comunitárias relativas aos contratos públicos.

Neste enquadramento, **considerar que o alinhamento agora introduzido ao texto das Diretivas é suscetível de potenciar maior risco de fraude bem como menor qualidade na execução dos projetos, é assumir que a opção do legislador comunitário não salvaguarda estas matérias**, entendimento que não pode, pelas suas consequências, ter qualquer acolhimento sob pena de se vir a reconhecer como erradas e até desadequadas as políticas comunitárias em matéria de contratos públicos e ligação a medidas de transparência e funcionamento do mercado interno.

2

Alterações aos programas durante o ano 2018, para corrigir eixos prioritários e falta de realismo dos indicadores e metas de desempenho definidos

A lógica da programação deve ser entendida como um processo dinâmico no tempo, tal como inscrito no regulamento comunitário, que prevê o instituto dos processos de reprogramação e respetivas regras processuais. Aliás, e tal como com qualquer instrumento de política pública, o mesmo deve ter em conta as dinâmicas de execução e as alterações de contexto, de forma a que as intervenções sejam virtuosas e deem efetiva resposta aos problemas sociais, não devendo constituir-se como instrumentos rígidos ou *cegos* ao contexto económico e social, como a crise pandémica veio demonstrar, sob pena de não se constituírem enquanto respostas efetivas.

Assim, em sede dos documentos programáticos, foram **aprovadas metas e indicadores – intermédios e finais, assentes numa metodologia cuja base de cálculo tem subjacente métricas justificadas e aceites pela Comissão**, onde para cada um dos indicadores são fixados custos unitários tecnicamente fundamentados e que são objeto de revisão sempre que, em cada reprogramação, seja alterado o respetivo conteúdo programático.



Por outro lado, é de realçar que **o Quadro de Desempenho é aferido ao nível do Eixo, tendo como objetivo premiar/penalizar os eixos e respetivo grau de implementação, e não os respetivos Programas Operacionais**, pelo que a redução do financiamento ao nível do Programa não era o objetivo prosseguido pela metodologia definida, contrariamente ao afirmado no relatório do TC.

De salientar igualmente não se considerar aceitável a afirmação produzida pelo TC quando refere que a *reprogramação associada ao combate aos efeitos da pandemia anulou, em grande parte, a reafectação da reserva de desempenho*, na medida em que o impacto devastador da pandemia foi devidamente ponderado ao nível do planeamento dos objetivos/resultados do PT2020.

As auditorias a programas e medidas do PT2020 evidenciam riscos ao nível da gestão, acompanhamento, controlo, execução e encerramento dos programas

As afirmações do TC sobre os problemas e riscos evidenciados nas várias auditorias não podem ter acolhimento generalizado na medida em que se sustentam em exemplos de relatórios de auditorias realizadas ao PO MAR e Medidas Agroalimentar, o que, pela sua natureza e dimensão, terá se de classificar como residual no âmbito do vasto ecossistema dos FEEL.

Os resultados alcançados em cada exercício contabilístico não demonstram a conclusão apresentada pelo TC, tal como é possível constatar através das classificações atribuídas pela Autoridade de Auditoria, aos vários sistemas de gestão e controlo de cada PO.

3

B) ASPECTOS ESPECÍFICOS DO COMPETE 2020

Página 14

“(…) O FEADER destacou-se ao longo de todo o período, com melhores taxas de execução do que os outros fundos, sempre acima da média do PT2020. O FEAMP e, em particular, o Fundo de Coesão, apresentaram sempre os níveis de execução mais baixos. (…)”

Em matéria de comparação dos níveis de execução entre os diferentes fundos, importa ter presente as dinâmicas de execução próprias de cada fundo, decorrente da natureza específica da tipologia de operações apoiadas – não se pode comparar a dinâmica de execução associada a ações de formação, que se implementam no curto prazo, com operações de natureza infraestrutural, envolvendo empreitadas de natureza complexa e demoradas no tempo, com obrigações adicionais em matéria de contratação pública e de autorização orçamental igualmente demoradas. Este é precisamente o caso das operações das infraestruturas de transporte ferroviário e portuário-marítimas, financiadas pelo Fundo de Coesão (FC), abrangendo operações de grande dimensão (>25 M€) ou grandes projetos (>75M€), e que apresentam uma complexidade técnica e financeira muito acrescida face aos projetos dos restantes Fundos, não sendo por isso comparáveis nos seus processos de aprovação e de



Handwritten signature



execução. Assim, não pode esta tipologia de projetos ser comparada com os exemplos dados relativos às operações do FEADER¹. Efetivamente, as operações apoiadas pela vertente FC do COMPETE2020, pela sua dimensão financeira, têm registado dificuldades na aprovação, por parte do Ministério das Finanças, das portarias de extensão de encargos (PEE) associadas às atividades do Ferrovias2020, o que tem inviabilizado o lançamento de um conjunto significativo de empreitadas, com consequências nos prazos de execução dos projetos e respetiva taxa de execução apurada à data do presente relatório.

A AG COMPETE2020 tem vindo, desde 2018, a monitorizar trimestralmente, junto dos beneficiários, a execução das operações da ferrovia e portos do Continente com vista a encontrar soluções alavancar a respetiva execução.

Páginas 17, 82 e 83

“(…) O valor reportado em auditoria destinado, no PT2020, às medidas de combate aos efeitos da Covid-19 (1.247,6 M€) refletia já, em parte, a previsão daquele reforço, destacando-se as dotações criadas em 3 programas: POCI (833,4 M€), POCH (121,6 M€) e POR Centro (121,0 M€) (…)”.

“(…) Nelas, avulta o montante de 833,4 M€ previsto no POCI, que inclui 750 M€ para o Programa Apoiar - Sistema de Incentivos à Liquidez. (...)”

Quadro 13 – Execução, por programa, do montante destinado a mitigar os efeitos provocados pela COVID-19

(em milhões de euros)

Programas	Montante previsto Medidas COVID- 19 (FEEI)	FEEI Aprovado	FEEI Executado	FEEI Pago	Taxa de compromisso	Taxa de execução	Taxa de pagamento
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(2)/(1)	(6)=(3)/(2)	(7)=(4)/(2)
POCI	833,4	476,9	21,8	223,0	57,1	4,6	46,8
POCH	121,6	96,0	0,0	13,0	78,9	0,0	13,5
POR Norte	71,7	97,7	11,7	36,1	136,3	12,0	36,9
POR Centro	121,0	68,9	10,2	30,3	56,9	14,9	44,1
POR Lisboa	31,5	68,6	2,0	22,3	220,8	2,9	32,1
POR Alentejo	13,0	17,9	1,6	6,6	130,5	10,7	37,0
POR Algarve	19,8	5,6	0,8	2,6	29,1	13,8	46,2
POR - Continente	12,2	7,0	0,0	0,0	57,5	0,0	0,0
PO Mar	23,4	6,9	4,4	4,4	29,4	63,5	63,5
TOTAL	1.247,6	845,4	52,8	307,2	67,8	6,2	39,8

Fonte: Dados remetidos pelas Autoridades de Gestão dos programas em 25/03/2021, com aceção da AG do POSEUR que disponibilizou a informação em 16/04/2021.

4

A AG do COMPETE 2020 confirma a informação financeira associada ao APOIAR (750 M€), não conseguindo validar, face aos dados remetidos em 25/03/2021, o montante total referido pelo Tribunal de Contas como afeto ao POCI (833,4 M€).

¹ Que são, em regra, operações de prémios a jovens agricultores, pequenos investimentos nas explorações agrícolas, pequenos investimentos na transformação e comercialização de produtos agrícolas, desenvolvimento do regadio, envolvendo uma duração, no máximo, de 24 meses.



Página 17

“(…) emissão de adiantamentos sempre que ultrapassados os prazos para análise dos pedidos de pagamento; (...)”

Embora a emissão de adiantamentos tenha vindo a ter aplicação mais generalizada para atenuar os efeitos da crise pandémica, **esta medida já se encontrava prevista desde o início do período de programação - Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro (art.º 25º).**

Página 58

“(…) Em 188 dos 299 indicadores (63%) foram alteradas as metas inicialmente estabelecidas. As alterações incidiram em indicadores de realização, em indicadores financeiros e em etapas de execução, tornando as metas mais próximas da execução real dos programas do PT2020 à data de 31 de dezembro de 2018 (...)”

Importa clarificar, no que respeita aos indicadores financeiros do Quadro de Desempenho, que os mesmos correspondem à despesa total (Custo Total elegível) decorrente da dotação de fundo aprovada para cada eixo - como tal, **qualquer movimento ou reafecção financeira, implica um ajuste da meta financeira do respetivo eixo.**

Página 61

“(…) Para além de a dotação global dos programas ter sido, em geral, mantida, a análise das alterações feitas ao nível das metas para 2023 nas dotações alteradas em resultado da reafecção da reserva de desempenho evidencia que, em muitos eixos prioritários dos programas, as metas de execução financeira final foram modificadas para mais ou para menos, consoante as reafecções, mas as metas dos indicadores de realização para 2023 não foram ajustadas em conformidade. (...)”

Esta afirmação **não é aplicável ao POCI, dado que, mesmo com uma reafecção de montante não muito significativo, se procedeu ao ajuste das metas dos indicadores de realização cujo eixo recebeu a reserva de desempenho** – apenas não foram ajustados os indicadores do eixo que libertou a verba: - 5,8 M€, dada a natureza e dimensão dos projetos em causa, face ao montante liberto.

Página 63

“(…) Nos 57 indicadores cujas metas não foram alteradas, verificou-se que 52 atingiram as taxas de realização necessárias, enquanto em 5 essas taxas não foram atingidas. (...)”

Dos 5 indicadores não alterados em 2018 referidos e que não atingiram a meta intermédia, um deles é do POCI (K741 – Linhas férreas não RTE-T intervencionadas previstos nos projetos contratados).



Página 64

"(...) Ao nível dos PO temáticos, apenas o POCI e o POISE registaram situações de incumprimento, o primeiro no EP IV (componente FEDER) e o segundo no EP III (FSE). (...)"

O POCI não cumpriu os objetivos **apenas parcialmente** e num único eixo (Eixo IV – FEDER).

Página 67

"(...) Vários potenciais beneficiários, quer públicos quer privados, não concorrem a apoios devido a não terem capacidade para desenvolver soluções inovadoras ou a não terem capacidade financeira para assegurar a parte não participada dos investimentos; (...)"

Sobre esta constatação importa referir que os referidos requisitos – grau de inovação e capacidade financeira, constituem fatores de seletividade que se consideram adequados para garantir qualidade e sustentabilidade dos apoios atribuídos.

Assim, **apoiar projetos inovadores e diferenciadores constitui a base para promoção da competitividade – grave seria financiar projetos de atividade corrente, sem qualquer capacidade de alavancar a mudança no perfil da economia portuguesa.** Já quanto à referida capacidade financeira, esta exigência prende-se a natural necessidade de garantir que as entidades têm capacidade própria para assegurar a componente nacional (pública ou privada), como obrigatório nos termos dos regulamentos comunitários, já que os apoios não podem ser concedidos a uma taxa de 100%. **Se uma entidade não tem capacidade para assegurar a contrapartida nacional, esta insuficiência será sempre o indício de incapacidade de desenvolvimento dos projetos e potenciais problemas na concretização dos resultados.**

Se este tipo de entidades ou projetos fossem apoiados, não estaria a ser prestado um bom serviço em termos da prossecução dos objetivos definidos.

6

Página 84

"(...) Entretanto, com a concretização do reforço de fundos proveniente do REACT-EU, foi atribuída a Portugal uma dotação de 1 600 M€ para 2021, com um adiantamento de 31,4 M€¹. Os montantes para 2022 serão definidos mais tarde. (...)"

Importa precisar que a **dotação atribuída teve em conta valores para 2021 e 2022**, sendo a dotação 2022 confirmada pela Comissão em outubro do corrente ano.

Página 84

"(...) A reprogramação do POCI foi aprovada pela CE, a 26 de junho de 2021², envolvendo a inclusão de: (...)"

A data da aprovação da última reprogramação do POCI pela Comissão, não é 26 de junho, como referido, mas sim 28 de junho de 2021.



Página 86

“(…) POCI - EP IV - Promoção de transportes sustentáveis e eliminação dos estrangulamentos nas principais redes de infraestruturas (FEDER), não foram alocados 5,8 M€ em resultado do não cumprimento dos objetivos intermédios, mas o eixo veio a ser reforçado em 4,1 M€ em 2020 (…)”

Importa referir que o reforço verificado tem **subjacente outra fundamentação e montante**, decorrente dos impactos da crise pandémica, **designadamente aumento dos custos envolvidos na execução das empreitadas decorrente do aumento verificado nas matérias primas utilizadas** (ex. aço e outros materiais de construção, como sobejamente tem sido identificado).

Página 87

“(…) Falta de alinhamento dos programas, medidas e indicadores com os compromissos da Agenda 2030 das Nações Unidas e impossibilidade de quantificação e avaliação dos resultados dos programas em termos da sua contribuição para as metas definidas relativamente aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) (…)”

O POCI alocou significativas verbas a **projetos de IC&DT alinhados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**, numa clara ligação entre as agendas de investigação e os objetivos de política pública (*vide* Aviso para Apresentação de Candidaturas **04/SAICT/2019**, constante do site do COMPETE 2020).

Página 87-88

“(…) Falta de operacionalização na ligação entre as estratégias definidas e os instrumentos da sua concretização e financiamento, com insuficiente especificação das concretas ações a desenvolver, das entidades responsáveis pelo seu desenvolvimento, da respetiva calendarização, dos custos, das fontes de financiamento e dos incentivos adequados à realização dos objetivos (…)”

A este propósito, de referir que o POCI/Rede SI alocou verbas significativas a diversos Avisos para Apresentação de Candidaturas dedicados ou com dotações específicas para **territórios de baixa densidade, operacionalizando os objetivos de política pública em matéria de coesão territorial através dos FEEI**.

Página 141 (Anexo III)

“(…) No POCI, foram alcançados os objetivos intermédios em 4 dos seus 5 eixos prioritários: (…)”

A referência ao não cumprimento dos objetivos de 1 dos eixos do Programa não se encontra correto na medida em que se verifica apenas um incumprimento parcial dos objetivos intermédios do Eixo 4, dado que os objetivos do Fundo de Coesão foram cumpridos, não podendo assim falar-se de incumprimento deste Eixo (que integra maioritariamente dotação de Fundo de Coesão e residualmente dotação FEDER, sendo nesta dimensão reduzida o incumprimento verificado).

AG COMPETE 2020, 15 de setembro de 2021



Handwritten signature/initials



TRIBUNAL DE CONTAS

E 14304/2021
2021/9/17



Exma. Senhora
Auditora Coordenadora
Dra. Leonor Côrte Real Amaral
Tribunal de Contas
Av. da República, 65
1050-189 Lisboa

S/ REFERÊNCIA:

S/ COMUNICAÇÃO:

N/ REFERÊNCIA: S-POISE Lisboa/4717/2021

DATA: 2021-09-17

ASSUNTO: Auditoria do Tribunal de Contas ao Portugal 2020 - Envio de Contraditório

Na sequência da receção do relatório preliminar relativo à Auditoria ao Portugal 2020 junto se envia as observações desta Autoridade de Gestão ao mesmo.

Encontramo-nos disponíveis para esclarecer eventuais dúvidas que possam resultar das alegações que agora apresentamos.

Com os melhores cumprimentos,

Vogal da Comissão Diretiva

MARIA MANUELA
FELIX FLORÊNCIO
BESSONE
MAURITTI

© 2021 SIGNED BY MARIA MANUELA A FÉLIX FLORÊNCIO BESSONE MAURITTI
DE CONTAS DO TRIBUNAL DE CONTAS DE PORTUGAL
AV. DA REPÚBLICA, 65
1050-189 LISBOA
N.º 86, 5.º ANDAR
1070-065 LISBOA
TEL: (+351) 215 895 300
FAX: (+351) 215 895 301
EMAIL: geral@poise.portugal2020.pt

Manuela Mauritti

1 / 1



COMENTÁRIOS AO RELATO DO TRIBUNAL DE CONTAS
AUDITORIA AO PORTUGAL 2020
PROCESSO N.º 3/2021 – AUDIT - JUNHO 2021
PROGRAMA OPERACIONAL INCLUSÃO SOCIAL E EMPREGO

Em 26 de julho foi rececionada o relato do Tribunal de Contas supra identificado, pelo que vem a Autoridade de Gestão (adiante designada AG) do PO ISE apresentar alguns comentários que o relato da auditoria merece, sobretudo com vista a clarificação e densificação de algumas afirmações, não obstante toda a informação prestada, o que o faz nos termos e com os fundamentos seguintes:

A Autoridade de Gestão do PO ISE dá por integralmente reproduzido o Ponto 1 do contraditório apresentado pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão (AD&C), em anexo, e acrescenta ainda algumas observações adicionais que dizem respeito ao nosso Programa.

I - OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

No **ponto 5, na página 16**, quando refere no 2.º parágrafo: *"Em termos de montantes afetados, o menor desempenho ocorreu na área da promoção da inclusão social e do combate à pobreza e discriminação (tanto em termos de Objetivo Temático, como de Fundo (FSE), como de PO (POISE) (cfr. ponto 4.5)."*

Entende esta AG que esta afirmação deveria ser complementada com a justificação de que se trata de uma área e objetivo temático - promoção da inclusão social e do combate à pobreza e discriminação, muito importante mas com conhecidas dificuldades na implementação e execução das medidas e que detém uma dotação muito significativa (20 % do total de recursos do FSE em cada Estado-Membro têm que ser afetados ao objetivo temático "Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação" estabelecido no artigo 9.º, primeiro parágrafo, ponto 9, do Regulamento (UE) n.º 1303/2013, de 17 de dezembro).



Importa também nesta afirmação acautelar, para ser completamente entendida, que apesar da área e objetivo temática estar dispersa por vários PO, o PO ISE detém cerca de metade da sua dotação (1.178 M€ na programação inicial) na OT 09 - Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação, e que essa dotação se encontrava inserida na sua totalidade num único Eixo - Eixo 3.

Em termos absolutos o valor é o mais elevado porque é também o PO que tem maior concentração da área de inclusão social (nos PO Regionais a dotação não é tão elevada). Ora considerando que a dotação da reserva de desempenho é 6%, o incumprimento do Quadro de Desempenho do Eixo 3, levaria sempre à reafecção de um valor absoluto substancial, pois a dotação do Eixo também é bastante elevada.

Reitera-se também que da análise ao Quadro de Desempenho do Eixo 3, apenas 1 dos 4 indicadores que constituem o quadro de desempenho não atingiu o valor mínimo de 75% o que levou a que não fosse alcançado o quadro de desempenho. Tratou-se do indicador “O9112 - Participações de pessoas de grupos desfavorecidos, incluindo desempregados, em unidades de curta duração”, que apesar dos esforços envidados, apresentou no final de 2018 uma execução abaixo dos 75% da meta intermédia (57%), valor necessário para se considerar o cumprimento dos objetivos intermédios de 2018. A reduzida execução registada neste indicador ficou a dever-se, por um lado, aos atrasos na implementação das tipologias que concorrem para o mesmo e, por outro, à alteração do contexto socioeconómico, designadamente a evolução positiva do mercado de trabalho, que apresentou, naquele período, uma elevada capacidade de absorção de pessoas desempregadas, independentemente dos níveis de qualificação, com um registo de diminuição significativa da taxa de desemprego, não tendo sido por esses motivos possível alcançar a meta prevista de 414.800 participações em Formações Modulares Certificadas, dado que no Eixo 3 estas formações se destinam exclusivamente a desempregados.

De assinalar que foram tomadas medidas no sentido de aumentar a execução das tipologias que concorrem para o indicador, nomeadamente, com o aumento dos apoios concedidos a formandos e a flexibilização dos critérios de elegibilidade dos destinatários destas formações, com o intuito de estimular a procura, o acesso e a participação dos mais públicos vulneráveis, económica e socialmente e que o montante da reserva de desempenho do Eixo 3 no valor de 61,5M€, de acordo com o mecanismo do “Quadro de desempenho” foi reafectado para o Eixo 1 onde se entendeu ser pertinente potenciar o reforço.



Ainda no **ponto 8, na página 16**, refere: “A reafecção de verbas foi essencialmente destinada à promoção da qualidade do emprego e da sustentabilidade, mas não foi, em regra, acompanhada de alteração dos resultados esperados.

Em termos de saldo entre Domínios e Objetivos Temáticos, verifica-se que a reafecção da reserva de desempenho redundou em reforços líquidos nos domínios do Emprego e Mobilidade, do Ambiente e Eficiência no Uso de Recursos e do Capital Humano. Os PO em que se verificaram alterações nas dotações em consequência da reafecção da reserva de desempenho, apresentam reprogramações relacionadas com esse facto e, nalguns casos, alterações nas metas previstas para 2023. No entanto, as alterações das metas não são inteiramente justificadas nem consistentes, já que, em vários casos, apesar de as dotações terem sido modificadas para mais ou para menos, consoante as reafecções, as metas dos indicadores de realização para 2023 não foram ajustadas. Desse modo, o rigor da avaliação final dos resultados será prejudicado: nos casos em que, com mais dotação, não venham a ser alcançadas quaisquer melhorias nos resultados, não haverá lugar a correções financeiras; e naqueles em que, com dotações diminuídas, não seja possível cumprir as metas iniciais, poderá ter de haver lugar a essas correções (cfr. ponto 4.8).”

A reafecção da verba do Quadro de desempenho do Eixo 3, foi canalizada para o Eixo 1, no sentido de reforçar o investimento nas “Formações Modulares Certificadas” do Eixo 1, respondendo assim à prioridade política de aumento das medidas de qualificações da população adulta, claramente alinhada com o PNR e com a REP 2.

Num momento em que Portugal apresentava (2019) uma melhoria significativa dos indicadores de trabalho, caracterizando-se por uma significativa quebra da taxa de desemprego e um aumento líquido do emprego, era fundamental manter o investimento na qualificação da população adulta, dado que continuam a existir desafios relevantes ao nível do desemprego jovem e da qualidade do emprego.

De acordo com dados do Eurostat, a taxa de desemprego na União Europeia atingiu o nível mais baixo desde que há histórico e Portugal encontrava-se exatamente na média. Em agosto de 2019, a taxa de desemprego no conjunto dos 28 países fixou-se em 6,2%.

Face ao valor registado na taxa de desemprego, tornava-se particularmente premente redirecionar os apoios para os ativos empregados, apoiando formação que permita a atualização e elevação das suas

3



competências, a progressão das suas qualificações e uma maior capacidade de adaptação às novas exigências do mercado de trabalho, designadamente em termos de evolução tecnológica e digital.

Assim, pese embora a qualificação dos desempregados, em particular dos desempregados de longa duração, continuasse a afigurar-se pertinente com vista a potenciar a reinserção profissional, considera-se que, na atual conjuntura (2019), fazia todo o sentido reforçar a aposta na qualificação dos empregados, na medida em que estas formações, permitindo a atualização, o aperfeiçoamento e o alargamento dos seus conhecimentos, bem como a elevação dos seus níveis de habilitação escolar e profissional, contribuirão de forma decisiva para enfrentar as dinâmicas e desafios de um mercado de trabalho cada vez mais competitivo e para promover a manutenção e o reforço da empregabilidade.

De salientar que com o acréscimo de verba nas “Formações Modulares Certificadas” do Eixo 1 o indicador “O857 - Participações de empregados em unidades de formação de curta duração” foi revisto, tendo passado para 916.325.979 participações para 2023 (valor anterior: 843.959.191 participações), tendo sido efetuado o devido ajustamentos aos resultados esperados. Acresce ainda referir que a metodologia estabelecida para apuramento das metas, utiliza um “custo unitário” que foi determinado em sede de Programação, pelo que só é possível alterar as metas se existirem ajustamentos financeiros às medidas associadas aos indicadores.

II - ATUALIZAÇÃO DA INFORMAÇÃO

Por fim considera-se importante atualizar a informação relativa a desempenho do PO ISE, no sentido de demonstrar os resultados alcançados até 31/07/2021.

Eixos	Dotação Programada		Compromissos Brutos		Execução		Taxa de Compromisso	Taxa de Execução	Taxa de Realização
	DPT	FSE	DPT	FSE	DPT	FSE	(Compromissos Brutos / Dotação Programada)	(Execução / Dotação Programada)	(Execução / Compromissos Brutos)
Eixo 1 – Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego	916.325.979	778.877.082	1.088.464.271	925.194.631	601.196.293	511.016.849	118,8%	65,6%	55,2%
Eixo 2 – Iniciativa Emprego Jovem	490.039.257	450.306.345	549.119.791	505.035.580	490.947.640	451.541.530	112,2%	100,3%	89,4%
Eixo 3 – Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação	1.092.727.330	928.818.230	1.304.401.587	1.108.741.350	694.793.690	590.574.637	119,4%	63,6%	53,3%
Eixo 4 – Assistência técnica	69.411.765	59.000.000	56.616.696	48.124.192	21.260.130	18.071.110	81,6%	30,6%	37,6%
Total	2.568.504.331	2.217.001.657	2.998.602.344	2.587.095.751	1.808.197.753	1.571.204.126	116,7%	70,9%	60,7%

4



Como se pode constar no quadro acima, a execução do POISE apresenta um substancial acréscimo desde 31/12/2018, atingindo um compromisso acima dos 100% e uma execução de cerca de 71%, substancialmente acima da taxa do PT 2020, que apresenta uma taxa de 64% em 31/07/2021.

Também relativamente aos indicadores constantes do quadro de desempenho (quadro infra), o POISE apresenta uma situação substancialmente melhor, apresentado somente os indicadores financeiros (F11 e F31) abaixo dos 65%, situação que em breve se estima que seja ultrapassada.

PI	Indicador/Designação do indicador	Meta 2023	Execução			Taxa de Cumprimento Meta 2023	
			T	H	M		
Eixo 1 - Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego							
8i	INDICADOR O812 - Participantes desempregados que beneficiam dos estágios profissionais	56.300	57.857	23.295	34.562	103%	
8v	INDICADOR O857 - Participações de empregados em unidades de formação de curta duração	1.223.100	846.669	345.109	501.560	69%	
	INDICADOR O858 - Participações de desempregados em unidades de formação de curta duração	803.200	572.905	189.609	383.296	71%	
	F11 - Despesa Certificada (DPT)	916.325.979	557.426.588			61%	
Eixo 3 - Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação							
	INDICADOR O9111 - Participações de pessoas com deficiência e incapacidade em formação	19.400	20.038	9.753	10.285	103%	
9i	INDICADOR O9112 - Participações de pessoas de grupos desfavorecidos, incluindo desempregados, em unidades de formação de curta duração	748.200	515.049	149.909	365.140	69%	
	INDICADOR O9115 - Estudantes desfavorecidos apoiados pela ação social no ensino superior nos níveis ISCED 5, 6 e 7	41.500	69.323	26.896	42.427	167%	
	F31 - Despesa Certificada (DPT)	1.092.727.330	618.478.294			57%	

Abaixo de 65% Entre 65% e 85% Acima de 85%

O ponto de situação atual das metas permite afirmar com elevado grau de certeza, que o PO conseguirá alcançar as metas definidas e que no final de 2023 não se encontrará em situação de Falha Grave (incumprimento de pelo menos 65% do valor das Metas ou dos Objetivos Finais em pelo menos dois indicadores com correções financeiras).

POISE, setembro de 2021



Handwritten signature



TRIBUNAL DE CONTAS

E 14383/2021
2021/9/21



Exma. Senhora
Leonor Côrte-Real Amaral | AUDITORA-
COORDENADORA
Departamento de Auditoria VIII
TRIBUNAL DE CONTAS
Av. da República, 65,
1050-189 - Lisboa

Registado c/ AR

Nossa referência	Vossa referência	Data
345	DA VIII.1 Proc. nº 03/2021 - AUDIT	20.09.2021

ASSUNTO: Auditoria ao Portugal 2020

Em resposta ao ofício rececionado sobre a auditoria em epígrafe nos termos solicitados, após o envio desta informação por e-mail a 17.09.2021 (em anexo), somos a remeter os comentários / observações específicas ao relato da auditoria em causa, no que diz respeito particularmente ao Poch e em complemento aos comentários de índole mais transversal já enviados, ou a enviar, pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão sobre o mesmo e que foram previamente articulados com as diferentes Autoridades de Gestão. Por facilidade, optamos por remeter estes nossos comentários diretamente neste ofício, organizados em função das conclusões ou referências do relato que nos pareceram merecer melhor ponderação, na perspetiva de, por essa via, contribuímos para melhorar a sua qualidade e, por essa via, a sua adequação e pertinência.

Assim, e em relação às referências a uma baixa execução, tendo ainda em conta as taxas de compromisso e pagamento do Poch, cabe-nos referir o seguinte:

- Atentos ao Quadro 16 do relatório (pág. 97), a execução do Poch alcança uma taxa de execução, em 2020, de 73%. Esta execução é a terceira melhor no conjunto dos PO que compõem o PT 2020 e acima da taxa média que atinge os 57,5% também naquele ano. Se recorrermos a dados mais atuais, a execução do Poch, em junho de 2021, situava-se nos 79%, um valor acima da média do PT 2020 que se situa nos 64% (ver https://www.portugal2020.pt/sites/default/files/boletim_30junho2021_vf-rev.pdf);

Programa Operacional Capital Humano
Av. João Crisóstomo, nº 11, 1000-177 LISBOA |
Portugal
Tel.: +351 215 976 790
@: poch@poch.portugal2020.pt
W: www.poch.portugal2020.pt

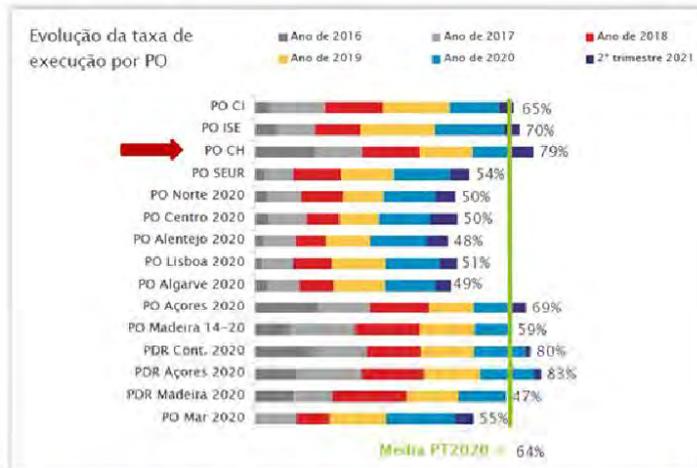


Cofinanciado por:



União Europeia
Fundo Social Europeu

T027.01



Fonte: AD&C, Indicadores Conjunturais de Monitorização, Informação reportada a 30 de junho de 2021.

- Se tivermos em conta as taxas de compromisso mais atuais, a do POCB situa-se nos 116% enquanto a do PT2020, nos 115% (fonte: Boletim FEEI, 25, 30 de junho 2021; https://www.portugal2020.pt/sites/default/files/boletim_30junho2021_vf-rev.pdf). Isto significa que o financiamento previsto foi ultrapassado em quinze pontos percentuais. Mesmo considerando os dados da pág. 45 do relatório, a taxa de compromisso já ultrapassa em três pontos percentuais o previsto global. Se o Tribunal de Contas pretende classificar as diversas taxas de compromisso, é nossa sugestão a definição de uma escala entre cada intervalo de compromisso e uma classificação ou “adjetivação”. Sem esta escala, não se percebe a classificação “boa” e nem o seu alcance para futuro melhoramento nas ferramentas de gestão de cada PO;
- Em relação à taxa de pagamento, destacamos o facto de o POCB, ser um dos que melhor performance tem a nível europeu, sendo atualmente o 4º melhor, num universo de 24 PO com dotações acima dos 500 M€ (ver figura).

Programa Operacional Capital Humano
Av. João Crisóstomo, nº 11, 1000-177 LISBOA |
Portugal
Tel.: +351 215 976 790
@: poch@poch.portugal2020.pt
W: www.poch.portugal2020.pt



Cofinanciado por:



União Europeia
Fundo Social Europeu

T027.01



trimestral PT2020 a 30 de junho de 2021, já tinham sido transferidos para Portugal 16 140 M€ a título de pagamentos intermédios efetuados pela Comissão Europeia (CE), como resultado da execução das operações financiadas pelos fundos europeus afetos ao Portugal 2020, correspondendo a 61,7% do valor programado no Portugal 2020, dando o POCH um relevante contributo para esse resultado. O país registava assim a segunda maior taxa de pagamentos intermédios entre os países com envelopes financeiros acima de 7 mil M€, 8 pontos percentuais acima da média da UE de 54%. Este posicionamento comparativo ajuda igualmente a contextualizar os níveis de execução do PT 2020, sendo que sugerimos que possam ter em consideração também esse facto no relato final, sublinhando igualmente a necessidade de alguma cautela com as comparações que efetuam com os níveis de execução de anteriores períodos de programação, uma vez que é necessário ter em conta para o efeito os diferentes enquadramentos e exigências regulamentares de cada período, bem como os diferentes contextos sócio-económicos em que os fundos foram executados.

No que diz respeito ao alegado incumprimento muito significativo do Quadro de Desempenho, bem como ao nível do menor rigor ou precisão na definição de metas de médio ou mesmo longo prazo, em sede de preparação ou revisão dos Programas, no caso do POCH sublinhamos os seguintes aspetos específicos:

- Sublinha o Relato os níveis de incumprimento das metas intermédias do Quadro de Desempenho, embora na verdade, este tenha sido de apenas de 12,8% em termos gerais, aumentando esse valor uma vez que algumas metas inicialmente estabelecidas foram ajustadas com a reprogramação dos PO antes da verificação desse quadro de desempenho. Contudo, o POCH cumpriu a 100% as metas estabelecidas, aspeto que, apesar de referenciado, deveria ser mais destacado, tendo em conta que algumas delas eram especialmente desafiantes. Em vez disso, é dada nota de que dois indicadores - Adultos apoiados em cursos de formação com certificação escolar e/ou profissional, e Docentes apoiados nas ações acreditadas dirigidas à formação contínua em didáticas específicas – não atingiram os 100%, quando para o cumprimento dos objetivos intermédios e finais se considera um mínimo de 85% (página 65), uma vez que o próprio regulamento comunitário admitiu margens de tolerância para o cumprimento dessas metas, considerando designadamente os graus de incerteza que estão associados à definição das metas em função de dados históricos ou outros que as suportam, mas que podem não se concretizar exatamente nos mesmos termos depois em sede de execução dos apoios, por razões internas ou externas à gestão dos respetivos apoios em causa (ver pontos seguintes).
- Ainda no âmbito do Quadro de Desempenho é dada a nota (página 69) de que foi no FSE que se registou maior número de incumprimento dos objetivos intermédios. Esta situação, apesar de verdadeira em termos proporcionais face ao total de indicadores em análise, se for totalmente descontextualizada poderá não realçar o cumprimento a 100% dos objetivos intermédios da parte do POCH, conforme já referido, sendo este um programa financiado exclusivamente pelo FSE.
- Em termos da definição de metas e de indicadores, a análise feita no relato parece-nos não ponderar suficientemente a forma como as mesmas são estabelecidas e depois também revistas, designadamente no caso do POCH, mas julgamos aliás que de forma transversal aos diferentes PO. Em primeiro lugar, as metas definidas são em regra fundamentadas pelas autoridades

Programa Operacional Capital Humano
Av. João Crisóstomo, nº 11, 1000-177 LISBOA |
Portugal
Tel.: +351 215 976 790
@: poch@poch.portugal2020.pt
W: www.poch.portugal2020.pt



T027.01



nacionais em função de dados históricos ou outros disponíveis sobre as respetivas tipologias de ação que se prevê apoiar e que contribuem para essas metas, sendo assim suportadas por documentos metodológicos que sustentam essas metas e respetivos indicadores de suporte com base nessa informação disponível, documentos que são não só do conhecimento dos serviços da Comissão Europeia, como objeto de consensualização com os mesmos em sede de programação ou reprogramação dos PO.

Em segundo lugar, porque entendemos ser sinónimo de boa gestão a adequação das metas e objetivos, de acordo com o desenvolvimento do processo de implementação, sendo aliás, uma das mais valias da monitorização, a possibilidade de fazer ajustes, desde que devidamente fundamentados. Na realidade, existem mecanismos que interferem com as políticas públicas que são financiadas pelos Programas e pelo POCH em particular que não são passíveis de prever no momento da programação inicial e que impactam no desempenho dessas mesmas medidas, sem que isso seja sinónimo de pouca fiabilidade ou rigor, resultando da dinâmica destes processos. Em síntese, os ajustes, como os que foram feitos pelo POCH em sede de reprogramação, nas suas metas de realização e resultado, foram sempre sustentados tecnicamente nesses fatores, razão pela qual também foram aceites ou aprovados não só em sede de comité de acompanhamento do Programa, como pela Comissão Europeia.

- Na Página 60 do Relato é referido que *“Só alguns indicadores se orientam efetivamente para avaliação de resultados, como os que visam medir a efetiva implementação de reformas, a redução do consumo de energia ou da emissão de gases com efeitos de estufa, a população servida por efetivas melhorias, o aumento da capacidade de infraestruturas de acolhimento ou o efetivo emprego de desempregados abrangidos por ações de formação. No entanto, como se pode verificar pela análise dos Quadros em Anexo II, indicadores desta natureza são menos utilizados e, com frequência, não tinham metas intermédias fixadas para 2018 ou as mesmas foram objeto de eliminação ou reprogramação”*. Esta afirmação deve ter em conta que a opção global de Portugal – abrangendo por isso o POCH - e aceite pela Comissão para a definição de metas intermédias fixadas para 2018, bem como para as metas de 2023 que serão avaliadas no seu Quadro de Desempenho, foi de mobilizar em regra indicadores de realização e financeiros, uma vez que estes são aqueles que de forma mais direta dependem da intervenção das entidades envolvidas na execução dos fundos, das entidades beneficiárias às entidades gestoras. Os indicadores de resultado estão já dependentes ou são influenciados por fatores externos à implementação destes apoios e sobre qual os beneficiários e AG/OI têm uma limitada capacidade de intervenção, sem prejuízo das metas também estabelecidas para esse tipo de indicadores para 2023, mas que não contam para efeitos de Quadro de Desempenho. Exemplo disso mesmo prende-se com o indicador de resultado relacionado com a empregabilidade de curto e médio prazo dos formandos após concluírem uma ação de formação, uma vez que a sua absorção pelo mercado de trabalho é afetada seriamente pela conjuntura económica que marca o seu funcionamento em cada momento.

O relato refere ainda na sua página 18, que *“Embora reconhecidamente traduzidas em prioridades e inspiradoras de condicionalidades e projetos financiados pelos FEEI, não existe um sistema que permita medir a concreta contribuição dos fundos do PT2020 para a realização das metas da estratégia Europa 2020. Ainda assim, a avaliação do grau de cumprimento dessas metas é um*





indicador tendencial de sucesso ou insucesso da aplicação e impacto do financiamento europeu veiculado". Salvo melhor opinião, esta conclusão carece de maior fundamentação, pelo menos no caso do POCH. De facto, o POCH tem promovido de forma sistemática uma análise da evolução dos indicadores da estratégia Europa 2020 associados à sua área de intervenção, procurando por essa via sinalizar os potenciais contributos dos apoios concedidos pelo Programa para o seu desempenho ao longo dos anos. Efetivamente, quer nos seus relatórios anuais de execução - na medida do possível, atendendo às restrições de estrutura e caracteres impostas pelos modelos de relatório previstos nos regulamentos e orientações da COM - quer nas apresentações dos mesmos ou em pontos de situação do PO no seu Comité de Acompanhamento, bem como noutros fóruns, essa matéria tem sido sempre objeto de acompanhamento. E o mesmo sucede, pela informação que dispomos, em relação ao contributo global dos fundos para as metas da estratégia Europa 2020, conforme por exemplo se encontra expresso nos documentos de balanço sobre o Programa Nacional de Reformas, que integram sempre um ponto sobre esta matéria.

Acresce ainda que as avaliações dinamizadas pelo PO CH, no cumprimento do seu plano de avaliação, procuram também em regra delimitar o efetivo contributo das intervenções financiadas para a evolução desses indicadores, conforme se exemplifica a seguir.

- Por fim, damos duas notas mais pontuais relativas a pequenas imprecisões que importa retificar. Na página 91, é referido que se concretizou em 2020 a meta relacionada com o Abandono Escolar Precoce, definida nos 10%. Na verdade, essa meta foi ultrapassada, alcançando, segundo os dados do próprio relatório, 8,9% em 2020 (Quadro 14, pág. 91), muito devido à implementação de medidas de política públicas apoiadas pelo POCH e pelos POR no âmbito do domínio do Capital Humano, conforme concluiu a avaliação que dinamizámos e que foi recentemente concluída sobre o Contributo do PT2020 para a Promoção do Sucesso Educativo, Redução do Abandono Escolar Precoce e Empregabilidade dos Jovens, podendo encontrar toda a sua documentação em www.poch.portugal2020.pt - Avaliação do Contributo do PT2020 para a Promoção do Sucesso Educativo, Redução do Abandono Escolar Precoce e Empregabilidade Jovens - Documentos.

A segunda nota, prende-se com a apresentação dos novos indicadores do Quadro de Desempenho do POCH, na página 103. A este respeito, a propósito da Despesa certificada e do Valor do equipamento de TI e software / licenças financiadas, convém salientar que estes indicadores se desagregam em 3 indicadores diferentes (por cada um deles) correspondentes aos três tipos de regiões onde as ações são apoiadas (mais desenvolvidas, em transição e menos desenvolvidas).

Qualquer questão ou dúvida sobre os comentários remetidos por esta via, não hesite naturalmente em contactar, para podermos responder com a maior brevidade possível.

Agradecendo antecipadamente a sua melhor atenção, com os nossos melhores cumprimentos,

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão Diretiva

Joaquim José de
Pina Antunes
Bernardo

Assinado de forma digital por
Joaquim José de Pina Antunes
Bernardo
Dados: 2021.09.20 11:19:01
+01'00'

(Joaquim José de Pina Antunes Bernardo)

Programa Operacional Capital Humano
Av. João Crisóstomo, nº 11, 1000-177 LISBOA |
Portugal
Tel.: +351 215 976 790
@: poch@poch.portugal2020.pt
W: www.poch.portugal2020.pt



Cofinanciado por:



União Europeia
Financiamento Europeu



Handwritten signature



TRIBUNAL DE CONTAS

E 14301/2021
2021/9/17



Exmo. Senhor
Diretor-Geral do Tribunal de Contas
Avenida da República, n.º 65
1050-189 LISBOA

S/ Refª DA VIII.1

Proc. nº 03/2021 - AUDIT

Data

Unidade

Assunto: Auditoria ao Portugal 2020

Em resposta ao Ofício de V. Exa. com a referência DA VIII.1, Proc. N.º 03/2021 – AUDIT, que nos foi remetido por correio eletrónico no passado dia 26 de julho de 2021, junto envio o documento anexo com os comentários desta Autoridade de Gestão sobre o relato da auditoria referida em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos,

A Presidente da Comissão Diretiva do POSEUR

HELENA DA
CONCEIÇÃO PINHEIRO
LOURENÇO DE
AZEVEDO
Helena Pinheiro de Azevedo

Assinado de forma digital por
HELENA DA CONCEIÇÃO
PINHEIRO LOURENÇO DE
AZEVEDO
Dados: 2021.09.17 13:33:13
+01'00'



Resposta da Autoridade de Gestão do POSEUR ao Relatório da Auditoria do Tribunal de Contas ao Portugal 2020

Como nota prévia importa referir que a Autoridade de Gestão do POSEUR subscreve integralmente o referido no Ponto I da resposta da AD&C, relativo à questão transversal do desenho inicial do PT 2020 e das reprogramações efetuadas.

De seguida apresentam-se os comentários tidos por convenientes em relação às questões que se prendem mais especificamente com o Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (POSEUR).

Observação à Recomendação A 4)

Na parte que diz respeito ao domínio da Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos, consideramos que não existe qualquer problema de falta de articulação ou de delimitação de fronteiras entre o POSEUR e os Programas Operacionais Regionais, cujos âmbitos de intervenção no domínio da Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (SEUR) estão claramente definidos no texto dos Programas, bem como no Regulamento Específico deste domínio (RE SEUR), o qual foi aprovado pela Portaria n.º 57-B/2015, de 27 de fevereiro, e alterações subsequentes.

Considerações às Observações de Auditoria:

4.1. No período 2014-2020, apesar das boas taxas de compromisso, registaram-se, em regra, baixas taxas de execução do PT2020.

A baixa taxa de execução do Fundo de Coesão no POSEUR deveu-se essencialmente à implementação das novas Tipologias de operação do seu Eixo Prioritário 1, que contempla as Prioridades de Investimento do Objetivo Temático 4 – Apoiar a transição para uma economia com baixas emissões de carbono em todos os setores, o que exigiu a definição e montagem de regimes específicos de apoio inteiramente novos, constituindo um processo complexo, bastante exigente, demorado e dependente de respostas da Comissão Europeia, no que respeita aos regimes de Auxílios de Estado e à estabilização/melhoria das condições de apoio.

Em concreto, foi necessário tempo para implementar adequadamente os novos instrumentos de apoio, incluindo o Instrumento Financeiro para a Eficiência Energética na Habitação (IFRRU 2020), a criação de um



regime de apoios reembolsáveis no domínio da Eficiência Energética na Administração Central e a definição de regimes de apoio à Produção de Energia de Fontes Renováveis e à Eficiência Energética nos Transportes Públicos.

É de salientar que o POSEUR tinha uma taxa de execução financeira de 45% em 31 de dezembro de 2020, a qual foi penalizada pela ainda baixa execução que o Eixo 1 (OT 4) deste Programa registava naquela data, fruto da novidade e complexidade referidas, assim como das dificuldades de implementação das operações nos domínios da Eficiência Energética e da morosidade e complexidade no arranque dos Grandes Projetos no domínio da Prioridade de Investimento 4.5 - Mobilidade Urbana Sustentável, os quais só passaram a fazer parte do POSEUR na reprogramação deste Programa que foi aprovada no final de 2018 e, sendo operações de grande dimensão financeira, têm longas e complexas fases de estudos, projetos, autorizações e de realização dos procedimentos contratuais, pelo que o seu contributo para a execução financeira do Programa até ao final de 2020 foi ainda pouco expressivo, prevendo-se a sua aceleração no corrente ano e até ao final de 2023.

A taxa de execução do POSEUR já era de 56% no final de agosto de 2021, prevendo-se atingir 62% no final do corrente ano e a intensificação da execução nos dois últimos anos do atual período de programação, fruto do avanço no terreno dos investimentos apoiados por este Programa, ultrapassadas que estão as dificuldades iniciais.

No que diz respeito aos investimentos infraestruturais que têm maior peso no Programa é normal que a sua execução financeira seja bastante mais elevada na reta final do período de programação, em resultado da intensificação da fase de construção e de instalação dos equipamentos, uma vez que os primeiros anos de execução correspondem à fase de estudos, projetos e fases preparatórias, que representam uma menor intensidade da execução financeira.

4.3. Foram efetuadas alterações aos programas durante o ano 2018, para corrigir eixos prioritários e falta de realismo dos indicadores e metas de desempenho definidos.

A reprogramação dos Programas realizada em 2018 visou o necessário ajustamento na programação inicial (que tinha sido aprovada em 2014) ao novo contexto socioeconómico e às prioridades de política pública. As alterações introduzidas nos Indicadores resultaram desses ajustamentos e da aprendizagem que resultou da experiência de 4 anos de implementação dos Programas.

As alterações no quadro de desempenho consubstanciam-se em dois aspetos principais: desmobilização de Indicadores e mobilizações de novos indicadores, em função das alterações introduzidas nas prioridades da



política pública a financiar e no ajustamento dos valores alvo de algumas metas - nuns casos em alta noutros em baixa, em função das condições de implementação do Programa, sendo natural uma revisão a meio percurso de um programa de financiamento com um horizonte temporal de 7 anos.

Assim sendo, as alterações introduzidas nos Indicadores resultaram das modificações introduzidas no Programa no âmbito da reprogramação, decorrentes da alteração do contexto socio económico e das prioridades de política pública das respetivas tutelas setoriais, nomeadamente a decisão de supressão do apoio à PI 4.4. – Desenvolvimento e implementação de sistemas de distribuição inteligente que operem a níveis de baixa e média tensão e da representatividade financeira das Prioridades de Investimento que tinham expressão nos indicadores selecionados para o Quadro de Desempenho ter diminuído e ter sido incluído na PI 4.5 o apoio a investimentos infraestruturais destinados ao reforço da mobilidade urbana sustentável, que determinaram uma alteração substancial no Quadro de Desempenho do Eixo 1 do POSEUR.

No caso do Eixo 2 deste Programa, foi decidida a retirada da aquisição de Equipamentos aéreos (2 aeronaves), cuja aquisição estava prevista na programação inicial do POSEUR, pelo que o respetivo indicador KIS (Principais Etapas de Execução) e de Output foi desmobilizado do Quadro de Desempenho do Eixo 2, dado que a política pública relativa à redução dos riscos de incêndios florestais como medida de adaptação às alterações climáticas, sofreu alterações relativas ao seu foco, que passou a incidir mais em apoios ao reforço das infraestruturas e dos equipamentos de prevenção e de combate aos incêndios florestais/ rurais, para melhor capacitação dos corpos de bombeiros e outras entidades intervenientes, nomeadamente a ANEPC e a GNR.

Os Indicadores retirados têm fundamento nas alterações de programação, conforme fundamentado na Nota Justificativa elaborada para o efeito (Anexo 1), tendo as alterações nos indicadores e na programação sido devidamente avaliadas e aprovadas pela Comissão Europeia.

Por último neste ponto é de referir que, no caso dos sete novos indicadores introduzidos, seis são relativos ao Eixo 1, pelas importantes alterações introduzidas neste Eixo, uma vez que cada um dos três indicadores se desdobram em dois, sendo um Indicador KIS (Principais Etapas de Execução) e um indicador de Output.

4.4.O Quadro de Desempenho e os indicadores utilizados para acompanhamento e avaliação do PT2020 não se revelaram adequados a uma orientação para resultados.

A aplicação do Mecanismo do Quadro de Desempenho do PT 2020 assenta essencialmente em indicadores de realização (física e financeira) pois esta era uma possibilidade determinada pelas regras para a construção dos



Quadros de Desempenho dos Eixos Prioritários aquando da programação, devidamente aprovada pela Comissão Europeia. Sendo a avaliação intercalar reportada ao final de 2018, considera-se que é o mais adequado para essa fase, uma vez que os indicadores de resultado exigem mais tempo para o apuramento dos seus efeitos e impactos.

As alterações e ajustamentos que foram introduzidos nas metas foram coerentes com as modificações introduzidas no Programa, em resultado das alterações decorrentes do contexto socio económico e da revisão das prioridades de política pública que a meio percurso se revelou pertinente, bem como da avaliação efetuada às reais condições de implementação do Programa, após 4 anos do seu início, o que se relevou totalmente adequado e oportuno.

Todas as alterações introduzidas nos Indicadores (alterações de metas, supressão e inclusão de novos indicadores) foram devidamente fundamentadas, quer quantitativa, quer qualitativamente e obedeceram às normas e orientações comunitárias e nacionais aplicáveis, tendo sido objeto de avaliação aprofundada por parte da Comissão Europeia e obtido a sua aprovação.

4.11A reprogramação associada ao combate aos efeitos da pandemia anulou, em grande parte, a reafecção da reserva de desempenho e não se traduziu numa adequada alteração das metas dos indicadores do Quadro de Desempenho para 2023

A diminuição do indicador “Número de agregados familiares com consumo de energia melhorado” está em linha com a redução em 30 M€ da dotação de Fundo de Coesão afeta ao Instrumento Financeiro IFRRU 2020 para a Eficiência Energética na Habitação, a qual resultou da atualização das perspetivas de aplicação deste instrumento financeiro, face à procura verificada.

POSEUR, 17 de setembro de 2021.

Anexo 1: Nota justificativa da reprogramação do POSEUR realizada em 2018

NOTA JUSTIFICATIVA DA PROPOSTA DE REPROGRAMAÇÃO DO POSEUR

junho de 2018 – revista 18 outubro 2018

I. Reprogramação do POSEUR

Enquadramento

O Programa Nacional de Reformas (PNR) 2016-2020, atualizado em abril de 2018, visa, sempre que aplicável, apoiar a aplicação dos instrumentos que respondem às Recomendações Específicas (REP) do Conselho, formuladas no âmbito do Semestre Europeu.

Sendo o Portugal 2020 um relevante instrumento de política pública de estímulo ao investimento, ao emprego e à atividade económica, bem como às dimensões social e ambiental, importa intensificar o alinhamento com as prioridades estratégicas, conforme expressas no Programa Nacional de Reformas, através do reforço do apoio dos FEEI a um conjunto importante de medidas de política, de forma a melhor respaldar os objetivos definidos nos seis pilares estratégicos do PNR: Qualificar os portugueses; Reforçar a Coesão e igualdade Social; Valorizar o território; Modernizar o Estado; Capitalizar as Empresas; Promover a Inovação da Economia Portuguesa.

Com a reprogramação do POSEUR agora proposta, pretende-se reforçar a sustentabilidade dos padrões de mobilidade urbana dos portugueses. Tendo em consideração a elevada dependência do transporte individual que ainda se verifica, reforçada pelos baixos níveis de intermodalidade e de conectividade dos transportes urbanos, e pelo reduzido desenvolvimento de outros meios de transporte, pretende-se promover políticas que potenciam a transformação dos comportamentos e práticas de mobilidade dos portugueses, apostando na melhoria da cobertura territorial e da intermodalidade e conectividade dos transportes públicos urbanos e na redução de consumos energéticos e de emissões de gases de efeito estufa no transporte público coletivo de passageiros, propiciadores da transferência modal e de melhores níveis de eficiência energética no setor dos transportes.

Neste contexto, são de destacar os projetos de expansão do Metropolitano de Lisboa e do Metro do Porto, obras fundamentais para melhoria da conectividade e intermodalidade nas respetivas Áreas metropolitanas, para a afirmação do transporte público, em detrimento do transporte individual motorizado, para a consequente descarbonização das zonas urbanas abrangidas, tal como preconizado no PNR, bem como os projetos que visam a Modernização da Linha ferroviária de Cascais e a criação do Sistema de Mobilidade do Mondego.

A concretização desta reprogramação é suportada pela libertação de fundo afeta aos instrumentos financeiros para a Eficiência Energética na Habitação Particular, cujos objetivos serão alcançados através do Programa Casa Eficiente, preconizado no PNR, bem dos investimentos no desenvolvimento e implementação de sistemas de distribuição inteligente que estão a ser realizados pelos concessionários privados.

Foi reforçada a aposta na área da Prevenção e gestão de riscos, através de uma abordagem integrada que permita enfrentar os desafios colocados pelas alterações climáticas e aumentar a segurança das populações e salvaguardar o potencial de proteção do território e do seu desenvolvimento económico e social. Deste modo, é potenciada a aproximação entre a prevenção e o combate, aos incêndios florestais/ rurais, através do reforço dos recursos destinados à

prevenção e vigilância e dos meios vocacionados para a proteção de pessoa e bens mais vulneráveis.

Neste sentido, a reprogramação do POSEUR vem reforçar o investimento na valorização territorial, quer através do aumento da resiliência dos territórios face aos riscos potenciados pelas alterações climáticas, quer através do aumento da competitividade dos territórios urbanos, promovendo o reforço da mobilidade urbana sustentável, através da melhoria dos níveis de intermodalidade, e da conectividade dos transportes públicos coletivos de passageiros, propiciadores de um contributo relevante para a transição para a uma economia de baixas emissões de CO2 e outros gases de efeito estufa.

(não foi possível incluir este texto na sua totalidade no ponto 1.1 do texto do PO devido à limitação do número de caracteres)

Alterações no PO

Apresentam-se seguidamente as principais alterações introduzidas no texto do PO, por Eixo Prioritário, e respetivas justificações, ao nível de:

- alterações na dotação financeira de fundo e contrapartida nacional pública e privada;
- introdução de novas elegibilidades e retirada de elegibilidades previstas; ajustamentos nas condições de elegibilidade das operações; inclusão de tipologias de beneficiários; ajustamentos nos princípios orientadores para a seleção de operações;
- revisão dos indicadores de realização e resultado e quadro de desempenho;
- alterações nas formas de apoio, dimensão territorial, domínios de intervenção e contributo do PO para as Alterações Climáticas
- alterações na lista indicativa de Grandes Projetos.

V.1 Principais movimentos financeiros

	Dotação inicial				Acréscimos/Reduções				Dotação Final						
	FC (a)	CN (b) = (c) + (d)	Repartição indicativa da CN		FC (a)	CN (b) = (c) + (d)	Repartição indicativa da CN		FC (a)	CN (b) = (c) + (d)	Repartição indicativa da CN		Total (e) = (a) + (b)		
			Público (c)	Privado (d)			Público (c)	Privado (d)			Público (c)	Privado (d)			
Eixo 1	757.000.000	133.588.236	33.397.060	100.191.176	890.588.236	0	0	27.762.962	-27.762.962	0	757.000.000	133.588.236	61.160.022	72.428.214	890.588.236
Eixo 2	401.242.164	70.807.441	56.807.441	14.000.000	472.049.605	25.000.000	4.411.765	11.812.515	-7.400.751	29.411.765	426.242.164	75.219.206	68.619.956	6.599.249	501.461.370
Eixo 3	1.045.000.000	184.411.765	60.411.765	124.000.000	1.229.411.765	-25.000.000	-4.411.765	98.434.810	-102.846.575	-29.411.765	1.020.000.000	180.000.000	158.846.575	21.153.425	1.200.000.000
Eixo 4	49.500.000	8.735.295	8.735.295	0	58.235.295	0	0	0	0	0	49.500.000	8.735.295	8.735.295	0	58.235.295

Para além da dotação Fundo de Coesão alterados entre os eixos 2 e 3, foram feitos alguns ajustamentos no perfil do financiamento nacional público e privado em cada um dos Eixos, de

acordo com os movimentos financeiros de fundo observados, bem como das alterações decorrentes da não implementação de algumas das formas de apoio previstas (ex: Instrumentos Financeiros) e de ajustamento ao perfil de repartição entre financiamento público e privado da fase de implementação do PO.

V.2. Alterações de Conteúdo

Eixo 1

1. Não está prevista qualquer alteração financeira neste Eixo, que mantém a dotação de FC prevista.

2. Alterações propostas no texto do Programa

a) Prioridade de Investimento 4.1

i. É proposta a inclusão da tecnologia CSP – Concentrated Solar Power no âmbito das tecnologias de produção de energia a partir de fontes renováveis a apoiar, pelo facto de estar ainda pouco disseminada no território nacional, tendo em conta o seu ainda elevado custo de produção, não sendo ainda, por esse motivo, economicamente viáveis.

Os investimentos com tecnologia CSP não são apoiados atualmente pelo PO SEUR, pretendendo-se com esta alteração apoiar projetos que não sejam economicamente viáveis de tecnologia CSP, tendo em consideração o elevado potencial solar nacional.

Assim, identificam-se um conjunto de projetos-piloto de interesse na área dos sistemas de conversão solar com concentração. Estas centrais incluirão armazenamento térmico de energia, por forma a garantir uma geração elétrica mais flexível, demonstrando o contributo e valor da tecnologia CSP para o sistema energético nacional, nomeadamente para o aumento sustentável da penetração de fontes renováveis variáveis, aumentando a flexibilidade da rede devido às suas capacidades de despacho e prestação de serviços de sistema.

Reforçando o rumo da política nacional para o apoio ao solar, foi aprovado em setembro de 2017 pela Comissão Europeia o plano de implementação para o CSP, intitulado Initiative for Global Leadership in Concentrated Solar Power – Implementation Plan. Este plano prevê a realização de projetos de demonstração à escala comercial denominados First-of-a-kind (FOAK). Estes projetos deverão demonstrar à escala comercial soluções tecnológicas inovadoras que permitam alcançar os objetivos propostos no Programa Europeu “Strategic Energy Technology Plan (SET-PLAN)” para o CSP e providenciar geração elétrica mais flexível, com um potencial elevado de replicação na Europa e noutras regiões do mundo.

Relativamente à tecnologia em si, é de notar que no estabelecimento de prioridades de desenvolvimento e demonstração de tecnologias inovadoras no seio da concentração solar térmica foi identificada como uma ação a implementar para reforço da competitividade da Europa e assegurar a liderança a nível de energias renováveis.

O Plano de Implementação aprovado para dinamização desta tecnologia tem merecido uma participação muito ativa de Portugal. Efetivamente, a indústria Europeia foi líder tecnológico na área do CSP, no entanto, os custos associados não são competitivos comparativamente a outras tecnologias, incluindo o caso do fotovoltaico, pelo que é necessário investir numa tecnologia mais avançada e competitiva, com o é reconhecido no documento relativo à iniciativa do SET Plan, dada

a baixa penetração tecnológica no mercado energético, justificando a implementação de novos projetos Europeus de demonstração de novas conceções com incorporação de armazenamento e construção de centrais “first-of-a-kind”.

A inovação necessária ao CSP está relacionada com a necessidade de redução de custos e a obtenção de soluções que garantam a despachabilidade da eletricidade gerada, em que se identificam os países do sul da Europa como potenciais demonstradores.

As metas acordadas no seio do SET Plan para o CSP através da inovação a ser introduzida nos novos projetos a serem implementados, são de curto e médio prazo, o que leva à consideração de projetos piloto (com TRL igual ou superior a 9) e projetos de produção de energia com tecnologias testadas e que não estejam ainda suficientemente disseminadas no território nacional.

Em Portugal não existe nenhuma instalação de concentração solar térmica à escala comercial. Além disso, criando-se condições para que uma das centrais, a serem construídas no sul da Europa, em consequência da iniciativa do SET Plan (referido acima) seja em Portugal, possibilitará a introdução de soluções inovadoras presentes nas metas indicadas para 2020 e a longo prazo, criando a oportunidade de cooperação entre indústria e academia no sentido de reforçar a liderança Europeia neste setor.

Outra particularidade do CSP é a possibilidade de combinar outras tecnologias com características de despachabilidade, como é o caso de centrais geotérmicas ou de biomassa. Naturalmente que, ao associar o armazenamento de energia logo na conceção da central, esta opção garantirá também e por si só, maior flexibilidade a nível de despachabilidade.

Os projetos de desenvolvimento de centrais com tecnologia CSP não são comercialmente viáveis pois a tarifa de venda de energia não permite a sua viabilidade económico-financeira, e de acordo com os normais incentivos económicos, explica a não apresentação de projetos concretos de CSP por parte dos agentes de mercado. Neste contexto, justifica-se plenamente a inclusão do CSP nas tecnologias que necessitam de apoio para disseminação no território nacional.

ii. É proposta a inclusão de uma nova tipologia de ação relativa ao transporte de energia produzida através de fontes renováveis, consubstanciando parte do Objetivo Específico relativo à *Diversificação das fontes de abastecimento energético de origem renovável, aproveitando o potencial energético endógeno, garantindo a ligação das instalações produtoras à rede, reduzindo assim a dependência energética.*

Pretende-se com esta nova tipologia garantir a ligação das instalações produtoras de energia renovável à rede, através do transporte desde as instalações produtoras até à rede, sendo assegurada uma perspetiva integrada, mas podendo consubstanciar operações autónomas (produção e transporte e ligação à rede). Foi também incluída uma nova entidade beneficiária no elenco de beneficiários elegíveis, que é a empresa “Rede Elétrica Nacional (REN)”, tendo em consideração esta nova tipologia de ação.

O Programa do XXI Governo Constitucional definiu as energias renováveis como uma das suas prioridades, incluindo-se neste âmbito as energias renováveis de fonte ou localização oceânica, como é o caso do Projeto *Windfloat*, que visa a produção de energia eólica offshore.

A Resolução de Conselho de Ministros nº 81-A/2016, de 24 de novembro, reafirma o compromisso do Governo Português com o referido projeto e de igual forma potencia a sua importância na estratégia de promoção e desenvolvimento de energias renováveis em Portugal através do enorme potencial eólico offshore reconhecido como uma das prioridades estratégicas da política energética da União Europeia no âmbito das energias renováveis offshore.

Também com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 12/2014, de 12 de fevereiro, que aprovou a Estratégia Nacional do Mar 2013-2020 (ENM 2013-2020) e a Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2016, de 9 de março, que definiu a criação de um Grupo de Trabalho, coordenado pela Ministra do Mar, com a missão a apresentação e a promoção da discussão pública de um modelo de desenvolvimento que assegure a racionalização dos meios afetos ao desenvolvimento da energia elétrica offshore, com o objetivo de potenciar o investimento em Investigação e Desenvolvimento (I&D), incluindo projetos de demonstração tecnológica e projetos pré-comerciais nesta área, o que deve ser assegurado com um forte envolvimento da indústria e num quadro internacional, de forma a atrair projetos que contribuam para a viabilização de infraestruturas existentes e a desenvolver e criar a massa crítica de atividade necessária à rentabilização de meios e serviços de intervenção e operação no mar. Posteriormente com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 174/2017, de 24 de novembro, foi aprovada a Estratégia Industrial e o Plano de Ação para as Energias Renováveis Oceânicas e da qual o projeto de produção energética *Windfloat* faz parte, tendo sido concretizada a candidatura relativa ao investimento para a construção da Central de produção de energia eólica offshore flutuante ao instrumento financeiro comunitário NER300.

Importa assim reforçar a conexão das duas componentes em causa, nomeadamente a Central de produção eólica offshore flutuante, a concretizar pelo Consórcio WindPlus, que viu aprovado o financiamento ao investimento através do NER300, e as infraestruturas náuticas de transporte de energia necessárias, nomeadamente o corredor e cabo submarino, a concretizar pela REN - Rede Elétrica Nacional, S.A, como definido pela RCM n.º 81-A/2016, de 24 de novembro. Pretende-se que este projeto venha a ter enquadramento na nova tipologia proposta.

Só com a complementaridade destas duas componentes (produção e transporte de energia) se poderá concretizar o projeto *Windfloat*, a localizar na Zona Piloto em Viana do Castelo, que com 25 MW constituirá um projeto inovador, sendo o primeiro parque pré-comercial utilizando tecnologia eólica flutuante, sendo que o referido ponto de ligação e transporte de energia em mar deverá ser construído com capacidade livre, podendo assegurar a ligação à Rede Elétrica Nacional de sistemas experimentais e sistema comerciais de outros promotores na referida zona piloto.

Importa portanto nesta fase garantir a possibilidade de enquadramento no POSEUR das infraestruturas náuticas necessárias à concretização das infraestruturas de transporte de energia, tendo sido a REN, S.A., a entidade mandatada pelo Governo Português para desenvolver o ponto de ligação offshore dos centros electroprodutores à Rede Elétrica de Serviço Público (RESP) ao largo de Viana do Castelo, ficando a infraestrutura constituída um bem afeto à concessão da Rede Nacional de Transporte de eletricidade em Portugal continental (RNT) e integrando esta, tal como definido na Resolução de Conselho de Ministros n.º 81-A/2016, de 24 de novembro.

Em resumo, verifica-se que o Estado Português assumiu, por um lado, o compromisso decorrente da obtenção do financiamento NER 300 e da notificação à Comissão Europeia dos Auxílios de Estado concedidos sob a forma de tarifa garantida e incentivo do Fundo Português Carbono, atual Fundo Ambiental, para o projeto *Windfloat*, e por outro lado, o compromisso de construção das infraestruturas de transporte de energia e ligação à rede através do Cabo *Windfloat*, a desenvolver na zona piloto de Viana do Castelo, sendo os encargos com as infraestruturas públicas a afetar ao projeto suportados, preferencialmente, por verbas provenientes de fundos europeus estruturais e de investimento.

Deste modo, é necessário assegurar o enquadramento do investimento necessário à construção das infraestruturas náuticas de transporte de energia, nomeadamente corredor e cabo submarino de ligação à central eólica offshore, localizada a cerca de 17 km da costa, e ligação em terra ao posto de

corde no Porto de Viana do Castelo). Este investimento é de responsabilidade da REN – Rede Elétrica Nacional, S.A., devendo para o efeito a REN ser considerada beneficiário de uma tipologia de operação que considere o transporte de energia produzida por FER oceânicas (eólica offshore a curto prazo, e correntes e ondas a médio prazo).

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 81-A/2016, de 9 de dezembro, determina, no seu n.º 3, que “os encargos com as infraestruturas públicas a afetar ao projeto devem ser suportados por verbas provenientes de fundos de apoio à inovação”. Estima-se que a construção do cabo submarino *Windfloat* tenha um custo de investimento na ordem dos 57 M€, pelo que se prevê que venha a ser um Grande Projeto.

iii. É proposta a clarificação da elegibilidade da tipologia de ação relativa a projetos-piloto de armazenamento de energia, nomeadamente de origem renovável, na Região Autónoma da Madeira

b) Prioridade de Investimento 4.3

Objetivo Específico 1 – Aumento da eficiência energética nas infraestruturas públicas no âmbito da administração central do estado

i. Não consideração dos apoios às Empresas de Serviços Energéticos (ESE) no âmbito do Modelo ESCO, que se encontrava previsto através de Instrumento Financeiro.

Não obstante não ter sido abandonado a nível nacional o Modelo ESCO, verifica-se que não existe uma apetência atual dos Organismos da Administração Pública (Central/ Local) para a celebração de contratos de desempenho energético no âmbito do Modelo ESCO, pelo que não se prevê que venham a ser abertos procedimentos para esse efeito. Para esta situação contribui o facto destes contratos, a celebrar entre os Organismos da Administração Pública e as Empresas de Serviços Energéticos (ESE) exigirem procedimentos concursais complexos para a sua contratualização, bem como para o seu acompanhamento e medição das poupanças efetivas (entre adjudicante e adjudicatário), pelo que, na lógica das entidades públicas beneficiárias, o apoio no âmbito da PI 4.3., mesmo através de subvenções reembolsáveis, com as condições que se encontram definidas (período de carência de 2 anos, prazo máximo de reembolso até 35 anos e sem incidência de encargos financeiros) constitui uma opção mais favorável para as entidades da Administração Pública do que o recurso dos serviços de uma ESE, que teriam prazos de reembolso mais curtos e incidência de juros.

Acresce que na última reprogramação do POSEUR, aprovada em outubro de 2017, foi acrescentada a opção das entidades beneficiárias poderem recorrer a subvenções não reembolsáveis (não aplicável aos investimentos exclusivamente dirigidos à climatização ou iluminação), embora com uma taxa de comparticipação mais baixa (máxima de 50%) do que a modalidade de subvenções reembolsáveis (máxima de 95%).

As duas modalidades de financiamento atualmente previstas, mediante opção do beneficiário, vieram dotar de flexibilidade o sistema de apoio direto aos investimentos da Administração Pública Central, no âmbito da Eficiência Energética, não se perspetivando o interesse das entidades públicas em recorrerem à abertura de procedimentos para a celebração de contratos no âmbito do Modelo ESCO.

Em face do exposto, parece-nos justificado o interesse em “desalocar” a verba prevista para este tipo de financiamento no POSEUR e realocá-la plenamente ao apoio à implementação direta de projetos de eficiência Energética por parte dos beneficiários finais da Administração Central, através das modalidades atualmente previstas (apoios reembolsáveis e apoios não reembolsáveis), na medida em

que esta solução trará melhores condições no curto prazo para a concretização dos resultados em matéria de Eficiência Energética na Administração Pública Central, no atual período de programação.

Assim sendo, propõe-se que deixe de estar prevista no âmbito do POSEUR a utilização da forma de financiamento “Instrumento Financeiro” para apoiar as Empresas de Serviços Energéticos, no domínio da Eficiência Energética na Administração Central, mantendo-se integralmente a dotação de Fundo de Coesão prevista para a P.I. 4.3 destinada à Promoção da Eficiência Energética na Administração Central, no montante total de 200 Milhões de euros.

ii. Clarificação do apoio às entidades do Setor Empresarial do Estado, como parte integrante da esfera da Administração Central

iii. Clarificação do âmbito do apoio às Auditorias Energéticas (ex-ante e ex-post) e apoio a medidas em edifícios que são propriedade e de utilização da administração pública, ou seja, cuja redução da fatura energética é a favor da Administração Pública

Objetivo Específico 2 – Aumento da eficiência energética no setor habitacional

i. Criação de um requisito adicional alternativo à subida de dois níveis no desempenho energético face à situação ex-ante, que consiste no requisito de aumento mínimo de 20% do desempenho energético do edifício.

Tendo por objetivo tornar mais atrativo o recurso à PI 4.3., para a realização de projetos destinados à eficiência energética no setor da habitação, no âmbito do IFRRU 2020, importa alargar o requisito mínimo de elegibilidade atualmente previsto para as operações candidatas (subida de pelo menos dois níveis no desempenho energético do edifício, face à situação ex-ante), passando a prever um requisito alternativo, que consiste no aumento mínimo de 20% do desempenho energético do edifício, face ao desempenho energético verificado antes da realização do investimento.

Pretende-se assim prever as duas hipóteses, uma vez que poderão existir alguns projetos que tenham maior “facilidade” em alcançar a subida de duas classes em detrimento do alcance da melhoria de 20% do desempenho energético, ou vice-versa.

Clarifica-se também que a avaliação do desempenho energético é relativa ao edifício.

Este enquadramento vem no sentido de dar resposta à Diretiva relativa à eficiência energética (EED - Diretiva 2012/27/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro) e à Diretiva relativa ao desempenho energético dos edifícios (EPBD - Diretiva 2010/31/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de maio), onde o desempenho energético é traduzido na dependência energética do edifício relativamente à rede, conduzindo os edifícios para o patamar desejado de edifícios com necessidades quase nulas de energia (nZEB).

Foi ouvida a Direção Geral de Energia e Geologia sobre esta proposta de alteração, que manifestou a sua concordância relativamente à mesma.

ii. Concretização deste Objetivo Específico apenas com a participação do POSEUR no Instrumento Financeiro destinado à Reabilitação e Revitalização Urbana (IFRRU 2020)

A política pública de apoio à eficiência energética nos edifícios tornou-se uma das medidas de apoio ao investimento preconizada no Plano Juncker, através do Fundo Europeu de Investimentos Estratégicos (FEIE), pelo que o financiamento da política com este enquadramento comporta uma perspectiva de intervenção mais estratégica e integrada, que não se limita à implementação de medidas de eficiência energética e produção de energia renovável para autoconsumo, prevendo o apoio a outras intervenções no domínio da eficiência.

Para esse efeito, foi aprovado e lançado pelo Governo no passado mês de abril o “Programa Casa Eficiente”, que é um Instrumento Financeiro que conta com o apoio do BEI e da banca comercial, com um financiamento total previsto de 200 M€, que visa conceder empréstimos em condições mais favoráveis a intervenções destinadas a promover a eficiência energética em edifícios habitacionais, bem como a utilização de energias renováveis e outras medidas de eficiência no domínio hídrico, desempenho ambiental e gestão de resíduos urbanos.

Atendendo à evolução tendente ao enquadramento do apoio a esta política pública através do referido instrumento financeiro, a verba não alocada pelo POSEUR ao Objetivo Específico “Eficiência Energética na habitação particular”, no montante total de 160 M€, não prejudica os objetivos e metas desta política pública, pelo que montante de financiamento comunitário será realocado à Prioridade de Investimento 4.5 – Objetivo Específico 1, conforme indicado seguidamente.

c) Prioridade de Investimento 4.4

A verba prevista para esta Prioridade de Investimento será realocada a ações prioritárias na Prioridade de Investimento 4.5 – Objetivo Específico 1.

O abandono desta prioridade de investimento resulta da hierarquização de políticas públicas no sector da energia que atualmente estabelecem outras prioridades que prevalecem sobre as políticas estabelecidas aquando da aprovação do PO SEUR. Refere-se ainda que os investimentos no domínio do desenvolvimento e implementação de sistemas de distribuição inteligente estão a ser realizados pelos concessionários das redes de distribuição, pelo que não se justifica a afetação do financiamento comunitário que estava previsto para este efeito (120 M€).

d) Prioridade de Investimento 4.5

Objetivo Específico 1 - *Apoio à implementação de medidas de eficiência energética e à racionalização dos consumos nos transportes*

i. Clarificação das tipologias de ação elegíveis, com a separação entre ações de carácter material e imaterial.

ii. Inclusão de uma tipologia de beneficiário específica para os projetos relativos à aquisição de bicicletas para uso público.

iii. Inclusão de uma nova tipologia de ação, relativa à mobilidade urbana multimodal sustentável, para apoio a investimentos infraestruturais, destinados à instalação, alargamento/expansão e modernização de sistemas de mobilidade urbana, nomeadamente sistemas de metro ligeiro e pesado de passageiros, sistemas de mobilidade rodoviária elétrica e sistemas ferroviários urbanos.

A inclusão desta nova tipologia de ação a apoiar, concorrerá para a promoção de estratégias de mobilidade urbana de baixo teor de carbono, promovendo a mobilidade urbana multimodal sustentável, incentivando a transferência modal para tipos de transportes com menores consumos

energéticos e baixas emissões de CO₂ e outros gases de efeito estufa e poluentes atmosféricos, contribuindo de forma significativa para a descarbonização do setor dos transportes, com ganhos evidentes para a eficiência dos sistemas de transportes, para a saúde pública e para o ordenamento do território.

Esta proposta enquadra-se no reforço do apoio às políticas de Mobilidade Urbana Sustentável e Eficiência Energética no setor dos transportes, dado o seu peso relativo específico na fatura energética nacional (superior a 1/3 do consumo total de energia), visando uma transição consistente e de médio/ longo prazo para a adoção de combustíveis mais limpos e para o aumento da incorporação de fontes energéticas renováveis.

Os projetos que se prevê realizar neste domínio apresentam diferentes soluções de mobilidade e modos de transporte, de acordo com as necessidades para salvaguardar a integração em sistemas multimodais adequados aos diferentes territórios abrangidos, apresentando um enquadramento territorial mais relevante nas principais zonas urbanas, onde se concentram as mais elevadas taxas de consumo de energia e de emissões poluentes, esperando-se que os investimentos a realizar tenham um efeito de alargamento significativo às zonas circundantes abrangidas, uma vez que proporcionam melhores condições de integração dos diversos modo de transporte e menores tempos de deslocação, que provocam uma maior atratividade junto dos cidadãos para a adoção do transporte público, ao invés do transporte individual motorizado, promovendo assim a redução dos níveis de emissão de CO₂ e a diminuição do congestionamento de tráfego.

Cabe referir que a realização destes projetos se enquadra na estratégia prevista no Programa Nacional para as Alterações Climáticas (2020/2030) que define como objetivo para o vetor da mobilidade a redução da intensidade energética (Gj/pkm), através do aumento da eficiência energética e a intensificação do uso do transporte público (transferência modal) visando um aumento anual de 2% do número de passageiros transportados por km.

Neste sentido, a proposta de reprogramação do POSEUR, no domínio da PI 4.5 permitirá o cofinanciamento comunitário de quatro Grandes Projetos no setor dos transportes públicos, inseridos nos sistemas de transportes coletivos de passageiros das três principais áreas metropolitanas do continente: Lisboa, Porto e Coimbra, com enquadramento nos respetivos Planos de Ação de Mobilidade Urbana Sustentável.

Os Grandes projetos previstos são os seguintes:

- Expansão do sistema do Metro de Lisboa (extensão da ligação da estação do Rato ao Cais do Sodré – Linha Circular e remodelação da estação multimodal do Cais do Sodré, com melhoria da plataforma de ligação à linha ferroviária de Cascais, e integração dos viadutos do Campo Grande). O objetivo essencial é cobrir zonas urbanas não servidas e melhorar a fluidez da circulação e interoperabilidade na rede do Metro de Lisboa;

- Expansão do sistema do Metro do Porto, através da realização de dois projetos: extensão da Linha Amarela (Santo Ovídio - Vila D'Este) e construção de uma parte da circular do Porto – Linha Rosa, entre a estação de S. Bento e a Casa da Música.

O objetivo essencial é cobrir zonas urbanas não servidas e melhorar a fluidez da circulação e interoperabilidade na rede do Metro do Porto;

- Modernização do sistema ferroviário urbano da linha de Caminho-de-Ferro de Cascais. Os objetivos essenciais deste projeto centram-se na redução dos consumos energéticos e na mudança de corrente elétrica que vai permitir a compatibilidade com o resto da rede ferroviária nacional e a melhoria das condições de operacionalidade da linha, suscetível de melhorar o serviço de transporte público, para potenciar a captação de passageiros;

- Construção do Sistema de Mobilidade do Mondego. Este projeto consiste na criação de uma ligação de transporte público entre Coimbra e os concelhos limítrofes (Miranda do Corvo e Lousã, através de um sistema de “metrobus” com elevado desempenho energético e em canal dedicado. Este projeto constitui uma evolução da solução anterior (metro ligeiro de superfície) devido à necessidade de assegurar o reforço das condições de mobilidade, a par da redução de emissões, a intermodalidade e o custo-eficácia do projeto. Com a nova solução adotada para o sistema de Mobilidade do Mondego, será possível o atravessamento da cidade de Coimbra e a extensão do serviço a zonas onde existe uma procura significativa, visando estabelecer-se como a principal âncora de articulação entre o sistema de transporte público de Coimbra com os serviços suburbanos.

Em face do exposto, foi incluída no respetivo ponto relativo aos Grandes Projetos previstos na PI 4.5, uma descrição sintética sobre os principais investimentos previstos em cada um dos projetos e os respetivos objetivos.

- iv. **Ajustamento no texto relativo aos beneficiários, para abranger as entidades públicas responsáveis pelos novos projetos previstos no Objetivo Específico 1 da PI 4.5.**

Objetivo Específico 2 - Apoio à promoção da utilização de transportes ecológicos e da mobilidade sustentável

- i. **Clarificação, no que respeita à mobilidade elétrica**, que a alargamento da rede respeita a postos de carregamento público e não a pontos

Eixo 2

- 1. Está previsto o reforço da dotação de Fundo de Coesão do Eixo 2, no montante de 25 M€, obtido por redução equivalente da dotação do Eixo 3**

Este reforço da dotação de FC do Eixo 2 resulta da escassez de recursos financeiros atualmente disponíveis neste Eixo, tendo em conta que já verifica uma elevada taxa de compromisso (88,7%, em 30-abril-2018), a que acresce a relevância estratégica e necessidades identificadas nos diversos domínios previstos neste Eixo, no âmbito da PI. 5.1 Adaptação às Alterações Climáticas e da PI 5.2 Prevenção e Gestão de Riscos.

- 2. Alterações propostas no texto do Programa**

a) Prioridade de Investimento 5.1

- i. **Clarificação nos termos previstos para algumas tipologias de ações elegíveis**, destacando-se a supressão da referência ao Radar da Região Norte (uma vez que já se encontrava concluído à data de aprovação do POSEUR, permitindo o financiamento aos outros Radares meteorológicos da Rede Nacional
- ii. **Não estão previstas novas ações elegíveis**
- iii. **A alteração no texto relativo à categoria de beneficiários é só para efeitos de harmonização geral no âmbito do Programa.**

b) Prioridade de Investimento 5.2

Objetivo Específico 1 – *Proteção do litoral e das suas populações face a riscos, especialmente de erosão costeira*

- i. **Clarificação nos termos previstos para algumas ações elegíveis e referência ao novo documento enquadrador das intervenções a realizar no âmbito da Proteção do Litoral - Plano de Ação do Litoral XXI.**

Objetivo Específico 2 – *Reforço da gestão face aos riscos, numa perspetiva de resiliência, capacitando as instituições envolvidas*

- i. **Na descrição dos resultados deste Objetivo Específico, são acrescentados aspetos relevantes a alcançar em diferentes domínios:**

- Redução dos incêndios florestais – reforçar a dimensão dos investimentos a apoiar na prevenção estrutural da floresta;
- Prevenção e gestão de riscos de cheias e inundações – clarificar que as ações a financiar neste domínio, destinadas a reduzir os riscos associados às cheias e inundações nas 22 zonas críticas, podem abranger as zonas de influência direta, a montante ou a jusante dessas zonas críticas.

- ii. **Nas tipologias de ações a financiar propõem-se as seguintes alterações:**

- **No domínio “Redução dos incêndios florestais”:**

- Foi retirada a referência à aquisição de duas aeronaves, pelos motivos explicitados adiante;
- Foi incluída a possibilidade de apoio à aquisição de Equipamentos de Sustentabilidade Individual (ESI), decorrente da alteração legislativa adotada posteriormente à aprovação do POSEUR - Regulamento de especificações técnicas de veículos e equipamentos operacionais dos corpos de bombeiro, conforme Despacho nº 7316/2016 de 3 de junho, da Autoridade Nacional de Proteção Civil (Anexo3 da Ficha técnica nº 10), e que especifica e distingue os Equipamentos de Proteção Individual e os Equipamentos de Sustentabilidade Individual, obedecendo ao que já estava previsto no texto do PO, pois não se trata da inclusão de novos tipos de equipamento, apenas uma adequação ao novo enquadramento legislativo;
- Foi clarificado o âmbito do apoio às intervenções na rede de infraestruturas para reforço da operacionalidade, as quais deverão permitir a criação, ampliação ou restabelecimento das condições de funcionamento das áreas operacionais daquelas infraestruturas, que não podem ter sido objeto de cofinanciamento anteriormente. Foi também adequada a designação das classes de perigosidade de incêndios, de acordo com a classificação oficial da lista de freguesias com muito alta e média perigosidade de incêndios florestais;
- Nas ações relativas à rede de defesa da floresta contra incêndios, foi incluída a possibilidade de financiamento de mosaicos complementares à rede primária, uma vez que são relevantes para a prevenção da progressão dos incêndios florestais, bem como a aquisição de máquinas e veículos pesados para ações que visam a diminuição da carga de combustível e preservação das redes de defesa da floresta contra incêndios.

- **No domínio “Prevenção e gestão de riscos de cheias e inundações”:**

- Foi introduzida a clarificação de que as intervenções estruturais de desobstrução, regularização fluvial e controlo de cheias e as ações para diminuir a impermeabilização dos solos, podem também abranger as zonas de influência direta a montante ou a jusante das zonas críticas;

- Considerou-se não ser necessário o detalhe das ribeiras a intervencionar na Ilha da Madeira, sendo, no entanto, garantido o enquadramento dos investimentos mais prioritários definidos no Estudo para o Risco de Aluviões na Ilha da Madeira, em matéria de obras de hidráulica torrencial para proteger o território dos efeitos das aluviões.

• **No domínio “Instrumentos de planeamento, monitorização e comunicação”:**

- Foi retirada a referência ao CICLOPE, dado que não se trata de uma tipologia de Sistema mas sim de uma marca. Dado que existem no mercado diferentes sistemas integrados de videovigilância para a prevenção de incêndios florestais que poderão ser objeto de instalação e apoio, entendeu-se por bem retirar a referência à marca CICLOPE.

iii. **Nos princípios orientadores para a seleção das operações, propõem-se as seguintes alterações:**

- No que respeita ao domínio “Redução do Risco de Incêndio florestal” e “Prevenção e Gestão de Riscos de Cheias e Inundações”, foi retirada a referência ao enquadramento na Estratégia Nacional para a Adaptação às Alterações Climáticas (EN AAC), uma vez que a mesma não era pertinente, pelo facto de se tratar de um documento com a definição de linhas estratégicas de ação, sendo que as medidas que as concretizam, de acordo com as necessidades específicas de atuação, estão contidas nos diferentes planos setoriais/territoriais.

- No que respeita ao domínio “Prevenção e Gestão de Riscos de Cheias e Inundações” foi também proposta a retirada da referência ao Plano Nacional de Emergência de Proteção Civil, uma vez que as medidas aí previstas são medidas a adotar em situação de emergência e não medidas preventivas, pelo que não é possível aplicar a verificação do enquadramento das operações de Prevenção de Riscos de Cheias e Inundações nesse Plano;

- Propõe-se que seja incluído nos princípios de seleção do domínio “Prevenção e Gestão de Riscos de Cheias e Inundações” o enquadramento das medidas previstas nos Planos de Gestão dos Riscos de Inundação (PGRI).

iv. **Na utilização prevista dos Grandes Projetos, propõe-se a seguinte alteração:**

Retirar a referência ao GP relativo à aquisição de meios aéreos, o qual já tinha sido anteriormente retirado do quadro relativo à lista de grandes projetos, numa alteração aprovada pelo Comité de acompanhamento do POSEUR e aceite pela COM em outubro de 2017.

As principais razões que, devidamente ponderadas, conduz à impossibilidade de concretização do Grande Projeto que visava a aquisição de Meios Aéreos para Combate a Incêndios Florestais, são as seguintes:

- a operacionalidade dos meios exige um número mínimo de 3 meios aéreos, com um custo estimado de 141 milhões de euros, montante este substancialmente superior ao previsto na programação da Pl.5.2 para o domínio “Redução do Risco de Incêndio Florestal”, que corresponde a 50 Milhões de euros;

- a única empresa construtora de meios aéreos pesados só poderá desencadear a produção de um mínimo de 12 aviões, o que atualmente não é possível;

- o custo de operação e manutenção dos meios aéreos durante todo o ano é muito elevado (cerca de 10 milhões de euros/ano), atendendo a que a necessidade dos mesmos se concentra apenas em alguns meses (época crítica).

Eixo 3

1. Está prevista a redução da dotação de Fundo de Coesão do Eixo 3, no montante de 25 M€, para reforço da dotação do Eixo 2

Esta redução é muito pouco significativa em termos da dotação global do Eixo 3 e corresponde a pequenas reduções no âmbito das dotações indicativas da PI 6.1 Valorização de Resíduos Urbanos, PI 6.2 Setor da Água - Gestão de Recursos Hídricos e PI 6.4 Conservação da Natureza e Proteção e Reabilitação da Biodiversidade, que não comportem os objetivos a atingir nos diversos domínios.

2. Alterações propostas no texto do Programa

a) Prioridade de Investimento 6.1:

- i. **Inclusão da menção a resíduos “urbanos” na designação do Objetivo Específico**, para clarificação da atuação do PO perante as entidades beneficiárias
- ii. **Foram feitos alguns ajustamentos nas tipologias de ações a apoiar**, para tornar mais claro e sistematizado o que se pretende apoiar;
- iii. O exercício de reprogramação POSEUR proposto reafirma o compromisso de Portugal em aumentar a taxa de preparação para reutilização e reciclagem e de outras formas de valorização de resíduos urbanos, no sentido de garantir a mobilização de financiamento que contribua para o cumprimento das metas estabelecidas na Diretiva (UE)2018/851 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio, que altera a Diretiva 2008/98/CE relativa aos resíduos – nova DQR - e no Plano Estratégico para os Resíduos Urbanos (PERSU 2020).

De facto, e reconhecendo que o nível de ambição colocado nas novas metas europeias relativas à reciclagem de embalagens, ao desvio de resíduos de aterro e à recolha seletiva de biorresíduos vai ao encontro dos desígnios da transição para uma economia circular, o seu alcance coloca a Portugal desafios de grande complexidade que exigem respostas inequívocas, pluridisciplinares e integradas para a sua resolução, nomeadamente alterações estratégicas, reconversão de tecnologia e mudança de comportamentos. É neste contexto, que se densificou a proposta de reprogramação do POSEUR em áreas determinantes, que alicerçam e alavancam investimentos que necessariamente terão de ser prosseguidos no próximo quadro de apoio dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, designadamente:

1 – Adaptação Tecnológica dos TMB:

A obrigatoriedade de recolha seletiva de biorresíduos a partir de 2023, conjugada com o phasing out dos TMB em 2027, conforme previsto na nova DQR, determina a necessidade de garantir que,

unidades de TMB atualmente existentes, sejam progressivamente, sujeitas a adaptação tecnológica, para linhas dedicadas ao processamento de biorresíduos provenientes da recolha seletiva, o que poderá corresponder a alterações significativas em termos de infraestruturas. De salientar, que a revisão do PERSU 2020 em curso já identifica esta medida, a qual será consubstanciada com os resultados do estudo relativo à implementação da recolha seletiva em Portugal Continental, nomeadamente de biorresíduos. A proposta de reprogramação do POSEUR prevê esta medida através da alínea d), da prioridade de investimento 6i, em relação à qual se irá propor a seguinte redação:

d) Investimentos com vista ao aumento da valorização orgânica de resíduos, através do reforço e otimização do tratamento mecânico ou mecânico e biológico (TM e TMB), através de instalação de novas TM e TMB, adaptação tecnológica das TM e TMB existentes, bem como a instalação de linhas de tratamento adicionais em TM e TMB existentes, acrescidos de túneis de compostagem, digestores, equipamento de afinação do composto, entre outros, incluindo também investimentos em estações de transferência e respetivas viaturas para encaminhamento dos RU para valorização orgânica e/ou material, incluindo a valorização energética do biogás;

2 – Recolha seletiva de biorresíduos:

Do ponto de vista da recolha seletiva de RUB (atualmente com a designação de biorresíduos), à luz da nova DQR, o texto do Programa já integra na alínea e) esta tipologia de operações, quando refere “recolha seletiva porta a porta e recolha de RUB”.

Para melhor prosseguir os objetivos preconizados na nova DQR, será realizado um estudo relativo à implementação da recolha seletiva em Portugal Continental, nomeadamente de biorresíduos, no âmbito do qual serão identificadas e mapeadas as áreas geográficas abrangidas por recolha seletiva, no sentido de dar cumprimento ao disposto no n.º 6 do art. 10.º da nova DQR.

Deste modo, as medidas e ações a implementar relativamente à recolha seletiva de biorresíduos, estarão devidamente enquadradas com as prioridades que vierem a ser definidas como resultado do estudo elaborado, bem como da Revisão do PERSU 2020.

Em conclusão, podemos dizer que as tipologias de investimento que constam da proposta de reprogramação para a P.I. 6.1. já se encontram alinhadas com as prioridades previstas no novo pacote da política de resíduos. Este pacote determina a necessidade de um investimento claro na separação na fonte e na recolha seletiva não só na vertente da recolha seletiva multimaterial mas também na recolha seletiva de outras frações como é o caso dos biorresíduos. As metas e indicadores previstos no POSEUR, no domínio dos resíduos, acompanham as metas de preparação para reutilização e reciclagem e de desvio de aterro previstos no novo pacote resíduos aprovado sob a égide da estratégia para uma economia circular.

iv. No que respeita aos beneficiários, foi retirada a referência a entidades gestoras de serviços municipais de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais, por não terem enquadramento nas ações a apoiar neste Objetivo Específico;

i. Propõe-se retirar do texto a necessidade de apresentação de ACB para todos os projetos, de modo a ficar em linha com as disposições que preveem a necessidade de apresentação deste documento, aplicáveis aos Grandes Projetos e aos projetos geradores de receitas, previstas no Reg. (UE) n.º 1303/2013, de 17 de dezembro, e demais disposições regulamentares comunitárias aplicáveis, bem

como o DL n.º 159/2014, que contempla a exigência de ACB para projetos com um custo total elegível superior a 25 Milhões de euros;

v. A designação do Grande Projeto foi atualizada e completado o seu conteúdo.

b) Prioridade de Investimento 6.2:

Objetivo Específico 1 – Investimentos nos recursos hídricos para satisfazer os requisitos do acervo ambiental da União e a atender às necessidades de investimento identificadas, em particular a melhoria da qualidade das massas de águas

- i. Foi incluída uma nova elegibilidade que prevê a elaboração ou revisão de planos de ordenamento que contribuam para a melhoria do estado das massas de água, de modo a contribuir para se alcançarem os resultados neste Objetivo Específico-

Objetivo Específico 2 – Otimização e gestão eficiente dos recursos e infraestruturas existentes, garantindo a qualidade do serviço prestado às populações e a sustentabilidade dos sistemas, no âmbito do ciclo urbano da água

- ii. Foram introduzidos ajustes na descrição das várias tipologias de ação elegíveis no âmbito do **Abastecimento de Água (AA) e do Saneamento de Águas Residuais (SAR)**, de forma a tornar mais claro e sistematizado o que se pretende apoiar. Dessas alterações destacam-se no AA a inclusão de investimentos com vista à melhoria da quantidade de água (estavam apenas previstos os relativos à qualidade) fornecida em zonas com problemas, a interligação entre sistemas de abastecimento e /ou a complementaridade de origens de água, tendo em vista criar as condições para fazer face a situações de seca severa e de falta de água no abastecimento público, para melhor adaptação às alterações climáticas. Foram também incluídos investimentos em sistemas de apoio à gestão, com vista a melhorar a eficiência e sustentabilidade dos serviços de AA e de SAR.

- iii. **Propõe-se retirar do texto a necessidade de apresentação de ACB para todos os projetos**, de modo a ficar em linha com as disposições que preveem a necessidade de apresentação deste documento, aplicáveis aos Grandes Projetos e aos projetos geradores de receitas, previstas no Reg. (UE) n.º 1303/2013, de 17 de dezembro, e demais disposições regulamentares comunitárias aplicáveis, bem como o DL n.º 159/2014, que contempla a exigência de ACB para projetos com um custo total elegível superior a 25 Milhões de euros;

- iv. **Tendo sido já cumprida a condicionalidade ex-ante 6.1 e a inerente revisão da política tarifária nos casos aplicáveis, propõe-se o ajustamento do texto em conformidade**, ficando claro que aquando da análise das candidaturas é tido em conta essa revisão no apuramento do défice de financiamento, quando esta metodologia é aplicável;

- v. **No elenco de beneficiários, foi retirada a menção às entidades gestoras dos serviços municipais de gestão de resíduos urbanos**, dado que se tratava de um lapso. Foi igualmente retirada a indicação Organismo que implementa o instrumento financeiro ou o fundo de fundos, dado que, pelos motivos seguidamente indicados, o Instrumento Financeiro previsto para esta área não será implementado;

- vi. **No âmbito dos princípios orientadores para a seleção das operações, acrescentou-se a dimensão do contributo para a gestão dos recursos hídricos**, como fator a valorizar, propondo-se retirar o princípio relativo ao contributo para externalidades positivas, pois não se entende relevante para o tipo de projetos a apoiar;

vii. **Relativamente ao Instrumento Financeiro, a sua não implementação decorre essencialmente da avaliação da política pública** e da definição de uma estratégia baseada na agregação e consolidação organizacional funcional que promoverá uma maior profissionalização e capacitação das Entidades Gestoras dos Serviços de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais (EGSAASAR) e a obtenção de ganhos de escala e de capacidade de gestão. Esta estratégia determina que a aplicação de um período e de um mecanismo de transição será mais adequado para responder às dificuldades do setor, às restrições à mobilização de Instrumentos Financeiros por parte das EGSAASAR e às necessidades de investimento identificadas.

A relevância dada ao foco de uma maior profissionalização do setor com vista à promoção de uma escala adequada ao nível das entidades gestoras de sistemas municipais compatível com a sustentabilidade de uma exploração e gestão especializada e uma progressiva autonomização financeira e a inexistência de experiências passadas em matéria de aplicação de IF no domínio da Gestão Eficiente da Água e, portanto, a falta de casos que pudessem ser utilizados como lições de experiência para a sua estruturação e aplicação no atual período de programação, contribuíram para o desinteresse na sua aplicação. Importa ter presente que a aplicação de IF neste quadro correspondia a uma mudança total de paradigma, com um suporte teórico-conceitual ainda pouco fundamentado e sem que se encontrasse experiência prática de aplicação nos restantes EM.

A Aplicação de IF neste setor necessitava pois de um período de transição e de adaptação a um novo mecanismo de financiamento das EGSAASAR, que não se coaduna com o período de duração deste quadro.

Assim sendo, propõe-se que deixe de estar prevista no âmbito do POSEUR a utilização da forma de financiamento “Instrumento Financeiro” para apoiar as tipologias da Pi 6.2 relativas à otimização e gestão eficiente dos recursos, mantendo-se integralmente a dotação indicativa de Fundo de Coesão prevista para esta PI.

c) Prioridade de Investimento 6.4

- i. **Foi acrescentada a menção à possibilidade de incluir no âmbito da Conservação da Natureza, a aquisição e equipamentos e veículos** que permitam a realização das ações previstas na operação e a manutenção do bom estado de conservação e preservação das zonas intervencionadas.
- ii. **Foi prevista a possibilidade de uma maior abrangência de espécies exóticas terrestres que podem ser elegíveis**, para além das identificadas, desde que em conformidade com a política ambiental da EU;
- iii. **Foi também prevista a possibilidade de uma maior abrangência das populações de peixes migradores que podem ser elegíveis**, para além das identificadas, desde que em conformidade com a política ambiental da EU;
- iv. **Foram feitos pequenos ajustamentos no texto das ações elegíveis, no âmbito da Proteção e ordenamento dos recursos geológicos**, para prever o apoio à realização de estudos necessários ao cumprimento dos objetivos.

- v. No que respeita aos beneficiários, propõe-se uma harmonização na identificação dos mesmos.
- vi. No que respeita aos princípios orientadores para a seleção de operações, foi clarificada a colaboração da DGEG para a definição dos critérios de seleção;
- vii. O âmbito territorial desta área de intervenção foi corrigido para o território do Continente, harmonizando com as restantes referências territoriais do PO.

d) Prioridade de Investimento 6.5

- i. Foi incluída a remissão para o enquadramento comunitário da aplicação do princípio do poluidor pagador.

Eixo 4

- 1. Não está prevista qualquer alteração na dotação de Fundo de Coesão do Eixo 4**
- 2. Alterações propostas no texto do Programa**

- i. Foram completadas algumas tipologias de intervenção, para reforçar a importância da divulgação dos resultados do PO, em linha com a estratégia de comunicação do Programa e do Portugal 2020, e para prever a realização de estudos nos domínios apoiados pelo POSEUR, que sejam necessários também para a preparação do próximo período de programação.

Ponto 4.3

No que respeita ao ponto 4.3 Investimento Territorial Integrado (ITI) do PO, propõe-se a alteração do texto relativo ao OT5, PI 5.2, para retirar a menção às medidas identificadas nos respetivos planos de emergência e de proteção civil, uma vez que estes planos não identificam investimentos necessários para a prevenção e gestão de riscos, mas sim medidas a adotar em situação de emergência. Foram igualmente ajustadas as dotações indicativas associadas aos OT5 e OT6, de acordo com os montantes contratualizados nos Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial.

V.3 Revisão dos indicadores de realização física e de resultado

Em anexo, apresentamos Quadro (ficheiro Excel) com as notas justificativas de cada um dos ajustamentos propostos.

V.4 Quadro de Desempenho

No que respeita ao indicador financeiro incluído no Quadro de Desempenho de cada um dos Eixos, o seu valor alvo foi revisto, considerando os critérios para a verificação do cumprimento da Regra N+3 para 2018, ou seja, o valor da programação de 2014 e de 2015 sem reserva de desempenho,

abatida dos adiantamentos iniciais e anuais. O valor alvo deste indicador financeiro que foi considerado para o Quadro de Desempenho corresponde à meta da Regra N+3, por Eixo, acrescida de 15%.

O indicador financeiro do Eixo 1 foi reduzido (tendo sido compensado nos eixos 2 e 3), tendo em consideração as seguintes dificuldades de implementação deste Eixo, que não permitem ambicionar um valor alvo superior ao agora proposto:

- A necessidade do cumprimento da condicionalidade ex-ante 4.1 (relativa ao desempenho energético dos edifícios, cuja decisão favorável só foi proferida em 05.07.2016), condicionou o início da elegibilidade das operações no domínio da Eficiência Energética na Administração Pública (só a partir daquela data) e a necessidade de clarificação pela COM, no que respeita às subvenções reembolsáveis, das condições da sua implementação à luz do que se encontrava referido no texto do PO, o que só ocorreu a 13 de maio de 2016. As candidaturas desta área de intervenção do PO foram aprovadas já no decurso do 2º semestre de 2017;

- A necessidade de instrução de processos relativos aos Auxílios de Estado (AE), na PI 4.1 – Apoio à produção de energia por fontes renováveis e na PI 4.5 - Eficiência Energética (EE) nos Transportes Públicos. Ambas as áreas de intervenção têm regimes de AE que foi necessário definir e obter a respetiva aprovação, o primeiro ao abrigo do RGIC e o segundo através de um regime de AE que foi aprovado pela COM - DG COMP. Sem a conclusão destes processos e a obtenção de decisão comunitária favorável, não foi possível abrir os avisos nestes domínios, o que atrasou a perceção das dificuldades do lado da procura e a aprovação das candidaturas, que se concentrou já no 2º semestre de 2017, não permitindo ainda uma evidência muito forte de implementação dos projetos no terreno;

- A abertura de avisos no domínio da Eficiência Energética na Habitação Particular, para além do IFRRU 2020, não ocorreu, e não foi aberto qualquer aviso na PI 4.4 - Sistemas de contadores inteligentes, pelos motivos referidos anteriormente.

Eixo 1

Será proposta a desmobilização dos três indicadores previstos inicialmente:

- Energias renováveis: Capacidade suplementar de produção de energia renovável;
- Eficiência energética: Número de agregados familiares com consumo de energia melhorado; e
- Eficiência energética: Número adicional de utilizadores de energia ligados a redes inteligentes.

No caso dos dois primeiros indicadores referidos, por falta de representatividade financeira das respetivas PI no Eixo, e no último caso, pelo facto de se propor que a verba prevista para esta Prioridade de Investimento seja realocada a ações prioritárias na Prioridade de Investimento 4.5 – Objetivo Específico 1.

A meta intercalar para o indicador financeiro que se propõe para o Eixo 1 reflete as condicionantes referidas anteriormente.

Será proposta a inclusão de três novos indicadores, o primeiro associado à PI 4.5, o segundo à PI 4.3, uma vez que têm a maior representatividade financeira no eixo, e ainda um terceiro indicador - Diminuição anual estimada das emissões de gases com efeito de estufa, que resultará do contributo total das PI 4.1, 4.3 e 4.5.

Estes indicadores serão Principais Etapas de Execução, associados ao contributo das operações que para eles contribuem, na medida em que as dificuldades relatadas anteriormente não permitem antecipar execução efetiva até ao final do corrente ano, dado tratar-se de investimentos que necessitam de algum tempo até à efetiva implementação no terreno (todas as operações já aprovadas nas PI 4.3 e 4.5 só o foram no último semestre de 2017).

No caso dos dois últimos indicadores, propõe-se que o objetivo intercalar corresponda a 65% do objetivo final.

No caso do indicador “Economias de energia nos projetos apoiados no setor dos transportes”, o valor intercalar proposto, decorre do facto da nova elegibilidade relativa à mobilidade urbana multimodal sustentável, ser concretizada através de Grandes Projetos, com um grau de complexidade elevado quer no que respeita à sua instrução quer à sua execução, que não permite antecipar o contributo para este indicador ainda no ano de 2018. O valor intercalar está dimensionado com o contributo das operações já aprovadas.

Estes indicadores serão também associados ao Quadro de Desempenho considerando as metas finais de execução.

Em face do exposto, propõe-se o seguinte quadro de desempenho do Eixo Prioritário 1:

ID	Tipo de indicador	Indicador ou fase-chave da realização	Unidade de medida, se for o caso	Metas para 2018	Objetivo final (2023)	Fonte dos dados
				T	T	
F1	F	Despesa certificada	€	58.871.589	890.588.236	Sistema de informação dos FEEI
O453	O	Economias de energia nos projetos apoiados no setor dos transportes	tep	0	8.000	Sistema de informação dos FEEI
CO32	O	Redução anual do consumo de energia primária nos edifícios públicos	KWh/ano	0	400.000.000	Sistema de informação dos FEEI
CO34	O	Diminuição anual estimada das emissões de gases com efeito de estufa	Ton CO2 Equiv	0	124.294	Sistema de informação dos FEEI
K453	I	Economias de energia nos projetos apoiados no setor dos transportes (valores contratados)	tep	866		Sistema de informação dos FEEI

K32	I	Redução anual do consumo de energia primária nos edifícios públicos (valores contratados)	KWh/ano	260.000.000		Sistema de informação dos FEEL
K34	I	Diminuição anual estimada das emissões de gases com efeito de estufa (valores contratados)	Ton CO2 Equiv	80.791		Sistema de informação dos FEEL

Eixo 2

O objetivo final do indicador financeiro foi ajustado, considerando a transferência de fundo do Eixo 3 para o Eixo 2, que aumentou o financiamento total da despesa deste Eixo (objetivo final). No que respeita ao objetivo intermédio, será proposta a sua revisão por aplicação dos critérios referidos anteriormente, compensando parcialmente no Eixo 2 o que não será possível de alcançar no Eixo 1, pelos motivos referidos, correspondendo a 28% do valor final.

No que respeita ao indicador “Extensão da faixa intervencionada para proteção de pessoas e bens” (do tipo O e I), dado que o valor intercalar de ambos e o final já foram ultrapassados, será proposta a revisão das metas, pelos motivos explicitados no documento relativo à Justificação dos Indicadores. No que respeita ao objetivo intermédio, será proposta a revisão para 64 km no indicador do tipo I, correspondente ao valor associado às operações selecionadas no final de 2017, dado que a tipologia de intervenção que contribui para este indicador tem já um nível de compromisso muito elevado, sendo necessário que, durante o ano de 2018, seja feita uma avaliação sobre quais as tipologias de operação que ainda deverão ser financiadas para cumprimento dos objetivos de política pública. No que respeita ao objetivo intercalar do indicador do tipo O, o mesmo corresponde a 45% da meta final.

Será proposta a desmobilização do indicador “Equipamentos aéreos contratados” e “Equipamentos aéreos adquiridos” do quadro de desempenho, considerando que o Grande Projeto que contribuía para este indicador não será realizado. Em sua substituição, é proposto o indicador “População que beneficia de proteção contra incêndios florestais”, com um valor final de 8.000.000 de pessoas beneficiadas, tendo em consideração a justificação patente no documento relativo à Justificação dos indicadores, e um objetivo intercalar de 3.600.000, correspondente a 45% da meta final.

Em face do exposto, propõe-se o seguinte quadro de desempenho do Eixo Prioritário 2:

ID	Tipo de indicador	Indicador ou fase-chave da realização	Unidade de medida, se for o caso	Metas para 2018	Objetivo final (2023)	Fonte dos dados
				T	T	
F2	F	Despesa certificada	€	139.455.443	501.461.370	Sistema de informação dos FEEI
K521	I	Extensão da faixa intervencionada para proteção de pessoas e bens (valores contratados)	Km	64		Sistema de informação dos FEEI
O521	O	Extensão da faixa costeira intervencionada para proteção de pessoas e bens	Km	33,75	75	Sistema de informação dos FEEI
CO21	O	População que beneficia de proteção contra incêndios florestais	Pessoas	3.600.000	8.000.000	Sistema de informação dos FEEI

Eixo 3

O objetivo final do indicador financeiro foi ajustado, considerando a transferência de fundo do Eixo 3 para o Eixo 2, que reduziu o financiamento total da despesa do Eixo 3 (objetivo final). No que respeita ao objetivo intermédio, será proposta a sua revisão por aplicação dos critérios referidos anteriormente, compensando parcialmente neste Eixo 3, o que não será possível de alcançar no Eixo 1, pelos motivos referidos, correspondendo a 22% do valor final.

No caso do objetivo final do indicador “População adicional servida pelas melhorias do sistema de saneamento de águas residuais em baixa” será proposta a sua revisão em baixa, pelos motivos explicitados no documento relativo à Justificação dos Indicadores.

Em face do exposto, propõe-se o seguinte quadro de desempenho do Eixo Prioritário 3:



ID	Tipo de indicador	Indicador ou fase-chave da realização	Unidade de medida, se for o caso	Metas para 2018	Objetivo final (2023)	Fonte dos dados
				T	T	
CO18	O	Abastecimento de água: População adicional servida pelas melhorias de abastecimento de água	Pessoas	455.000	1.820.000	Sistema de informação dos FEEI
F3	F	Despesa certificada	€	264.067.400	1.200.000.000	Sistema de informação dos FEEI
O621	O	População adicional servida pelas melhorias do sistema de saneamento de águas residuais em baixa	Equivalente de população	617.500	1.600.000	Sistema de informação dos FEEI

V.5 Ajustamentos nas diferentes categorias decorrentes dos movimentos financeiros e de conteúdo

A repartição dos montantes indicativos, por Eixo, relativos aos domínios de intervenção, formas de financiamento, dimensão territorial serão alterados em função dos movimentos financeiros e das alterações de conteúdo propostas, bem como da verificação de algumas condições na implementação, que determinam ajustamentos nalgumas daquelas categorias.

V.6 Lista indicativa dos Grandes Projetos

Decorrentes das alterações de conteúdo indicadas anteriormente e da inclusão de cinco novos grandes projetos, a Lista Indicativa de Grandes Projetos também será ajustada em conformidade.

V.7 Avaliação Ambiental Estratégica – conclusões do exercício de screening

O processo de reprogramação, mantém a estrutura nuclear do Programa. Em termos de arquitetura programática, as alterações são pontuais e muito específicas.

Com o processo de reprogramação não se alteram os domínios de incidência do POSEUR. A maior alteração em causa (reforço do apoio à mobilidade urbana sustentável e eficiência energética nos transportes), enquadra-se num dos domínios-alvo do processo de AAE desenvolvido em sede de programação.

O processo de reprogramação, não contempla qualquer alteração nas Prioridades de Investimento, objetivos específicos e tipologias de operação diretamente associadas a sítios da

Rede Natura 2000. Não estão previstas novas intervenções potencialmente suscetíveis de afetar sítios da Rede Natura 2000, para além das já previstas em sede de AAE.

O processo de reprogramação, não altera de forma relevante as características que já foram alvo de apreciação e avaliação em sede da Avaliação Ambiental Estratégica realizada. Os impactos ambientais das novas elegibilidades/tipologias de operação que sustentam a Reprogramação são, de um modo geral, predominantemente positivos.

As novas tipologias de projetos elegíveis no Eixo I – e os projetos previstos neste âmbito, enquadram-se na dimensão estratégica do Eixo e concorrem decisivamente para a concretização dos objetivos do Programa.

Estima-se que os efeitos no ambiente gerados pelos projetos previstos na PI 4.v, no Eixo I do POSEUR, serão predominantemente positivos e de magnitude superior aos inicialmente previstos na AAE.

As novas tipologias de operações elegíveis estão plenamente enquadradas nas dimensões estratégicas dos eixos do POSEUR que integram e contribuem para atingir os respetivos objetivos, enquanto, por sua vez, a redução do apoio noutras tipologias de operação será acompanhada por soluções alternativas que garantirão a existência de financiamento para operações eventualmente elegíveis (mantendo válidos os objetivos a prosseguir e as metas traçadas em sede do PO e nas políticas públicas nacionais e europeias).

As alterações introduzidas com a reprogramação do POSEUR mantêm válidas todas as conclusões apresentadas no Relatório Ambiental do Programa, reforçando-as inclusivamente.

A Declaração Ambiental emitida em dezembro de 2014, que acompanhou o processo de aprovação do POSEUR, mantém-se válida e atual, à luz das alterações do processo de reprogramação. As componentes avaliadas, segundo a estrutura definida, e as respetivas conclusões, não são alteradas, nomeadamente no que se refere às razões que fundamentaram a aprovação do POSEUR à luz de outras alternativas razoáveis abordadas durante a elaboração.

Também as medidas de controlo previstas, em conformidade com o disposto no artigo 11 do DL nº 232/2007, se mantêm válidas (medidas de planeamento e medidas para a monitorização ambiental e territorial), permitindo às autoridades competentes continuar a efetuar o acompanhamento do POSEUR e verificar os resultados gerados pelo Programa, em termos ambientais. Apenas 1 dos 29 indicadores de monitorização previstos (sistemas de contagem inteligentes instalados), deixa de ser mensurável, pelo facto da PI que enquadrava esse tipo de apoios ter sido abandonada, no âmbito da Reprogramação.

Em função das conclusões apresentadas na avaliação efetuada, é de concluir que as modificações propostas na reprogramação não afetam as conclusões da AAE que se realizou antes de aprovar o PO e que as ditas conclusões continuam a ser válidas, pelo que uma avaliação ambiental sob o enquadramento da Diretiva AAE não é necessária, no âmbito do processo de reprogramação do POSEUR.

A Agência Portuguesa do Ambiente, na qualidade de Autoridade Nacional de Avaliação Ambiental Estratégica analisou esta avaliação, tendo concluído nada ter a obstar às conclusões apresentadas.

Anexos:

Justificação das alterações introduzidas nos indicadores e Anexos 1, 2 e 3

Parecer da APA relativa ao exercício de screening da AAE

29 de junho de 2018

Revista 18 outubro 2018



TRIBUNAL DE CONTAS

E 14535/2021
2021/9/23



Exma. Senhora
Dra. Leonor Côrte-Real Amaral
Auditora Coordenadora do
Tribunal de Contas
Avenida da República, n.º 65
1050-189 LISBOA

Data de expedição: 20-09-2021

Sua referência:
DA VIII.I - Proc. 03/2021

Sua comunicação

Nossa referência:
OF PRES_MdCD_12437/2021

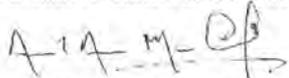
Assunto|Subject: Auditoria ao Portugal 2020
Processo n.º 03/2021-AUDIT

Relativamente ao assunto identificado em epígrafe, e em observância do disposto nos artigos 1.º e 87.º n.º3 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei 48/2006 de 29/08, a Autoridade de Gestão do Norte 2020 (AG) informa que toma em boa nota as principais conclusões e observações de auditoria elencadas por esse Tribunal.

Acresce referir que apesar de não nos terem sido, diretamente, endereçadas recomendações, acompanhamos os comentários aduzidos pela AD&C no ponto I da sua pronúncia, encontrando-se esta AG disponível para a articulação, aplicação e implementação de procedimentos, normas ou orientações que venham a ser instituídos e transmitidos pelos níveis de governação política ou de coordenação técnica.

Com os meus melhores cumprimentos,

O Presidente da CCDR-N e da
Autoridade de Gestão do Norte 2020


António M. Cunha



RUA RAINHA D ESTEFÂNIA, 251 - 4150-304 PORTO - WWW.CCDR-N.PT
TEL: 226 086 300 - FAX: 226 061 480 - E-MAIL: GERAL@CCDR-N.PT



Handwritten signature

CENTRO 2020

TRIBUNAL DE CONTAS

14350/2021
2021/9/20



Ex.mo Senhor
Presidente do Tribunal de Contas

Avenida da República, 65
1050-189 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
DA VIII.1 Proc. nº 03/2021 - AUDIT	2021-07-26	CENTRO 2020 - Of. nº 252	17/09/2021

ASSUNTO: Proc. nº 03/2021 - AUDIT - Auditoria ao Portugal 2020

Em resposta ao ofício em epígrafe que remete o Relato da Auditoria ao Portugal 2020 – processo nº 03/2021 a Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional do Centro – CENTRO2020, vem formular os seguintes comentários:

- 1 – A Autoridade de Gestão toma em boa consideração as observações e conclusões e constantes do Relato e adotará os contributos pertinentes que vierem a ser solicitados para o cumprimento das recomendações formuladas ao Ministério do Planeamento e à Agência para o Desenvolvimento e Coesão.
- 2 – A Agência para o Desenvolvimento e Coesão formulou uma posição de natureza transversal (anexo 1), com a qual a Autoridade de Gestão do CENTRO2020 manifesta concordância face aos argumentos apresentados.
- 3 – Relativamente a menções específicas no Relato relativas ao CENTRO2020 importa referir que o grau de compromisso e o grau de execução evoluíram positivamente face ao apuramento constante do Relato, situando-se em 31/08/2021, em 104% e 52%, respetivamente.
- 4 – Os constrangimentos à execução identificados no Relato, nomeadamente no ponto 4.2, são pertinentes devendo tomar-se em atenção que o número de candidaturas submetidas, analisadas, decididas e em execução é manifestamente superior face a anteriores períodos de programação. Este é o fator crítico que prejudica a célere tramitação dos processos, juntamente com o risco e o custo administrativo associados aos projetos de reduzido montante.

Handwritten signature

CENTRO 2020

5 – Especificamente sobre as conclusões constantes do anexo III do Relato, o Tribunal de Contas conclui que foram atingidos os objetivos intermédios em 8 dos Eixos Prioritários e verificando o incumprimento em 4 outros:

Verificou-se incumprimento dos objetivos nos eixos prioritários relativos a:

- *Desenvolver o Potencial Humano (na componente FSE);*
- *Promover e Dinamizar a Empregabilidade (na componente FSE);*
- *Fortalecer a Coesão Social e Territorial;*
- *Reforçar a Capacitação Institucional das Entidades Regionais (na componente FSE).*

O Tribunal conclui, e bem, que os incumprimentos se referem a eixos e tipologias multifundos (FEDER e FSE) e em que a parte não cumprida corresponde, maioritariamente, à componente FSE.

A situação em 31/12/2018 foi justificada em fase preparatória e de recolha de elementos para a Auditoria (anexo 2), cujos resultados e fundamentos não foram integralmente acolhidos na análise do Tribunal de Contas. Refere-se aos indicadores O101D - Escolas abrangidas por intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo e O917 - Participantes em ações de trabalho socialmente necessário.

A evolução nesta matéria foi significativa após 2018 sendo que, no final de 2020, se verificava a seguinte situação:

Eixo Prioritário	FEEI	ID	Indicador	Unidade de medida	Metas 2018	Relatório de execução 2018	Execução 2018	Metas 2023	Relatório de execução 2020	Execução 2020
					(a)	(b)	(c) = (b)/(a)	(d)	(e)	(f) = (e)/(d)
III	FSE	O1014	Planos integrados e inovadores de combate ao insucesso escolar	Nº	8	7	88%	8	8	100%
		O1023	Bolsistas de doutoramento apoiados	Nº	270	0	0%	1000	1082	108%
		O101D	Escolas abrangidas por intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo	Nº	12	12	100%	15	13	87%
IV	FSE	O831	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego	Nº	1250	0	0%	400	130	33%
V	FSE	O917	Participantes em ações de trabalho socialmente necessário	Nº	16 000	16 354	102%	16000	16.376	102%
		O961	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego	Nº	350	0	0%	1000	144	14%
	FEDER	O974	Equipamentos de saúde apoiados	Nº	5	8	160%	57	28	49%
		K974	Equipamentos de saúde apoiados	Nº	12	43	358%	57	63	111%
VIII	FSE	O1121	Projetos de promoção e capacitação institucional e do desenvolvimento regional apoiados	Nº	9	7	78%	36	22	61%



CENTRO 2020

Com exceção dos indicadores associados à criação de emprego, incluindo autoemprego, todos os restantes indicadores apresentam grau de cumprimento das metas de 2023 mais favorável do que verificada para as metas de 2018.

Relativamente à criação de emprego a expectativa é também positiva dado que, para além da execução atual do sistema de incentivos S2E, foi criado um novo sistema de apoio ao emprego e empreendedorismo denominado "+CO3SO Emprego", que se implementa nas modalidades "+CO3SO Emprego Interior", "+CO3SO Emprego Urbano" e "+CO3SO Emprego Empreendedorismo Social". O número de candidaturas aprovadas e em execução irá permitir o cumprimento das metas definidas.

Os meus melhores cumprimentos,

A Presidente da Comissão Diretiva

(Dra. Isabel Damasceno Campos)

U05-AMCI

Anexo: o referido no texto



Lisb@20²⁰
Programa Operacional
Regional de Lisboa
2014/2020

1 | 1
TRIBUNAL DE CONTAS
E 14349/2021
2021/09/20



Exma. Senhora
Leonor Côrte-Real Amaral
Auditora Coordenadora do Tribunal de Contas
Avenida da República, 65
Lisboa
1050-189 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação	Nossa referência	Data
		S11895-202109-ST-PORL	20/09/2021

ASSUNTO: POR Lisboa 2020 | Auditoria ao Portugal 2020

Na sequência da v/ comunicação do passado dia 26 de Julho, junto os comentários da Autoridade de Gestão do POR Lisboa 2020 ao relato da auditoria referida em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos,

A Presidente



Teresa Almeida

Rua Alexandre Herculano, 37, 1250-009 Lisboa PORTUGAL / +351 213847930 / lisboa2020@ccdr-lvt.pt

Tribunal de Contas | Auditoria ao Portugal 2020

Relato de Julho 2021 - PROCESSO N.º 03/2021 AUDIT

Comentários da Autoridade de Gestão do POR Lisboa 2020 ao supracitado Relato

Ponto prévio: a Autoridade de Gestão do POR Lisboa 2020 subscreve o Ponto 1 do contraditório da AD&C aduzindo o presente documento considerações apenas no que diz respeito a este Programa.

Evolução dos dados relativos à concretização dos objetivos intermédios (posteriores aos fornecidos por esta AG ao TC no decurso da auditoria¹)

No que concerne à execução do POR Lisboa 2020, de salientar que o PO Lisboa tem registado progressos positivos no seu desempenho apesar do contexto adverso, nomeadamente a pandemia resultante do COVID-19 que marcou todo o funcionamento do Programa, com efeitos diferenciados nas operações do FEDER e do FSE.

Com exceção de uma ou outra tipologia que regista uma diminuição do número de operações (ex: desistências/revogações), resultante do normal funcionamento dos projetos, a variação dos dados financeiros ao longo destes 8 meses é claramente ascendente, cf. quadro seguinte:

¹ Reportados a 30 setembro 2020 e 31 dezembro 2020



Unid.: ME

Fundo	EP	Dados a 31/12/2020 ²							Dados a 31/08/2021							Variação % dez2020 a ago2021					
		N.º Oper.	Apoio Aprov.	Apoio Execut.	Apoio Pago	Program.	Tx Comp	Tx Exec	Tx Realiz	N.º Oper.	Apoio Aprov.	Apoio Execut.	Apoio Pago	Program.	Tx Comp	Tx Exec	Tx Realiz	N.º Oper.	Apoio Aprov.	Apoio Execut.	Apoio Pago
FEDER	1	785	238,0	67,5	89,4	158,7	150%	43%	28%	861	247,6	81,8	107,1	158,7	156%	52%	33%	10%	4%	21%	20%
	2	1.373	215,6	60,6	79,6	176,7	122%	34%	28%	1393	220,7	70,8	90,6	176,7	125%	40%	32%	1%	2%	17%	14%
	3	34	5,9	0,8	0,7	9,9	60%	8%	14%	59	7,1	2,0	1,9	9,9	71%	20%	28%	74%	19%	143%	159%
	4	53	18,8	8,9	8,8	21,0	90%	43%	47%	52	22,8	11,9	11,6	21,0	108%	57%	52%	-2%	21%	34%	32%
	6	159	67,5	50,7	50,1	81,7	83%	62%	75%	176	74,2	60,2	59,7	81,7	91%	74%	81%	11%	10%	19%	19%
	7	252	46,2	25,8	25,3	49,0	94%	53%	56%	287	58,9	37,8	36,3	49,0	120%	77%	64%	14%	27%	47%	44%
	8	224	94,1	42,7	42,2	101,3	93%	42%	45%	216	111,1	65,7	64,9	101,3	110%	65%	59%	-4%	18%	54%	54%
	9	45	13,0	7,0	7,4	24,3	53%	29%	54%	45	13,3	8,0	8,2	24,3	55%	33%	60%	0%	2%	15%	11%
	Total FEDER	2.925	699,2	263,9	303,5	622,6	112%	42%	38%	3.089	755,6	338,2	380,4	622,6	121%	54%	45%	6%	8%	28%	25%
FSE	5	303	53,7	27,9	28,2	66,7	80%	42%	52%	309	70,4	31,6	36,0	66,7	106%	47%	45%	2%	31%	13%	28%
	6	400	60,2	25,4	26,8	71,3	85%	36%	42%	494	67,7	28,1	32,8	71,3	95%	39%	41%	24%	12%	10%	23%
	7	237	54,5	31,5	32,5	56,4	97%	56%	58%	235	51,2	34,9	38,0	56,4	91%	62%	68%	-1%	-6%	11%	17%
Total FSE	940	168,4	84,8	87,5	194,5	87%	44%	50%	1.038	189,3	94,6	106,8	194,5	97%	49%	50%	10%	12%	11%	22%	
Total PO	3.865	867,5	348,7	391,0	817,1	106%	43%	40%	4.127	944,9	432,7	487,2	817,1	116%	53%	46%	7%	9%	24%	25%	

Fonte: SI PORL (31/12/2020 e 31/08/2021)

² De acordo com os dados remetidos ao TC em 26 de março de 2021

Acresce referir que os progressos verificados desde o primeiro ponto de situação enviado ao TC, com reporte a 30 setembro 2020, continuam a mostrar uma tendência crescente, cf. gráfico seguinte:



Medidas adotadas para recuperar o nível de execução planeado para cada um dos objetivos intermédios

O relatório do TC aponta factores que têm condicionado a execução do PT2020 e dos respectivos PO, situação já comentada pela AD&C na sua resposta ao TC e na qual nos revemos.

Contudo, no que concerne ao PO Lisboa e conforme explanado nos recentes relatórios de execução/pontos de situação do PO, os factores que contribuíram para que a execução ainda apresente valores pouco expressivos para o período em que se encontra, resultam em grande medida da situação pandémica que se viveu e ainda vive, em que na área dos projetos públicos, vertente FEDER, muitas empresas na área de construção diminuíram a sua atividade, atrasando a realização das obras. Também o funcionamento dos serviços públicos teve o seu ritmo de adaptação. Estas situações conduziram a um maior atraso na taxa de execução do PO. Para colmatar este problema, no âmbito das medidas de flexibilização da Comissão Europeia, foram publicados avisos com taxa de cofinanciamento a 100%, concretamente nas áreas da programação cultural em rede (setor muito afetado pela pandemia) e da remoção do amianto nos equipamentos escolares. Para algumas tipologias de projetos, foi ainda aplicada a Deliberação da CIC 34/2020 que prevê o aumento das taxas de cofinanciamento das despesas submetidas em pedidos de pagamento entre 01-07-2020 e 30-04-2021, tendo esta medida um impacto relevante na execução do PO.

Na área da eficiência energética permanece a problemática do processo de decisão das candidaturas, com questões técnicas muito complexas, obrigando inclusive a novos processo de certificação energética que se encontravam indevidamente instruídos. Para colmatar este problema a AG manteve um regular contato com o organismo intermédio AML e com o organismo técnico da DGEG, prevendo-se que totalidade das decisões das candidaturas ocorra no ano 2021.

De salientar que com os ajustamento efetuados no PO devidos à pandemia, e concretamente com o superar das intervenções no âmbito da remoção do amianto, alguns Eixos do PO irão ser objeto de realocação financeira, em futura reprogramação.

Já no que se refere à vertente FSE o impacto da pandemia reflectiu-se de uma forma muito acentuada na execução das operações sobretudo durante o 1º semestre de 2020, dado que por medidas de saúde pública foi necessário suspender operações e adiar o início de outras. Numa tentativa de minimizar

Lisb@20²⁰ Programa Operacional
Regional de Lisboa 2014/2020

impactos, foram introduzidas alterações no diploma que define as regras comuns do FSE, para permitir o ajustamento de cronogramas e metodologias de execução, sendo a mais marcante o uso da formação não presencial, o que implicou novos desafios para a realização e evidência da realização das acções.

No que se refere à execução, a pandemia refletiu-se ainda na prestação de contas pelos beneficiários, em particular na dificuldade de acesso à documentação probatória a anexar ao Balcão/sistemas de informação, em particular, os relativos à contratação pública, por via de regra, já arquivados, atrasando todo o processo de submissão de pedidos de pagamento.

Para colmatar e reduzir os efeitos da pandemia, a reprogramação COVID-19 do PO, aprovada em 09-09-2020, permitiu que em 2020 e 2021 fossem lançados 17 Avisos FEDER associados a diversos eixos e tipologias CRII, cf. identificado no quadro seguinte:



Handwritten signature/initials

Lisboa2020 Programa Operacional Regional de Lisboa 2014/2020

									(unid.: €)
Eixo Prioritário	Domínio Temático	Código do Aviso	Designação do Aviso	Tipologia de Intervenção Associada à Operação	N.º Operações	Apoio Total Aprovado	Apoio Executado	Apoio Pago	
01	Competitividade e Internacionalização	SI-B7-2020-15	SI Atividades de Investig. e Desenvol. e invest. em Infraestruturas de Ensaio e Otimização (upscaling)	CRII - Atividades de I&D empresarial	51	9.980.798	84.376	4.998.890	
		LISBOA-D2-2021-11	Programa "Testar com Ciência e Solidariedade" - COVID-19	CRII - Investigação científica e tecnológica	1	255.000	0	0	
		SI-D1-2020-14	SI à Inovação Produtiva no contexto do COVID-19	CRII - Investimento empresarial em inovação de não PME	11	9.881.356	3.501.207	6.360.604	
EP 01					63	20.117.154	3.595.584	11.359.494	
02	Competitividade e Internacionalização	SI-B9-2020-16	ADAPTAR PME- Sistema de incentivos à adaptação da atividade das PME	CRII - Qualificação e inovação das PME	292	3.187.318	570.403	1.873.783	
		SI-D1-2020-14	SI à Inovação Produtiva no contexto do COVID-19		74	39.594.950	2.573.676	15.056.277	
EP 02					366	32.772.268	3.144.078	16.929.060	
04	Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos	LISBOA-14-2020-28	PROGRAMAÇÃO CULTURAL EM REDE	Património natural e cultural	1	1.500.000	367.479	362.956	
EP 04					1	1.500.000	367.479	362.956	
06	Inclusão Social e Emprego	LISBOA-D8-2021-01	Programa de Apoio à Produção Nacional - Base Local - A25 Rural	CRII - Programa de Apoio à Produção Nacional (Base local)	4	108.076	0	0	
		LISBOA-D8-2021-02	Programa de Apoio à Produção Nacional - Base Local - A25 Costeiro		1	29.732	0	0	
		LISBOA-D8-2021-03	Programa de Apoio à Produção Nacional - Base Local -IDSET Setúbal - "EU...TAMBÉM CONTO"		1	42.472	0	0	
		LISBOA-D8-2021-05	Programa de Apoio à Produção Nacional - Base Local - ADREPES Rural		9	256.800	0	0	
		LISBOA-D8-2021-06	Programa de Apoio à Produção Nacional - Base Local - GAL Sintra Urban		2	99.250	0	0	
		LISBOA-D8-2021-07	Programa de Apoio à Produção Nacional - Base Local - GAL Factor C		6	186.000	0	0	
		LISBOA-D8-2021-12	Programa de Apoio à Produção Nacional - Base Local - A25 Costeiro - 2º aviso		2	61.907	0	0	
		LISBOA-D8-2021-13	Programa de Apoio à Produção Nacional - Base Local - GAL Sintra Urban - 2º aviso		1	0	0	0	
		LISBOA-D8-2021-14	Programa de Apoio à Produção Nacional - Base Local -IDSET Setúbal - "EU...TAMBÉM CONTO" - 2º Aviso		2	0	0	0	
		LISBOA-D8-2021-15	Programa de Apoio à Produção Nacional - Base Local -IDSET Montijo - "CAPACITAR O MONTIJO" - 2º Aviso		4	0	0	0	
EP 06					32	784.239	0	0	
07	Capital Humano	LISBOA-73-2020-26	Remoção de Amianto nos Edifícios Escolares	Infraestruturas de ensino básico e secundário	142	20.574.414	6.243.359	6.132.657	
EP 07					142	20.574.414	6.243.359	6.132.657	
	Total Geral	17			604	75.748.074	13.350.499	34.784.166	

Fonte: AG PDRL - Monitorização a 31-08-2021

Constata-se que nas tipologias de intervenção associadas ao domínio temático Competitividade e Internacionalização houve uma procura significativa que resultou em 429 operações aprovadas e 52,9M€ FEDER aprovado.

Na Tipologia de Intervenção “Qualificação e inovação das PME”, destaque para o Aviso **ADAPTAR PME** - Sistema de incentivos à adaptação da atividade das PME que tinha como objetivo a criação de um instrumento de política pública de apoio direto ao investimento na qualificação de processos, organizações, produtos e serviços das PME, nomeadamente na adaptação dos seus estabelecimentos, métodos de organização do trabalho e de relacionamento com clientes e fornecedores, às novas condições do contexto da doença COVID-19, alcançando assim um elevado número de operações aprovadas: 292 operações a que foram atribuídos cerca de 3,2M€.

Destaque ainda para o Aviso relativo à Remoção de Amianto nos Edifícios Escolares, conforme referido anteriormente, com uma larga procura por parte dos Municípios, de que resultou 142 candidaturas aprovadas com um incentivo de 20,6M€.

Paralelamente, procurando assegurar a boa execução do PO, têm sido realizadas reuniões de acompanhamento e monitorização com os diversos Organismos Intermédios, com os GAL e com a entidade setorial DGEG.

Destaque ainda para as seguintes iniciativas:

- Realização de reuniões por Teams, zoom e outras plataformas, seja para comunicar com os beneficiários, seja entre os secretariados técnicos dos vários PO, seja com a AD&C e o Ministério;
- Elaboração de normas para a evidenciação da realização das ações durante a pandemia;
- Aceleração dos pagamentos aos beneficiários (diminuição dos tempos de emissão de autorizações/ordens de pagamento);
- Suspensão das restituições por extinção de operações;
- No caso particular do FSE, divulgação junto dos beneficiários de regras de simplificação de reprogramação temporal das ações, entretanto desenvolvidas em SIFSE.

Justificação da opção estratégica de alteração dos objetivos e dos indicadores

Em 2018 foi efetuada a reprogramação do POR Lisboa 2020, a qual teve enquadramento geral na reprogramação do PT2020³, porque considerando a evolução favorável do contexto macroeconómico nacional, face aquele em que o Portugal 2020 foi programado, impunha-se uma releitura dessa programação, no sentido de reforçar o seu alinhamento estratégico com as prioridades do XXI Governo Constitucional enunciadas no Programa Nacional de Reformas, tendo também em vista maximizar o apoio dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, através da exploração das complementaridades com outras fontes de financiamento, europeias ou nacionais, e concentrar os recursos dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) de modo a promover a maior seletividade das políticas públicas financiadas por recursos do orçamento europeu e, deste modo, potenciar os resultados da aplicação destes recursos.

Estes foram os pressupostos gerais nos quais a reprogramação do POR Lisboa 2020 se ancorou, tendo procedido à revisão dos indicadores de realização e resultado e do quadro de desempenho de acordo com os fundamentos que seguidamente se apresentam.

As alterações decorreram, genericamente, dos ajustes efetuados ao nível financeiros entre os Eixos Prioritários, mantendo, contudo, os montantes globais afetos a cada Fundo. Verificou-se igualmente a necessidade de efetuar ajustamentos ao nível dos custos unitários, valores de referência e metodologia de

³ Conforme explanado pela AD&C no seu contraditório



cálculo em diversos indicadores. Concomitantemente, a realocação de verbas entre prioridades de investimento ou entre tipologias de operação, seja no FEDER seja no FSE, implicou a revisão do quadro dos indicadores de realização, visto que estes obedecem a um conjunto de rácios, o que significa que uma grande maioria de indicadores sofreu alterações. Destaque ainda para a criação de novos indicadores.

Prioridades de investimento/tipologias de operação FEDER

No que se refere aos perfis das metas previstas para o ano 2018 no FEDER, foram propostos ajustamentos, tendo em consideração algumas condicionalidades que se verificaram em sede de programação como sejam as avaliações ex-ante para instrumentos financeiros, os mapeamentos, os documentos de elaboração estratégica ao nível territorial, a alteração da forma de financiamento das operações na área energética, entre outros. Nos indicadores de resultado do domínio SEUR foi efetuada a alteração de metodologia, em conformidade com orientações das entidades sectoriais responsáveis pela política pública, concretamente DGEG e APA. Detalhadamente verificaram-se as seguintes condicionalidades:

- ***Ao nível dos Mapeamentos***

O Acordo de Parceria e o texto do Programa Operacional estabeleceram que os apoios a infraestruturas de I&I (OT1), infraestruturas empresariais (OT3), equipamentos sociais, incluindo saúde (OT9), infraestruturas escolares (OT10), infraestruturas culturais (OT6), ficassem condicionados ao mapeamento das necessidades de intervenção, inviabilizando a aprovação prévia das operações referentes a estas tipologias.

O cumprimento desta condicionante implicou o envio formal, por carta, à Comissão Europeia dos resultados do exercício de mapeamento. O cumprimento concluiu-se com a aceitação pela Comissão Europeia, através de carta, antes de serem aprovados financiamentos para estas tipologias de investimento.

Neste sentido, a Deliberação nº 24/2015, de 26 março, da Comissão Interministerial de Coordenação (CIC), veio definir o modelo de operacionalização dos referidos mapeamentos.

Este exercício de mapeamento condicionou de forma relevante o horizonte temporal de aprovação e consequente implementação das operações no terreno.

- ***Ao nível dos Instrumentos Financeiros***

No atual período de programação a mobilização de instrumentos financeiros foi muito ambiciosa face ao anterior período, quer no que se refere aos montantes de investimento envolvidos, quer nas tipologias abrangidas.

A mobilização dos instrumentos financeiros e a sua configuração final ficou dependente das conclusões da avaliação ex-ante, de acordo com o art.º 37.º do Regulamento (EU) nº 1303/2013, nomeadamente do contributo e valor acrescentado dos instrumentos financeiros para os objetivos específicos da respetiva prioridade de investimento.

Este procedimento obrigou à realização de exigentes estudos de avaliação, tendo sido necessário recorrer a empresas consultoras especializadas, que condicionou de forma relevante o horizonte temporal de aprovação e consequente implementação das operações no terreno.

- ***Ao nível das Abordagens Integradas de Desenvolvimento Territorial (AIDT)***

No atual período de programação a implementação das AIDT exigiu um esforço suplementar e ambicioso na vertente da conceção e implementação estratégica e de planeamento das intervenções. Os procedimentos exigidos estão definidos na secção 4 do texto do PO e obrigaram à elaboração e seleção de planos estratégicos para a implementação dos Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial (no caso do PO Lisboa abrange as PI 4.3, PI 6.3, PI 8.3, PI 9.1, PI 9.4, PI 9.7, PI 10.1, PI 10.5), para a implementação das DLBC (no caso do PO Lisboa abrange as PI 9.10 e PI 9.6) e para a implementação do PEDU (no caso do PO Lisboa abrange todo o Eixo 8, com as PI 4.5, PI 6.5, PI 9.8). Acresce que na PI 4.5 da mobilidade urbana

sustentável foi exigida adicionalmente a elaboração de um Plano de mobilidade urbana sustentável definido ao nível de NUT III.

Estes procedimentos obrigaram à realização de exigentes estudos de avaliação, tendo sido necessário recorrer a empresas consultoras especializadas, condicionando de forma relevante o horizonte temporal de aprovação e consequente implementação das operações no terreno.

- **Ao nível da Eficiência Energética**

No que se refere à PI 4.3 (4c) da eficiência energética na administração pública, foi inicialmente aprovada uma forma de financiamento reembolsável que implicava a recuperação total dos fundos alocados e pelo menos 70% da poupança líquida gerada. Esta forma de financiamento revelou-se inadequada para a realidade energética de Portugal, conduzindo à ausência de procura na tipologia. Neste sentido, foram desenvolvidas reuniões das entidades nacionais com a Comissão Europeia que culminaram com a alteração da forma de financiamento da tipologia, consubstanciada na reprogramação do POR Lisboa 2020 aprovada em outubro de 2017.

Esta alteração condicionou de forma relevante o horizonte temporal de aprovação e consequente implementação das operações no terreno.

Acresce que a execução desta PI foi condicionada pela condicionalidade ex-ante que impediu a não elegibilidade das despesas decorrentes de investimentos realizados em edifícios com data anterior a 24-06-2016, data em que foi assegurado o cumprimento da condicionalidade ex-ante T.04.1 do PO Lisboa 2020.

No que se refere à PI 4.2 (4b), a mobilização da mesma estava prevista com recurso exclusivo a um instrumento financeiro específico (IFE). Com efeito, a utilização do IFE foi inicialmente pensada como integrando um instrumento financeiro específico para a Energia (IFE) que, para além das intervenções destinadas à promoção da eficiência energética nas empresas, abrangeria também a promoção da eficiência energética na habitação particular e na Administração Central e Local através das Empresas de Serviços Energéticos (ESE).

Resultante do antecedente, procedeu-se ao seguinte:

- **Instrumentos financeiros**

Considerando o exercício de Avaliação Ex Ante realizado, as falhas de mercado aí identificadas e a programação financeira dos Programas Operacionais, na construção do Instrumento Financeiro (IF) assumia particular peso a dotação prevista para a habitação particular com origem no Fundo de Coesão do POSEUR (cerca de 49% da dotação total a afetar ao IF).

A implementação do IF com estas características veio a ficar condicionada pela decisão de enquadramento do apoio a esta política pública, que viria a ser concretizada em 2018, através do recurso ao Banco Europeu de Investimentos (BEI), visando o financiamento dos investimentos de eficiência energética na habitação particular.

Neste sentido, na reprogramação foi proposta a alteração da forma de financiamento desta PI, sendo que este processo condicionou de forma relevante o horizonte temporal de aprovação e consequente implementação das operações no terreno.

Acresce que, os reforços financeiros propostos na reprogramação para alguns Eixos Prioritários apenas se traduzirão em operações futuras, pelo que não contribuem para o apuramento do perfil da meta dos indicadores no ano 2018.

- **Introdução de indicadores de principal etapa de execução (KIS)**

Foram introduzidos indicadores relativos a principais etapas de execução (K112; K433). A opção pela introdução destes KIS deveria ter sido a opção adotada inicialmente aquando da definição dos indicadores. No que se refere ao K112, ao entrarem no processo decisório as estruturas regionais, por alteração do modelo de governação para as políticas públicas da investigação e inovação, deveria ter sido previsto, para

todos os POR, um período de acomodação a uma tal alteração. Na reprogramação de 2018, o POR Lisboa toma o exemplo da maioria dos POR do continente, procedendo-se a um alinhamento na abordagem às mesmas questões, em consonância com o trabalho em rede que esteve sempre subjacente a este tipo de apoios. No caso específico do K433 justifica-se ainda pela existência de uma condicionalidade ex-ante que determinou de forma decisiva o arranque da tipologia, concretamente a condicionalidade ex-ante que impediu a não elegibilidade das despesas decorrentes de investimentos realizados em edifícios com data anterior a 24-06-2016, data em que foi assegurado o cumprimento da condicionalidade ex-ante T.04.1 do PO Lisboa 2020.

– **Cálculo de metas e custos unitários**

Em regra, para o cálculo das metas e dos custos unitários, o POR Lisboa, seguindo as orientações nacionais, utilizara na fase de programação inicial os valores de referência do QREN 2007-2013, os quais vieram nalguns casos revelar-se desajustados, por sobrevalorização ou subestimação (ex: indicador O111 – Projetos de I&D apoiados, da PI 1a), tendo em consideração as unidades então apoiadas, em n.º muito reduzido ou em grandes quantidades, respetivamente. As candidaturas e a execução deste período inicial do PT 2020 vieram revelar que as previsões iniciais estavam suportadas em pressupostos errados que obrigaram a refletir sobre a construção dos custos unitários a considerar.

Prioridades de investimento /tipologias de operação FSE

No caso do FSE, a reafecção de dotações em prioridades de investimento/tipologias de operação e, por consequência, a alteração de indicadores teve por base a aplicação das regras de concentração temática (art.º 4º do Reg. 1304/2013) que determinam que pelo menos 20% do total dos recursos do FSE tem de estar afetados à OT 9 “*promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação*” e ainda que, no caso das regiões desenvolvidas, a concentração de pelo menos de 80% da dotação do FSE para cada PO, no máximo, em cinco prioridades de investimento.

Acomodar as orientações de política nacional com estas disposições regulamentares, não deixa intocáveis as metas inicialmente definidas para o cumprimento de objetivos de política europeia, designadamente, no domínio da inclusão social. Em consequência, foram descontinuadas algumas intervenções e os respetivos indicadores: “*Participantes em ações de formação para profissionais de serviços sociais e de saúde*” (Eixo 6) e “*Crianças apoiadas em contratos de desenvolvimento no pré-escolar por ano*” (Eixo 7).

Os indicadores definidos nem sempre estavam devidamente ajustados à realidade que pretendiam medir e acompanhar. No caso concreto dos Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS) e do Programa Escolhas existia uma dimensão de territorialização no diagnóstico e na solução dos problemas, pelo que se considerou que os respetivos indicadores deveriam sofrer alterações na forma de apuramento. Assim, os indicadores “*Participantes nas ações dos CLDS*” e “*Participantes no Programa Escolhas entre os 6 e os 24 anos*” foram substituídos por um indicador comum “*Projetos apoiados direcionados a populações/territórios vulneráveis*”. Foram introduzidos novos indicadores em correspondência com o apoio a novas políticas públicas (v.g. MAVI e Idade+).

A resposta às novas dimensões da política pública, implicaram uma revisão da expressão dos resultados a obter, medida através dos indicadores, pelo que foi criado um indicador para os Centros Qualifica, que representa 75% da dotação da PI 10.iii, eliminando-se, por razões de racionalidade de gestão, os indicadores “*Adultos apoiados em cursos de formação de certificação escolar e/ou profissional*” e “*Pessoas apoiada nos cursos de aprendizagem de dupla certificação de nível ISCED 3*”, sem prejuízo da elegibilidades destas ações ser mantida na PI.

Destaca-se por fim para um conjunto alargado de indicadores a alteração da meta intermédia de 60% para 40%, tendo em consideração que a primeira era indubitavelmente muito ambiciosa, visto que não ponderava a adaptação às novas regras comunitárias deste período de programação, cujas alterações face ao período precedente são muito significativas e complexas, com impacto na definição de regulamentação, circuitos, procedimentos e sistemas de informação. Outros indicadores têm um perfil da meta inferior aos

Lisb@20²⁰ Programa Operacional
Regional de Lisboa 2014/2020

mencionados 40%, considerando que o arranque esteve dependente de fatores que estavam para além da intervenção da Autoridade de Gestão, designadamente, ausência de regulamentação.

A revisão do conjunto de indicadores de realização do PO, das respetivas metas e do respetivo Quadro de Desempenho encontram-se sistematizados nos quadros seguintes:



Handwritten signature/initials

Quadro 1: INDICADORES DE REALIZAÇÃO, INCLUINDO QUADRO DE DESEMPENHO

Eixo prioritário	Fundo	Indicador ou fase fundamental da execução	Unid. medida	Metas para 2018		Objetivo final (2023)		QD (S/N)	Cód. ADC	SFC
				Atual	Proposta	Atual	Proposta			
1 - Reforçar a investigação, o desenvolvimento tecnológico e a inovação	FEDER	Investimento Produtivo: Número de empresas que recebem subvenções	N.º	102	35	509	351	S	0.01.02.04.C	CO02
		Despesa certificada	€	96.941.743,73	61.429.609,26	429.277.007,00	341.275.607,00	S		F11
		Projetos de I&D apoiados	N.º	102	7	408	292	S	0.01.01.01.E	O111
		Infraestruturas de investigação apoiadas	N.º	7	0	28	27	S	0.01.01.02.E	O112
		Infraestruturas de investigação apoiadas (projetos contratados)	N.º	0	16	0	27	S		K112
		Projetos de transferência e utilização de conhecimento	N.º			78	78	N	0.01.02.01.C	O121
		Empresas em cooperação com instituições de investigação	N.º			322	254	N	0.01.02.02.C	CO26
		Empresas apoiadas para introduzirem produtos novos no mercado	N.º			30	30	N	0.01.02.03.C	CO28
		Investimento privado paralelo ao apoio público às empresas (subvenções)	€			153.000.000	153.000.000	N	0.01.02.06.C	CO06
		Empresas que beneficiam de apoio	N.º			509	351	N	0.01.02.07.C	CO01
		Aumento do emprego em empresas apoiadas	ETI			401	401	N	0.01.02.08.C	CO08
		2 - Reforçar a competitividade das PME	FEDER	Investimento Produtivo: Número de empresas que recebem subvenções	N.º	203	156	1.017	779	S
Investimento Produtivo: Número de novas empresas apoiadas	N.º			94	22	469	109	S	0.03.01.01.C	CO05
Empresas que beneficiam de apoio financeiro com exceção de subvenções	N.º					135	29	N	0.03.01.05.C	CO03
Empresas que beneficiam de apoio	N.º					469	109	N	0.03.01.03.C	CO01
Aumento do emprego em empresas apoiadas	ETI					2314	538	N	0.03.01.06.C	CO08
Investimento privado paralelo ao apoio público às empresas (subvenções)	€					58.000.000	107.000.000	N	0.03.02.03.C	CO06
Empresas que beneficiam de apoio	N.º					760	596	N	0.03.02.04.C	CO01
Aumento do emprego em empresas apoiadas	ETI					375	294	N	0.03.02.05.C	CO08
Investigação, Inovação Número de empresas apoiadas para introduzirem produtos novos na empresa	N.º			26	8	132	40	S	0.03.03.01.C	CO29
Empresas que beneficiam de apoio financeiro com exceção de subvenções	N.º					1473	27	N	0.03.03.02.C	CO03
Empresas que beneficiam de subvenções	N.º					103	103	N	0.03.03.03.C	CO02
Investimento privado paralelo ao apoio público às empresas (subvenções)	€					10.150.000	10.150.000	N	0.03.03.05.C	CO06
Empresas que beneficiam de apoio	N.º					1545	130	N	0.03.03.06.C	CO01



Lisboa2020 Programa Operacional Regional de Lisboa 2014/2020

Eixo prioritário	Fundo	Indicador ou fase fundamental da execução	Unid. medida	Metas para 2018		Objetivo final (2023)		QD (S/N)	Cód. ADC	SFC
				Atual	Proposta	Atual	Proposta			
3 - Apoiar a transição para uma economia com baixas emissões de carbono em todos os sectores	FEDER	Aumento do emprego em empresas apoiadas	ETI			463	463	N	0.03.02.05.C	C008
		Despesa certificada	€	113.567.853,33	77.589.770,94	506.782.943,00	431.054.283,00	S		F21
		Despesa certificada	€	24.840.791,48	13.753.251,72	110.000.000	92.000.000	S	NA	F31
		Investimento Produtivo: Número de empresas que recebem apoio	Empresas	NA	NA	172	53	N	0.04.02.02.C	C001
		Empresas com consumo de energia melhorado	N.º	34	0	172	53	N	0.04.02.01.E	O421
		Eficiência energética: Número de agregados familiares com consumo de energia melhorado	Famílias	1.000	0	4.000	3.760	S	0.04.03.03.C	C031
		Número de agregados familiares com consumo de energia melhorado (Operações contratadas)	Famílias		376			S	NA	K433
		Eficiência energética: Redução anual do consumo de energia primária nos edifícios públicos	KWh/ano	NA	NA	24.600.000	24.600.000	N	0.04.03.02.C	C032
		Redução das emissões de gases com efeito de estufa Diminuição anual estimada das emissões de gases com efeito de estufa	Ton CO2 equivalente	NA	NA	5.911	5.911	N	0.04.03.04.C	C034
		Redução anual do consumo de energia primária na iluminação pública	KWh/ano	NA	NA	24.600.000	24.600.000	N	0.04.03.01.E	O431
4 - Preservar e proteger o ambiente e promover a utilização eficiente dos recursos	FEDER	Despesa certificada	€	9.704.987,62	6.000.000,00	30.000.000	39.000.000	S	NA	F41
		Turismo sustentável: Aumento do n.º esperado de visitantes a sítios de património cultural e natural e a atrações beneficiários de apoio	Visitas / ano	38.750	38.750	155.000	206.667	S	0.06.03.01.C	C009
5 - Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores	FSE	Despesa Certificada	Euros	26.568.266,00	25.000.000,00	115.514.200,00	138.914.200,00	S		
		Participantes desempregados que beneficiam dos apoios à contratação	N.º	17.573	3.430	29.288	8.576	S	0.08.01.01.E	O811
		Participantes desempregados que beneficiam de estágios profissionais	N.º	2.600	3.573	4.333	8.934	S	0.08.01.02.E	O812
		Participantes desempregados que beneficiam dos estágios profissionais na Administração Local	Nº	0	0	0	157			
		Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego	Nº	0	0	517	73		0.08.03.01.E	O831
		Entidades apoiadas que implementaram planos para a qualidade	Nº	0	0	18	14		0.08.04.03.E	O841
		PME apoiadas em programas de formação - ação	Nº	0	0	106	0	Eliminado	0.08.05.01.E	O851
		Trabalhadores apoiados em ações de formação em contexto empresarial	Nº	0	0	506	1.991		0.08.05.02.E	O852
		Participações de desempregados em unidades de formação de curta duração	N.º	28.049	22.114	46.748	56.785	S	0.08.05.08.E	O858
		Participações de empregados em unidades de formação de curta duração	N.º	39.273	36.475	65.454	91.188	S	0.08.05.07.E	O857
Pessoal altamente qualificado contratado por	N.º	-	-	12	38	N	0.08.05.01.E	O851		



Handwritten signature/initials

Lisboa2020 Programa Operacional Regional de Lisboa 2014/2020

Eixo prioritário	Fundo	Indicador ou fase fundamental da execução	Unid. medida	Metas para 2018		Objetivo final (2023)		QD (S/N)	Cód. ADC	SFC
				Atual	Proposta	Atual	Proposta			
6 - Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação	FSE	empresas apoiadas								
		Despesa Certificada	Euros	46.080.000,00	26.000.000,00	144.000.000,00	121.600.000,00	S		
		Participantes nas ações dos CLDS	N.º	6.000	-	10.000	-	Eliminado	0.09.01.02	0912
		Participantes no Programa Escolhas entre os 6 e os 24 anos	N.º	16.049	-	26.748	-	Eliminado	0.09.01.03	0013
		Projetos apoiados direcionados a populações/territórios vulneráveis	N.º	-	32	-	81	S	0.09.01.14.E	09114
		Participações de pessoas com deficiência e incapacidade na formação	N.º	2.178	1.824	3.630	2.548	S	0.09.01.11.F	09111
		Projetos de inovação e experimentação social apoiados	N.º	-	-	80	68	N	0.09.01.08.E	0918
		Participações em ações de formação de públicos estratégicos	N.º	3.000	-	5.000	5.000	N	0.09.03.03.E	0933
		Participantes em ações de formação para profissionais de serviços sociais e de saúde	N.º	18.750	-	11.250	-	Eliminado	0.09.04.01	0941
		Projetos apoiados de diversificação e aumento da qualidade da oferta de respostas sociais	N.º	53	3	88	21	S	0.09.04.08.E	0948
	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego	N.º	-	72	734	514	S	0.09.06.01	0961	
	FEDER	Despesa Certificada	€	30.408.961,20	40.000.000,00	94.000.000	132.000.000	S	NA	0971
		Estratégias DLBC apoiadas	N.º	NA	NA	7	12	N	0.09.10.01.E	09101
		Saúde: População abrangida por serviços de saúde melhorados	Pessoas	NA	NA	2.688.326	2.688.326	N	0.09.07.02.C	0036
Equipamentos sociais e de saúde apoiados		N.º	8	11	33	53	S	0.09.07.01.E	0971	
7 - Investir na educação, na formação e na formação profissional para a aquisição de competências e na aprendizagem ao longo da vida	FSE	Despesa certificada	€	41.405.469,44	10.000.000,00	129.392.092,00	128.392.092,00	S		
		Escolas abrangidas por intervenções com vista à redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo	N.º	24	16	40	40	S	0.10.01.03.E	01013
		Crianças apoiadas em contratos de desenvolvimento no pré-escolar por ano	N.º	9.558	-	15.930	-	Eliminado	0.10.01.07.E	01017
		Pessoas inscritas nos Centros Qualifica	N.º	-	11.454	-	81.818	S	0.10.03.06.E	01036
		Adultos apoiados em cursos de formação de certificação escolar e/ou profissional	N.º	-	-	1.630	-	Eliminado	0.10.03.01.E	01031
		Pessoas apoiadas nos cursos de aprendizagem de dupla certificação de nível ISCED 3	N.º	-	-	568	-	Eliminada		
		Jovens apoiados nos cursos de dupla certificação de nível ISCED 3	N.º	1.649	2.850	2.749	3.367	S	0.10.04.01.E	01041
		Jovens apoiados em cursos de nível ISCED 4 (CET)	N.º	3.954	909	6.590	1.516	S	0.10.04.02.E	01042
		Despesa certificada	€	21.307.932,43	17.000.000,00	65.866.954	65.866.954	S	NA	0711
		FEDER	Acolhimento de crianças e educação: Capacidade das infraestruturas de acolhimento de crianças ou	Pessoas	3.318	3.318	13.272	17.470	S	0.10.05.01.C



Lisboa2020 Programa Operacional Regional de Lisboa 2014/2020

Eixo prioritário	Fundo	Indicador ou fase fundamental da execução	Unid. medida	Metas para 2018		Objetivo final (2023)		QD (S/N)	Cód. ADC	SFC	
				Atual	Proposta	Atual	Proposta				
8 - Desenvolvimento urbano sustentável	FEDER	de educação apoiadas	€	47.877.938,91	26.640.000,00	148.000.000	196.000.000	S	NA	F81	
		Despesa certificada									
		Vias dedicadas às mobilidades suaves ou à redução de emissões de carbono	Km	40,0	28,0	160,0	140,0	S	0.04.05.06.E	0456	
		Desenvolvimento urbano: Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas	Metros quadrados	NA	NA	40.000	320.000	N	0.06.05.03.C	0338	
		Desenv. urbano: Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas	Metros quadrados	6.000	4.800	24.000	42.667	S	0.06.05.04.C	0339	
		Desenvolvimento urbano: Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas	Metros quadrados	NA	NA	5.300	80.000	N	0.09.08.01.C	0338	
II - Assistência Técnica	FEDER	Desenvolvimento urbano: Habitações reabilitadas em áreas urbanas	Unidades habitac.	153	96	613	480	S	0.09.08.02.C	0340	
		Ações de acompanhamento	%	NA	NA	45,0	45,0	N	0.AT.01	0A701	
		Trabalhadores com salários cofinanciados pela AT	ETI	NA	NA	30	30	N	0.AT.23.E	0A723	
		Manuais de procedimentos disponíveis on-line	%	NA	NA	90,0	90,0	N	0.AT.09.E	0A719	

Quadro 2: INDICADORES DE RESULTADO

Eixo prioritário	Fundo	Indicador ou fase fundamental da execução	Unid. medida	Metas para 2018		Objetivo final (2023)		QD (S/N)	Cód. ADC	SFC
				Atual	Proposta	Atual	Proposta			
1 - Reforçar a investigação, o desenvolvimento tecnológico e a inovação	FEDER	Patentes EPD por PIB em PPE	por mil ME PIB em PPE	NA	NA	0,50-0,70	0,50-0,70	N		R111
		Proporção de pessoal ao serviço equivalente a tempo integral (ETI) em atividades de investigação e desenvolvimento (I&D - %) na população ativa (excluindo setor empresas)	%	NA	NA	NA	10,50-10,70	N		R113
		Recursos oriundos de fundos de empresas (nacionais ou estrangeiras) no financiamento das unidades de I&D (excluindo as unidades do setor empresas)	%	NA	NA	3,5 - 4,5	3,0 - 4,0	N		R121
		Despesa das empresas em I&D no VAB	%	NA	NA	0,9 - 1,1	0,9 - 1,1	N		R122
		Empresas com 10 e mais pessoas ao serviço (CAE Rev. 3, B a H, J, K, M e Q) com cooperação atividades para adequação tecnológica e cooperação para a inovação total de empresas do inquérito comunitário à inovação	%	NA	NA	25,0 - 30,0	22,0 - 27,0	N		R123
2 - Reforçar a competitividade das PME	FEDER	Volume de negócios associado à introdução de novos produtos para o mercado no total do volume de negócios de empresas com inovações de produto (Não PME do inquérito comunitário à inovação)	%	NA	NA	14,0 - 16,0	8,0 - 12,0	N		R124
		Nascimentos de empresas em setores de alta e média-alta tecnologia e em serviços intensivos em conhecimento no total de nascimentos	%	NA	NA	6,7 - 7,2	2,9 - 3,4	N		R311



Handwritten signature

Lisboa2020 Programa Operacional Regional de Lisboa 2014/2020

Eixo prioritário	Fundo	Indicador ou fase fundamental da execução	Unid. medida	Metas para 2018		Objetivo final (2023)		QD (S/N)	Cód. ADC	SFC
				Atual	Proposta	Atual	Proposta			
		Valor de exportações no volume de negócio nas PME	%	NA	NA	16,0-18,0	16,0-18,0	N		R321
		Empresas PME com 10 e mais pessoas ao serviço (CAE Rev. 3 B a H, J, K, M e Q) com atividades de inovação no total de PME (empresas até 250 trabalhadores) do inquérito comunitário à inovação	%	NA	NA	75,0 - 79,0	65,0 - 69,0	N		R331
3 - Apoiar a transição para uma economia com baixas emissões de carbono em todos os sectores	FEDER	Consumo de energia primária nas empresas	Tep	NA	NA	497.305	46,62	N	R.04.02.01.E	R421
		Consumo de energia primária na admin. regional e local	Tep	NA	NA	101.335	101.335	N	R.04.03.01.E	R431
		Fogos de habitação social com classificação energética melhorada	%	NA	NA	15,0	3,3	N	R.04.03.04.E	R434
4 - preservar e proteger o ambiente e promover a utilização eficiente dos recursos	FEDER	Dormidas em estabelecimentos hoteleiros, alojamentos, apartamentos turísticos e outros	Milhares	NA	NA	13.388	13.388	N	R.06.03.01.E	R631
5 - Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores	FSE	Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação nas ações de apoio à contratação	%	NA	NA	45,0	45,0	N	R.08.01.01.E	R811
		Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação num estágio profissional	%	NA	NA	72,0	72,0	N	R.08.01.02.E	R812
		Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo a subemprego, que permanecem 12 meses após o fim do apoio	%	NA	NA	70,0	70,0	N	R.08.03.01.E	R831
		Entidades apoiadas com planos para a igualdade implementados com avaliação efetuada	%	NA	NA	80,0	80,0	N	R.08.04.01.E	R841
		Pessoal altamente qualificado contratado por empresas que se encontra empregado em empresas 6 meses após o apoio	%	NA	NA	50,0	50,0	N	R.08.05.01.E	R851
		Trabalhadores que se consideram mais aptos para a inovação e gestão após a frequência da formação	%	NA	NA	75-85	75-85	Eliminado	R.08.05.02.E	R852
		Empresas que implementaram planos de mudança organizacional associados à formação no total de empresas	%	NA	NA	80-90	80-90	N	R.08.05.03.E	R853
		Participações certificadas de desempregados em unidades de formação de curta duração	%	NA	NA	82,0	82,0	N	R.08.05.04.E	R854
		Participantes empregados que mantêm o emprego 6 meses depois de terminada a sua participação na formação	%	NA	NA	44,0	44,0	N	R.08.05.05.E	R855
		Efeito multiplicador do investimento público no investimento privado	Nº	NA	NA	2	2	N	R.09.10.01.E	R9101
6 - Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação	FEDER	Taxa de cobertura de utentes abrangidos por USF	%	NA	NA	55,0	55,0	N	R.09.07.06.E	R976
		Taxa de cobertura das creches	%	NA	NA	50,0	50,0	N	R.09.07.08.E	R978
		Tempos médios de espera para acesso a cuidados de saúde hospitalares de prioridade de nível II	Dias	NA	NA	54	54	N	R.09.07.09.E	R979
6 - Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação	FSE	Participantes nas ações dos CLDS que se encontram abrangidos por medidas ativas de emprego ou formação profissional	%	NA	NA	5,0	5,0	Eliminado	R.09.01.07.E	R912
		Participantes do Programa Escolhas entre os 6 e os 24 anos que completaram com sucesso o ano escolar ou foram	%	NA	NA	65,0	65,0	Eliminado	R.09.01.02.E	R913



Lisboa2020 Programa Operacional Regional de Lisboa 2014/2020

Eixo prioritário	Fundo	Indicador ou fase fundamental da execução	Unid. medida	Metas para 2018		Objetivo final (2023)		QD (S/N)	Cód. ADC	SFC
				Atual	Proposta	Atual	Proposta			
		reintegrados na escola, formação ou emprego								
		Projetos concluídos direcionados a populações/territórios vulneráveis	%	NA	NA	-	90%	N	R.09.01X	R91X
		Participações certificadas de pessoas com deficiência e incapacidade	%	NA	NA	60,0	60,0	N	R.09.01.09.E	R919
		Participações concluídas em ações de formação de públicos estratégicos	%	NA	NA	95,0	95,0	N	R.09.03.02.E	R932
		Participantes que concluem ações de formação para profissionais de serviços sociais e de saúde	%	NA	NA	90,0	90,0	N	R.09.04.02.E	R942
		Projetos concluídos de diversificação e aumento da qualidade da oferta de serviços sociais	%	NA	NA	90,0	90,0	N	R.09.04.06.E	R946
		Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego, que permanecem 12 meses após o fim de apoio	%	NA	NA	50,0	50,0	N	R.09.06.01.E	R961
7 - Investir na educação, na formação e na formação profissional para a aquisição de competências e na aprendizagem ao longo da vida	FEDER	Taxa de cobertura da requalificação das escolas do ensino básico e secundário (% de alunos)	%	NA	NA	72,0	72,0	N	R.10.05.01.E	R1051
		Taxa de cobertura do pré-escolar (% de crianças)	%	NA	NA	35,0	35,0	Eliminado	R.10.05.02.E	R1052
		Escolas abrangidas por projetos específicos de combate ao insucesso e ao abandono que progrediram, aproximando-se ou superando o valor esperado	%	NA	NA	40,0	40,0	N	R.10.01.14E	R114
		Taxa de cobertura de crianças no pré-escolar, associada aos contratos de desenvolvimento (% de alunos)	%	NA	NA	12,0	12,0	Eliminado	R.10.01.05E	R1015
	FSE	Adultos certificados em cursos de formação de certificação escolar e/ou profissional	%	NA	NA	60,0	60,0	Eliminados	R.10.03.01.E	R1031
		Adultos não desistentes em processos RVCC	%	NA	NA	-	90%	N	R.10.03XX	R103X
		Diplomados nos cursos de dupla certificação, nível ISCED 3	%	NA	NA	50,0	50,0	N	R.10.04.01.E	R1041
		Diplomados em cursos, de nível ISCED 4 (CET)	%	NA	NA	70,0	70,0	N	R.10.04.02.E	R1042
8 - Desenvolvimento urbano sustentável	FEDER	Emissão estimada dos gases com efeitos de estufa na área urbana	Toneladas de CO2	NA	NA	3.848.100	3.848.100	N	R.04.05.01.E	R451
		Grau de satisfação dos residentes que habitam em áreas com estratégias integradas de desenvolvimento urbano	1 a 10	NA	NA	>2	>2	N	R.06.05.01.E	R651
		Aumento do grau de satisfação dos residentes nas áreas de intervenção	1 a 10	NA	NA	>=2	>=2	N	R.09.08.01.E	R981
9 - Assistência Técnica	FEDER	Tempo médio de aprovação do projeto (desde a candidatura até à assinatura do contrato)	N.º dias	NA	NA	60	60	N	R.AT.10.E	RAT10
		Tempo médio de pagamento aos beneficiários desde a data de submissão do pedido de pagamento	N.º dias	NA	NA	22	22	N	R.AT.11.E	RAT11

Decorrente do enquadramento indicado nos pontos anteriores, ao nível dos Eixos Prioritários e respetivo Objetivo Temático, a reprogramação financeira sistematizou-se no seguinte:

(unid.: €)

EP	OT	Fundo	Atual (pré reprogramação)	Reprogramação Proposta 2018	Diferença
EP1	1	FEDER	171.710.983,00	158.710.983,00	-13.000.000,00
EP2	3	FEDER	202.713.177,00	176.713.177,00	-26.000.000,00
EP3	4	FEDER	55.000.000,00	46.000.000,00	-9.000.000,00
EP4	6	FEDER	15.000.000,00	19.500.000,00	4.500.000,00
EP5	8	FSE	57.757.100,00	69.457.100,00	11.700.000,00
EP6 FSE	9	FSE	72.000.000,00	60.800.000,00	-11.200.000,00
EP6 FEDER	9	FEDER	47.000.000,00	66.000.000,00	19.000.000,00
EP7 FSE	10	FSE	64.696.046,00	64.196.046,00	-500.000,00
P7 FEDER	10	FEDER	32.933.477,00	32.933.477,00	0,00
EP8	4	FEDER	30.000.000,00	35.000.000,00	6.265.395,07
EP8	6	FEDER	19.000.000,00	37.000.000,00	16.734.604,93
EP8	9	FEDER	25.000.000,00	26.500.000,00	1.500.000,00
EP9	13	FEDER	24.270.000,00	24.270.000,00	0,00
Total PO			817.080.783,00	817.080.783,00	0,00
Total FEDER			622.627.637,00	622.627.637,00	0,00
Total FSE			194.453.146,00	194.453.146,00	0,00

Em síntese, a reprogramação de 2018 reorientou estrategicamente a atuação do PO, respondeu às exigências das políticas nacionais e comunitárias à data e maximizou o apoio dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento no POR Lisboa em particular e no PT2020 em geral, tendo sido aprovada pela CE em 05-12-2018.

Contudo, apesar dos esforços desenvolvidos, o POR Lisboa não cumpriu os seguintes indicadores do Quadro de Desempenho e pelas seguintes razões:

EP 3 | FEDER

Não foi cumprido o QD uma vez que não foi possível executar despesa neste Eixo. Esta situação justifica-se pelo seguinte:

- Na reprogramação ocorrida em 2018, este EP diminuiu a sua dotação, concentrando os objetivos da área da eficiência energética na dimensão dos "Agregados familiares com consumo de energia melhorado", passando este indicador a representar 51% do valor do EP3. Tal como explicitado em sede de reprogramação, e contrariamente aos pressupostos da programação inicial, a implementação das tipologias da eficiência energética, revelou-se morosa conduzindo a que a obtenção de resultados ocorresse em momento posterior.

Com efeito, no texto do PO é exigido que a política de eficiência energética nas infraestruturas públicas, nomeadamente no que respeita a elegibilidade, regras de partilha de benefícios, desempenhos melhorados, contratos-tipo e instrumentos financeiros, seja definida a nível nacional, nomeadamente pela Direção-Geral de Energia e Geologia (DGEG), entidade setorial responsável pela política pública de energia. Neste sentido, nesta tipologia teve de haver uma articulação técnica com a entidade responsável pela respetiva política pública, verificando-se a obrigatoriedade do cumprimento de requisitos técnicos exigentes e morosos ao nível da certificação energética em fogos de habitação social.

A DGEG apenas disponibilizou as regras técnicas que possibilitaram a publicação do aviso de concurso para aprovação das operações em fevereiro de 2017 e o esclarecimento de dúvidas técnicas inerentes a esta política pública em abril de 2018. Consequentemente, não foi possível a análise e aprovação prévia das operações desta prioridade de investimento.

Por outro lado, no texto do PO, a PI 4.3, exige que os apoios sejam baseados em custos-padrão máximos por superfície intervencionada ou equipamento substituído (estabelecidos por entidades públicas do setor da energia (DGEG), tendo em consideração valores reais de mercado) e serão antecedidos de auditorias/ estudos/ análises energéticas que permitam estruturar os projetos e efetuar as candidaturas finais de acordo com o princípio de requisitos mínimos de desempenho energético. No final, a melhoria do desempenho energético alcançado será aferida por recurso a avaliação “ex-post” independente que permita a avaliação e o acompanhamento da qualidade e da eficiência energética de cada projeto.

Em relação à execução financeira, tem-se verificado neste período de programação uma falta de capital para investimento decorrente das limitações financeiras inerentes à crise e ao controlo do défice orçamental. Acresce que, quando foram publicados os avisos para realização das intervenções, os municípios lançaram concursos para elaboração dos projetos de obra e constataram não haver resposta célere no mercado, uma vez que esta área de negócio foi muito afetada com a crise, conduzindo à diminuição de empresas neste sector. Assim, o tempo para elaboração de projetos de obra foi muito mais lenta do que se poderia pressupor ou prever na fase de programação e aprovação do PO. Acresce que os empreiteiros têm vindo a demonstrar fragilidades na resposta aos concursos para execução das obras, uma vez que fruto da anterior crise económica houve muitas falências das empresas neste sector, ocorrendo com frequência a situação de concursos desertos, ou seja, sem concorrentes a concurso.

Apesar do exposto, no final do ano 2018, foi possível assumir compromissos efetivos, com a contratualização de 5 operações, que abrangeram 346 agregados familiares, viabilizando deste modo o sucesso da política e resultados preconizados com a eficiência energética da habitação social.

A Autoridade de Gestão lançou novos avisos nesta área temática, estimando-se que este número de agregados aumente significativamente até ao final do período de programação e seja alcançada a meta prevista para o ano 2023.

À data o EP3 apresenta os seguintes resultados⁴:

(Unid.: €)

Tipologia	Código Concurso	N.º Operação	FEDER Aprovado	FEDER Executado	FEDER Pago
Eficiência energética empresas nas	LISBOA-02-2019-26	1	94.899	66.606	66.606
Eficiência energética habitações nas	LISBOA-04-2017-06	3	757.387	410.920	402.061
	LISBOA-04-2019-27	3	486.173	24.220	24.220
Eficiência energética infraestruturas públicas nas	LISBOA-03-2017-27	25	3.044.905	1.399.034	1.355.710
	LISBOA-03-2019-28	23	2.107.745	0	0
	LISBOA-03-2019-29	4	572.324	57.503	57.503
Total EP3		59	7.063.432	1.958.283	1.906.100

EP 5 | FSE

Não foi cumprido o QD porque, dos 5 indicadores previstos, 3 indicadores alcançaram uma taxa superior a 85%, o indicador “O857” uma taxa de 81,18%, mas o indicador “O858” apresentou uma taxa inferior a 65%. Esta situação justifica-se em razões de ordem administrativa (atraso na aprovação das candidaturas associada à impossibilidade de prorrogação do prazo de execução das mesmas, pelas disposições do aviso e imperativo do QD), oferta formativa muito concentrada no tempo, dificuldade no recrutamento de

⁴ Ver evolução dos indicadores financeiros no quadro da pág. 2

desempregados atendendo à evolução positiva do mercado de trabalho, com registo de diminuição da taxa de desemprego.

Detalhando, as razões para o incumprimento prendem-se com o seguinte:

Os indicadores O857 e O858 são alimentados pelas operações financiadas no âmbito da tipologia da “Formação modular para ativos, empregados e desempregados”. Não estão previstas outras tipologias que forneçam dados para estes indicadores no POR Lisboa. Os avisos abertos na PI 8.v até 2018 previam abranger simultaneamente empregados e desempregados, com predominância dos primeiros. Atendendo à forma como o formulário da formação modular está concebido, só no momento em que a execução física começa a ser submetida pelos beneficiários é que a AG começa a ter uma aproximação aos resultados dos indicadores.

O 1º aviso de abertura de concurso para a formação modular realizou-se em Janeiro de 2017 e impunha como regra de admissibilidade que, pelo menos, 58% dos participantes fossem ativos empregados. Para os desempregados a regra era de que não poderiam representar mais do que 42%. Ao aviso concorreram 208 candidaturas. Em 30 de Junho de 2018, estavam aprovadas 132, abrangendo um total de 174.714 participações. Foram os dados destas operações que sustentaram as previsões de execução da tipologia e a reprogramação dos indicadores.

No entanto, a 30 de setembro de 2018, apenas 78 operações tinham iniciado a execução, tendo na aprovação prevista a abrangência de 102.127 participações, das quais 72.708 empregados e 29.419 desempregados. À medida que a execução foi sendo submetida constatou-se que estes valores desciam drasticamente, ficando nos 31.148 empregados e 8.851 desempregados, ou seja, verificou-se que o indicador O858 não tinha condições para ser cumprido, visto que para o mínimo dos 75% eram necessárias 16.735 participações.

Para justificar este afastamento dos objetivos contratualizados, as entidades beneficiárias invocaram o atraso na aprovação das candidaturas e o encurtamento do prazo de execução, o que a Autoridade de Gestão reconheceu. No caso dos desempregados, foi justificada a dificuldade de recrutamento no decréscimo da taxa de desemprego. Com efeito, a taxa de desemprego na área Metropolitana de Lisboa para o ano de 2016 (ano a considerar tendo em conta que o aviso ocorreu em Janeiro de 2017) foi de 11,9%, tendo baixado para 9,5%, em 2017, e para 7,4% em 2018, ano em que a generalidade das operações foi desenvolvida e, portanto, os formandos recrutados. Embora, significativamente inferior, ainda assim, é uma taxa que sustenta a necessidade de formação dos desempregados. Por outro lado, a maioria das candidaturas iniciou-se em março/abril de 2018, período a partir do qual se inicia uma criação de empregos sazonais associado à restauração, hotelaria e alojamento, que terá tido alguma influência neste processo.

Em 2019 foi lançado novo aviso para a formação modular, o qual teve uma adesão significativa (127 candidaturas, das quais 107 foram aprovadas), prevendo-se que os indicadores, entretanto novamente revistos na reprogramação de março de 2020 (COVID-19) têm condições de cumprimento adequado. Não obstante a situação pandémica já referida, que provocou atrasos no arranque e interrupções, as candidaturas resistiram, encontrando-se em curso 94.

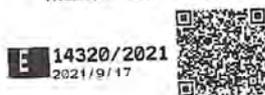
Autoridade de Gestão Lisboa 2020

17 de setembro de 2021



COESÃO TERRITORIAL

TRIBUNAL DE CONTAS



Exma Senhora
Auditora Coordenadora
Dra Leonor Côrte Real Amaral
Tribunal de Contas
Av. da República, 65
1050-189 Lisboa

Na sua resposta dê-nos sempre a nossa referência

Sua Referência

Sua comunicação de

Nossa referência
R01138-2021-PDR/ELCC

Processo

ASSUNTO: Auditoria ao Portugal 2020 - Observações ao Relato Preliminar - Alentejo 2020

Pelo vosso ofício ref.ª DA VIII.1. Proc. N.º 03/2021 – AUDIT, recebemos o Relato Preliminar da Auditoria ao Portugal 2020, para apresentação de comentários.

Assim, e tendo em consideração a prorrogação solicitada e concedida até ao dia 17.setembro, nos termos do vosso mail de 09.setembro, vimos apresentar alguns comentários ao teor do referido Relato Preliminar, nos documentos anexos.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão Diretiva do Alentejo 2020

Assinatura eletrónica digital
de ANTONIO JOSE CEIA DA SILVA
CEIA DA SILVA
Data: 2021.08.17
17:56:40 +01:00

António Ceia da Silva

Anexo: Contraditório AG Alentejo 2020
Ponto 1- Contraditório ADC



Auditoria ao Portugal 2020

Processo n.º 03/2021 AUDIT – Tribunal de Contas

Relato Preliminar

O Relato Preliminar da Auditoria ao Portugal 2020 apresenta três Conclusões principais:

- ✓ Os programas do PT2020 foram delineados num contexto socioeconómico marcado pelos efeitos da crise financeira de 2010-2014, tendo sido sujeitos a várias reprogramações, as mais recentes em virtude da necessidade da sua adaptação como um dos instrumentos de resposta às consequências da pandemia.
- ✓ No período compreendido entre 2014 e 2020, o PT2020 registou sempre baixas taxas de execução, motivadas por fatores de natureza recorrente;
- ✓ A avaliação intermédia revelou que todos os programas atingiram os limiares mínimos de cumprimento das metas, evitando penalizações em benefício de outros programas. Ainda assim, a maior parte deles não alcançou a totalidade dos objetivos intermédios e conclui-se que a aplicação do Quadro de Desempenho não estimula uma efetiva melhoria dos resultados.

Em relação a estas conclusões, bem como às principais observações e recomendações do relato preliminar, a AD&C elaborou o seu contraditório.

Dando o nosso acordo a este contraditório, damos por reproduzido o ponto 1 do contraditório da AD&C.

Anexo I - Execução Financeira PT2020

Tendo em consideração a informação constante do Anexo I – Execução Financeira PT 2020, Quadro 15 – Despesa Comunitária Aprovada e Executada – PT 2020, confirmamos que toda a informação solicitada a esta AG e comparada no quadro mencionado, se reporta a valores de Fundo Europeu (aprovado / executado).

Considerando o título do quadro 15 - Despesa Comunitária Aprovada e Executada - PT2020, que apresenta a Despesa Aprovada e a Despesa Validada, por anos e FEEI/PO, em termos de conceitos, a informação pode induzir em erro de leitura, levando a pensar que os dados se reportam a Despesa Pública, quando os valores inscritos se reportam sempre a valores de Fundo (FEDER/FSE,...).

Anexo III – POR ALENTEJO

- Das boas taxas de compromisso, registaram-se, em regra, baixas taxas de execução do PT2020

O nível de compromisso elevado do Alentejo 2020, em situação de *overbooking* em 31.12.2020, em algumas prioridades de investimento (PI), mas sobretudo ao nível dos sistemas de incentivos



às empresas, permitirá vir a colmatar eventuais quebras, com vista a atingir a plena execução do quadro, situação particularmente premente nesta fase de incerteza e imprevisibilidade em consequência da grave crise decorrente da pandemia, a que a AG tentou responder com um processo de reprogramação do PO, enquadrado nos princípios e linhas gerais descritos para o PT 2020.

Nesta reprogramação, foram adotadas as flexibilidades previstas no âmbito do CRII, respeitados os limiares impostos pelo Regulamento, utilizada a possibilidade de recurso à flexibilidade entre fundos, com transição de FSE (-39,8M€) no limite da dotação do PO para o FEDER (+39,8M€), e a flexibilidade referente à concentração temática, nomeadamente, na parte dos recursos do FEDER atribuídos ao OT4 na dotação total do FEDER.

Relativamente à taxa de execução, e na sequência do referido anteriormente, os ritmos de execução tendem a acelerar no decorrer do período de programação, a exemplo do que sucedeu nos anteriores períodos de programação, sobretudo nos últimos anos da sua implementação. A própria dotação financeira anual aprovada vai aumentando progressivamente ao longo dos anos.

Importa neste contexto referir que a 31.12.2018, a taxa de execução global do Alentejo 2020 era de 18,5%, enquanto que a 31.12.2020 a mesma atingiu os 40,4%, ou seja, mais do que duplicou em dois anos. Atualmente, à data de 31.08.2021, a taxa de execução do Alentejo 2020 já ascende a 50,5%.

- Da insuficiência de recursos humanos nas estruturas de apoio às AG de modo a fazer face à maior complexidade das tarefas relativamente a períodos de programação anteriores,

No Alentejo 2020, apesar dos esforços para completar a equipa face ao definido regulamentarmente, tendo sido recrutados desde 2018 novos elementos para a estrutura através de procedimentos de mobilidade, mas atendendo às saídas ocorridas por via de aposentação ou mobilidade, tem-se mantido a situação deficitária, com um elevado rácio de volume de trabalho face ao nº de recursos humanos que compõem a estrutura da AG.

A dificuldade de atração e retenção de recursos humanos qualificados é particularmente sentida no interior do país. No entanto, já em 2021 foram recrutados 6 novos elementos para a estrutura que, embora em fase de formação específica nas diferentes áreas de trabalho onde foram integrados, poderão vir a dar o seu contributo para colmatar o cumprimento das tarefas.

- Das alterações aos programas durante o ano 2018, para corrigir eixos prioritários e falta de realismo dos indicadores e metas de desempenho definidos

Efetivamente, o Alentejo 2020 foi objeto de uma reprogramação, aprovada pela Decisão de Execução da Comissão C(2018) 8482 de 05.12.2018.

O pedido de reprogramação, aprovado pelo Comité de Acompanhamento do Alentejo 2020, foi fundamentado na necessidade de assegurar um melhor alinhamento com as novas prioridades políticas e estratégicas do Governo português e o contexto socioeconómico à data. O pedido de alteração do programa operacional relativo às metas intermédias e objetivos finais do quadro



de desempenho foi igualmente justificado pela necessidade de rever pressupostos incorretos que conduziram à sub ou sobrestimação de metas e objetivos.

A alteração consistiu principalmente em realocações financeiras dentro do programa e em modificações da descrição de ações a apoiar e de tipos de beneficiários. O programa manteve a mesma dotação financeira global, mas a alteração implicou uma transferência das alocações do FEDER para as alocações do FSE (a contribuição total do FSE para o programa aumenta) e entre os Eixos Prioritários do programa.

A alteração envolveu igualmente a revisão dos indicadores específicos do programa (de resultados e de realizações) e do quadro de desempenho (incluído os indicadores financeiros), de modo a ajustá-los em função das alterações verificadas no programa ao nível das realocações financeiras.

- Das reprogramações efetuadas durante o ano de 2018, parte dos objetivos intermédios do PT2020 não foram cumpridos

O sistema de informação contabiliza/reporta os dados após a análise dos pedidos de reembolsos relativos às operações, podendo, por vezes haver atraso na apresentação de reembolsos por parte das entidades beneficiárias ou na própria verificação/validação por parte da Autoridade de Gestão.

Assim, a execução num determinado ano acaba por ser aferida nos anos seguintes, levando à atualização da execução de anos anteriores. Nos indicadores FSE, em termos de execução física o que define o período do reporte é o ano do início da participação e não quando é verificada pela Autoridade de Gestão.

Será ainda de referir que, no âmbito do FSE, também foi necessário proceder à preparação e estabilização da Metodologia de Custos Simplificados, com vista a dar cumprimento às orientações da CE, de aplicação deste tipo de metodologia. Logo após a aprovação da referida Metodologia de Custos Simplificados foi desencadeado o processo de abertura de avisos de concurso, com o intuito de incrementar o contributo dos indicadores envolvidos para a meta no próximo período. Estes avisos já contemplaram a metodologia de custos simplificados / custos unitários, visando uma simplificação para que mais facilmente sejam ultrapassados os constrangimentos de reporte da despesa e os constrangimentos em termos de execução física.

Foi necessário desenvolver um trabalho profundo, em termos de complementaridade nacional entre todas as autoridades de gestão (programas temáticos e regionais) no sentido de estruturar uma oferta coerente de medidas, o que levou a atrasos na oferta (publicação de avisos) em algumas PI com financiamento FSE. Ultrapassado este processo, foi objeto de publicação em 2019 um conjunto alargado de avisos no âmbito de todas as OT associadas ao FSE, potenciando para a fase final do período de programação, o valor de execução e o cumprimento das metas estabelecidas para o PO.

Também no âmbito do FEDER, os problemas ocorridos no arranque da execução (como por exemplo, os atrasos verificados na obtenção de vistos por esse Tribunal, alguns concursos públicos que ficaram desertos, que implicaram o desenvolvimento de novos procedimentos, algum atraso na operacionalidade dos PEDU - Planos Estratégicos de Desenvolvimento Urbano, entre outros, e a fraca procura dos IF por parte dos destinatários finais, sendo que as operações



selecionadas (IFFRU e IFD) com uma significativa expressão financeira, tiveram impacto direto nos indicadores de realização, resultados e execução financeira, nomeadamente na aferição das metas intermédias.

Conclusão

Reafirma-se que o ritmo de execução tende a acelerar durante a implementação do programa, que a taxa de execução está a evoluir muito favoravelmente conforme já referido, sendo de 50,5% à data de 31.08.2021, perspetivando-se o cumprimento das metas e dos montantes programados.



Handwritten initials

Número: S05860-202109-GFC Data: 17/09/2021 Tipo: Ofício Data de Registo: 17/09/2021



Comissão de Coordenação
e Desenvolvimento Regional do Algarve



TRIBUNAL DE CONTAS

Exmo. Sr.(a)
Tribunal de Contas -
Av. da República, nº
Lisboa
1050-159 LISBOA

E 14348/2021
2021/9/20



Sua Referência
Auditoria ao Portugal 2020
Processo nº03/2021 AUDIT- TCN

Sua Comunicação

Nossa referência
Procº nº
Entrada nº
Ofício nº S05860-202109-GFC

ASSUNTO: PO Algarve2020 - Contraditório ao Relato de Auditoria Portugal 2020

António J. J. J.
Em resposta ao vosso ofício, com referência DA VIII.1 Proc. nº 03/2021 - AUDIT, e no exercício do contraditório, esta Autoridade de Gestão, no que se refere a questões concretas dirigidas ao PO Algarve, nada tem a referir, sendo que no que respeita às questões de índole transversal, subscreve o Ponto 1 do contraditório da AD&C.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente

Handwritten signature
José Apolinário

1/1



Por correio eletrónico

Ex.mo(a) Senhor(a)

Diretor-Geral do Tribunal de Contas

Avenida Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

TRIBUNAL DE CONTAS

E 14015/2021
2021/9/13



V/Refª: DA VIII.1 Proc. nº 03/2021 - AUDIT	V/Data: 27-07-2021	N/Refª: OFC/5/2021/STA/PDR	Data: 2021-09-10
--	------------------------------	--------------------------------------	----------------------------

ASSUNTO: Auditoria ao Portugal 2020

Relativamente ao relatório da auditoria mencionada em epígrafe, realizada por esse Tribunal e na sequência do solicitado através do ofício enviado por correio eletrónico, com a ref.ª DA VIII.1 - Proc. n.º 03/2021-Audit, depois da sua análise, considera esta Autoridade de Gestão que o mesmo não lhe merece comentários de maior, considerando:

- 1) Que não lhe é dirigida, diretamente, nenhuma recomendação;
- 2) As conclusões e as observações de auditoria (pontos 4.1 a 4.13), nomeadamente:
 - A referência ao bom desempenho financeiro alcançado, no final de 2020, pelo PDR2020 [uma das melhores taxas de execução (76,0%), e uma elevada taxa de compromisso (96,7%)] (cfr. ponto 4.1);
 - A indicação de que o Quadro de Desempenho e os indicadores utilizados para acompanhamento e avaliação do PDR 2020 se revelaram adequados a uma orientação para resultados (cfr ponto 4.4);
 - A totalidade dos objetivos intermédios do PDR2020 foram cumpridos em todas as prioridades (cfr. ponto 4.5).

Com os melhores cumprimentos,

A Gestora

Assinado de forma digital por ANA RITA DE SOUSA VELOSO BARRADAS DA COSTA PINHEIRO
Data: 2021.09.10 16:52:51 +01'00'

Rita Barradas

SD/MCL



Handwritten initials



REPÚBLICA
PORTUGUESA

MAR



AUTORIDADE DE GESTÃO, MAR 2020

TRIBUNAL DE CONTAS

E 14358/2021
2021/9/20



Exma. Senhora
Dr.ª Leonor Côrte-Real Amaral
Auditora Coordenadora
Tribunal de Contas
Avenida da República, 65
1050-189 LISBOA

Sua Referência
DA VIII.1
Proc. nº 05/2021-AUDIT

Nossa referência
5590/2021MAR2020

Data
17-9-2021

12172/2021 de 17.09.2021

ASSUNTO: Auditoria ao Portugal 2020

Em resposta ao ofício supra identificado, junto envio comentários desta Autoridade de Gestão relativos ao Relato Preliminar da Auditoria referenciada em assunto, ao abrigo do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, e dentro do prazo adicional concedido para o efeito, por solicitação da entidade coordenadora do Portugal 2020.

Ficamos ao dispor para qualquer esclarecimento adicional que se revele necessário.

Com os melhores cumprimentos,

Assinado por: **LUIS MIGUEL CARTAXEIRO DE SOUSA**

Num. de Identificação: BI113602219

Data: 2021.09.17 23:55:12+01'00'

Gestor Adjunto do Mar 2020



Pronúncia da Autoridade de Gestão do PO Mar 2020 sobre o teor do Relato Preliminar do Tribunal de Contas relativo à auditoria ao Portugal 2020

Muito embora nenhuma das Conclusões, Observações de Auditoria e Recomendações seja especificamente dirigida ao FEAMP/PO Mar 2020 ou à respetiva tutela setorial, são feitas ao longo do relato preliminar de auditoria algumas referências ao programa, nomeadamente em matéria de análise do seu desempenho por comparação com outros fundos, que em última análise apontam para o risco do não atingimento da execução plena, com a conseqüente perda/desperdício de fundos. Neste contexto, pronunciamo-nos sobre algumas das observações produzidas no relatório, na medida em que são também relacionadas relacionáveis com o PO Mar 2020.

Desde logo na observação 1. do relato de auditoria é referido que:

«1. No período 2014-2020, apesar das boas taxas de compromisso, registaram-se, em regra, baixas taxas de execução do PT2020. Em 31 de dezembro de 2020, no conjunto dos 16 Programas Operacionais (PO) do PT2020, a despesa comunitária validada ascendia a 14.872,8, registando-se uma taxa de execução de 57,5%.

No PT2020, os FEEL apresentam, em regra, taxas de execução significativamente inferiores às ocorridas nos períodos homólogos dos quadros de programação anteriores. O FEADER destacou-se ao longo de todo o período, com melhores taxas de execução do que os outros fundos, sempre acima da média do PT2020. O FEAMP e, em particular, o Fundo de Coesão, apresentaram sempre os níveis de execução mais baixos (...).»

Neste particular, por imperativo de rigor intelectual, não podemos, desde logo, deixar de salientar que:

- a) O PO Mar 2020 (aprovado em 30/11/2015) arrancou com um desfasamento de praticamente 1 ano relativamente aos demais Programas do Portugal 2020, circunstância que obrigou esta Autoridade de Gestão a um esforço ainda mais exigente de aceleração do seu ritmo de implementação;
- b) O FEADER beneficiou de um regime de transição, que lhe permitiu iniciar o atual ciclo de programação com um nível de compromisso já considerável, o que o colocou *ab initio* num plano de relativa vantagem face aos demais fundos do Portugal 2020, sendo por isso imprópria qualquer comparação que se procure ensaiar do FEAMP com o FEADER.

Aquele circunstancialismo explica, pois, o facto aludido no relatório de apenas na segunda metade de 2016 se ter verificado execução do PO Mar 2020, como também justifica o diferencial de compromisso e execução do FEAMP (e demais fundos integrados no PT 2020) face ao FEADER.

Não será também demais sublinhar o que é igualmente reconhecido no relato de auditoria: que em março de 2020 Portugal e o Mundo viram-se a braços com uma pandemia causada pelo vírus SARS-COV-2 (COVID-19) que, além de gerar uma grave emergência de saúde pública a que foi necessário dar resposta no plano sanitário, provocou inúmeras consequências de ordem económica e social em todos os países, associadas à grande diminuição da atividade económica provocada pelas medidas de restrição e confinamento destinadas a conter a doença.

De resto, também o BREXIT impactou negativamente a economia da UE e, em particular, dos estados-membros com maior dependência do mercado britânico, sendo inegável que muitos agentes económicos nacionais sofreram um revés com a saída do Reino Unido da UE.

As aludidas circunstâncias inéditas e a crise económica sem precedentes que se abateu também sobre Portugal afetaram gravemente a capacidade dos beneficiários de concretização dos seus projetos, o que motivou a adoção de medidas extraordinárias de apoio à economia e acrescentou à execução do Portugal 2020, e do PO Mar 2020 em particular, uma dimensão de imponderabilidade que foge ao controlo da gestão dos programas, mas que esta AG tem procurado mitigar com recurso a uma monitorização abrangente e sistemática da execução dos projetos apoiados, aliada à implementação de um conjunto de medidas extraordinárias, na esteira do Despacho n.º 3651/2020, de 24 de março, do Senhor Ministro do Mar, das quais se destaca:

- Sempre que, por motivos não imputáveis às empresas e demais entidades privadas beneficiárias do programa, não seja possível a validação do pedido de pagamento, no prazo de 20 dias úteis contados da data da respetiva submissão pelo beneficiário, o pedido é liquidado a título de adiantamento, até ao valor máximo de 70% do apoio público que lhe corresponda;
- Caso não disponha de meios financeiros suficientes, o beneficiário pode submeter pedido de pagamento com base em despesa faturada, mas ainda não paga, sendo esta considerada para pagamento a título de adiantamento, desde que a soma dos adiantamentos já realizados e não justificados com despesa submetida e validada não ultrapasse os 50% da despesa pública aprovada para cada projeto;
- São elegíveis para reembolso as despesas comprovadamente suportadas pelos beneficiários em iniciativas ou ações canceladas ou adiadas por razões relacionadas com o COVID-19, previstas em projetos aprovados;
- Em complemento ao previsto no número anterior, não são penalizados os projetos que, devido aos impactos negativos decorrentes do COVID-19, não atinjam o orçamento aprovado e a plena execução financeira prevista na concretização de ações ou metas, podendo ser encerrados como concluídos desde que não ponham em causa o alcance dos objetivos para os quais a operação foi aprovada;
- É autorizada a apresentação de um maior número de pedidos de pagamento, para além do limite estabelecido na medida de flexibilização já adotada em finais de 2019, que permite a submissão de até 10 pedidos de pagamento em cada projeto.

Esta atuação parece, de resto, ter sido transversal aos vários programas do Portugal 2020, como aliás é reconhecido na observação 9. de auditoria que para melhor compreensão se reproduz:

«9. Foram definidos com celeridade diversos procedimentos no PT2020 para atenuar os efeitos da crise pandémica. Foram introduzidas medidas de flexibilização do processamento dos fundos europeus, em especial para apoiar empresas e proteger postos de trabalho, tais como: pagamento de incentivos com a maior celeridade possível; prorrogação do prazo de reembolso de apoios concedidos; emissão de adiantamentos sempre que ultrapassados os prazos para análise dos pedidos de pagamento; elegibilidade de despesas com eventos ou ações não realizadas; suspensão de notificações para recuperação de apoios; prorrogações de prazos para apresentação de candidaturas (cfr. ponto 4.9).»

Dado este contexto especial e, diga-se, particularmente adverso, convenhamos que a comparação do desempenho dos programas do Portugal 2020 com os análogos programas do QCA III e do QREN, a que se procede no relato, será sempre pouco linear.

Em concreto sobre o alcance dos níveis de execução financeira, conforme já tivemos oportunidade de clarificar em sede de instrução, o PO Mar 2020 dispõe da totalidade da dotação prevista para Portugal já com a atribuição da reserva de desempenho, tal como consta da versão aprovada do Programa. Tal ficou-se a dever ao facto de:

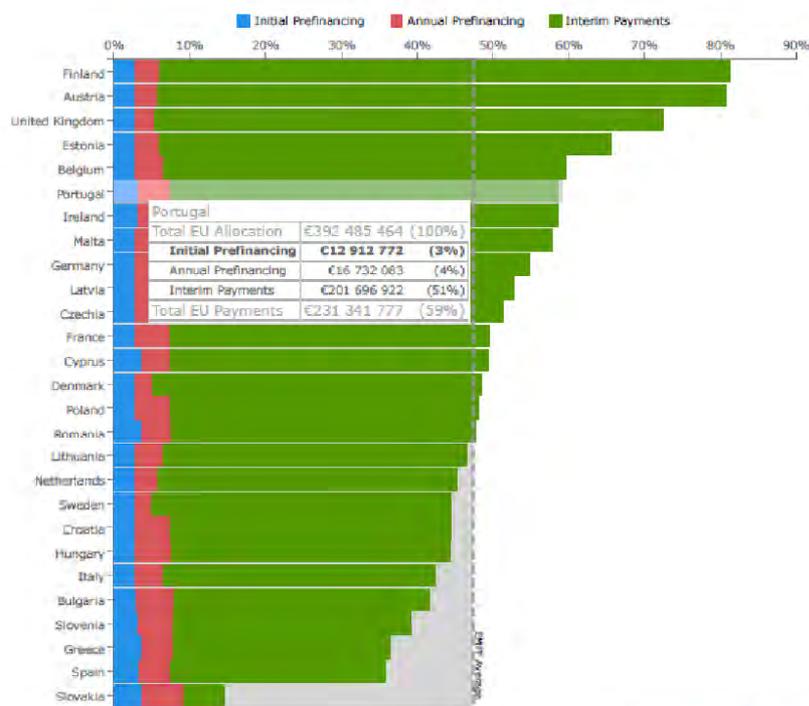
1. Em cada ano terem sido alcançados níveis de execução financeira que evitaram a anulação automática de fundos europeus – a designada regra n+3, que é aferida no final de cada ano – e tal tem ocorrido de forma cada vez mais antecipada, já que o alcance desta meta ocorreu, em 2019, com a certificação de despesa realizada em setembro, em 2020, com a certificação de despesa realizada em julho, e em 2021 com a certificação de despesa realizada em fevereiro. De resto pode antecipar-se que o cumprimento da regra n+3 fixada para dezembro de 2022 está já ao alcance neste momento, dada o volume de execução obtido até 15 de setembro;
2. Terem sido alcançadas as metas intermédias de 2018 em todos os indicadores de realização, mesmo na Prioridade relativa ao Desenvolvimento Local de Base Comunitária, tal como consta da carta de aceitação da Comissão relativa ao relatório de execução de 2018, o que permitiu a Portugal aceder à reserva de desempenho do PO na sua totalidade (no valor de 23 549 128 euros, tal como programado).

Quanto à plena execução em 2023, a evolução do Programa permite perspetivar, com razoável segurança, o seu alcance.

Desde logo o desempenho do PO Mar 2020 por comparação com o de outros programas operacionais do FEAMP noutros Estados-membros dá-nos essa confiança.

Com efeito, a média de execução do PO está 12 p.p. acima da média de execução do FEAMP no contexto da UE (59% face a 47%) – medida em transferências da UE para os EM – e muito acima da taxa homóloga registada em Estados-membros com envelopes financeiros superiores ou idênticos ao de Portugal, como Espanha, Itália, França, Polónia e Grécia, conforme ilustrado pelo gráfico seguinte:

ESIF 2014-2020: Total cumulative EU payments by country (daily update): European Maritime & Fisheries Fund



Refresh Date: 17/09/2021

Fonte: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/emff>

Por outro lado, no âmbito do Portugal 2020, apesar de o PO Mar 2020 ter iniciado um ano depois dos demais programas, de acordo com o Boletim Informativo dos Fundos da UE (disponível em https://www.portugal2020.pt/sites/default/files/boletim_30junho2021_vf-rev.pdf), em junho de 2021:

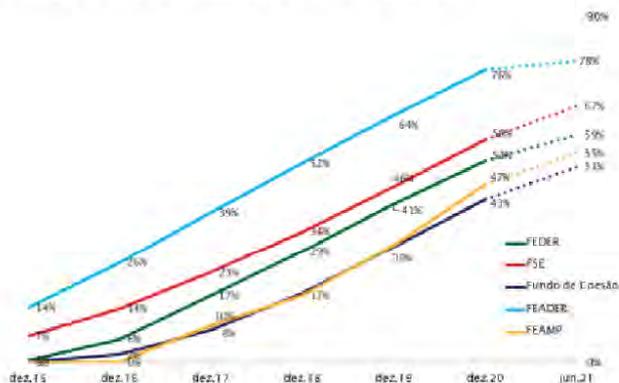
- A respetiva taxa de execução estava acima da registada em todos os PO regionais do Continente e ao nível da do PO SEUR;
- O programa apresentava uma taxa de execução de 55%, que embora sendo inferior à média do PT 2020 – 64% – se apresentava bastante mais próxima do que estava em 2019, em que se situava nos 31%, quando a média do PT 2020 era de 45%;

Outro indicador relevante que reforça a confiança de que o PO Mar 2020 será executado em pleno é o facto de, no ano de 2020, ter crescido 16 p.p., quer em termos de taxa de compromisso, quer em termos de taxa de execução, quando o Portugal 2020 registou um crescimento de 14 p.p. na taxa de compromisso e de 12 p.p. na taxa de execução.

Na verdade, aquele dado, além de ser demonstrativo da boa dinâmica de execução do PO Mar 2020, significa que bastará que o programa cresça mais 2 p.p./ano face ao crescimento registado em 2020, isto é, que passe de um crescimento de 16 p.p./ano para 18 p.p./ano no período de 2021 a 2023, para que seja alcançada a plena execução da dotação programada no encerramento.

A evolução a que temos vindo a assistir e que é ilustrada pelo gráfico seguinte, aliada à circunstância de o FEAMP, a seguir ao FEADER, ser o fundo que tem a maior taxa de realização (execução/aprovações), permite afirmar com razoável segurança que esse objetivo de plena absorção de fundos está ao alcance:

Evolução da taxa de execução dos fundos no Portugal 2020



Também em matéria de compromisso, as candidaturas aos mais recentes avisos, muitas das quais já em processo de decisão, nomeadamente no âmbito das medidas de apoio a Investimentos em Portos de Pesca, Locais de Desembarque, Lotas e Abrigos e a Investimentos na Transformação dos Produtos da Pesca e da Aquicultura, permitem perspetivar um aumento significativo da respetiva taxa num muito curto prazo.

Em suma, os dados de evolução do PO nas suas diferentes dimensões apontam para um expectável cumprimento das metas que lhe estão subjacentes e para a sua execução plena em 2023.

Na observação 2. do relato de auditoria são elencados os fatores, considerados recorrentes, que impactam negativamente a execução dos fundos europeus e por isso devem ser acautelados no futuro:

«2. Os fatores que influenciam o nível reduzido de execução do PT2020 têm natureza recorrente e devem ser acautelados no futuro.

Os baixos níveis de execução do PT2020 deveram-se, em grande parte, ao arranque tardio dos programas, relacionado, entre outros fatores, com: aprovação tardia dos PO; complexidade/morosidade do processo de designação das Autoridades de Gestão (AG); atraso na estabilização do quadro de competências a delegar e no processo negocial com os diferentes Organismos Intermédios (OI); demorada definição e desenvolvimento dos sistemas de informação, incluindo dificuldades na interoperabilidade entre eles; e encerramento do QREN pelos mesmos recursos humanos afetos às equipas de apoio às AG dos programas do PT2020. Foram ainda identificados como aspetos críticos: insuficiência de recursos humanos nas estruturas de apoio; necessidade de aguardar por regulamentação ou orientações

definidas a nível central e de articular a competência e atuação de entidades diversas; morosidade no circuito dos avisos de abertura de concurso; complexidade na articulação de componentes de financiamento provenientes de fundos diferentes; falta de atratividade de alguns apoios; desinteresse por parte de potenciais beneficiários; constrangimentos na fase de contratação pública dos investimentos; atrasos na obtenção de autorizações e pareceres prévios; morosidade na análise dos pedidos de pagamento; dificuldade dos OI em darem resposta dentro dos prazos às tarefas delegadas pelas AG; e dificuldades de operacionalização dos sistemas de informação.»

Quanto ao arranque tardio do programa, constitui um facto confirmado, que efetivamente trouxe dificuldades acrescidas à implementação e ao cumprimento dos objetivos e metas. Porém, os dados sobre a evolução do programa confirmam que essas dificuldades foram geridas eficazmente, tendo as metas intercalares vindo a ser sistematicamente cumpridas e até com antecipação face ao prazo estabelecido para o efeito. Muito embora a regulamentação europeia que será aplicável no próximo período de programação tenha sido recentemente aprovada, o próximo ciclo – 2021-2027 – tem vindo a ser preparado com a devida antecipação, tendo sido oportunamente atualizada a análise SWOT, elaborada proposta de programa operacional que já se encontra em discussão informal com a Comissão Europeia e iniciado o processo de avaliação ambiental estratégica, com o objetivo de garantir a possível submissão formal do programa à COM antes do final do ano, por forma a garantir o início da sua implementação ainda no primeiro semestre de 2022 e sem desfasamento em relação aos demais programas do Portugal 2030.

Também ao nível do desenvolvimento do sistema de informação do PO Mar 2020 foi feito um esforço considerável, visto que aquando do início da sua implementação as candidaturas eram ainda apresentadas em suporte de papel, sendo as respetivas análises e decisões efetuadas da mesma forma. Numa primeira etapa, foi possível desmaterializar as candidaturas ao PO Mar 2020, que passaram a ser submetidas online, exclusivamente em suporte digital, sendo que a desmaterialização do processo de análise e decisão foi entretanto igualmente concretizada na sua integralidade, estando, por isso, neste momento reunidas condições para que a preparação do próximo ciclo de programação envolva meras adaptações ao sistema de informação existente, sendo que as medidas de apoio já perspectivadas não revestem de caráter disruptivo face às atualmente existentes, o que igualmente facilitará esse processo de desenvolvimento informático.

Em matéria de procedimentos, foi também desenvolvido um esforço de emissão e densificação de orientações, com o objetivo de simplificar, normalizar e harmonizar processos, o que igualmente permitiu encurtar prazos de análise e decisão. Este é, no entanto, um caminho que seguramente importará prosseguir e aprofundar no próximo período de programação.

Consideramos estarem assim reunidas condições para um arranque do ciclo de programação 2021-2027 mais favoráveis do que as que estiveram subjacentes ao ciclo de programação 2014-2020, em linha com o preconizado na conclusão 2. do relato de auditoria.

As observações 3. e 5. constantes do relato de auditoria reportam-se, no essencial, às reprogramações ocorridas em 2018, considerando o Tribunal, genericamente, que a mesma visou também a reformulação dos indicadores constantes do Quadro de Desempenho e das respetivas metas, por serem irrealistas e sub ou sobrestimadas, o que, diz o Tribunal, evidencia que a programação inicial do Portugal 2020 não era rigorosa nem realizável. Acrescenta ainda a

este raciocínio o de que os indicadores com taxas de execução com níveis muito elevados demonstram a pouca fiabilidade e rigor na definição das metas. Para melhor compreensão do presente contraditório, reproduzem-se os principais segmentos das referidas observações:

«3. Foram efetuadas alterações aos programas durante o ano 2018, para corrigir eixos prioritários e falta de realismo dos indicadores e metas de desempenho definidos.

As reprogramações visaram não apenas o ajustamento do PT2020 ao novo contexto sócio económico do País, mas também a reformulação dos indicadores constantes do Quadro de Desempenho e das respetivas metas, em razão de se considerarem irrealistas e sub ou sobrestimadas. Até ao final de 2018, data de referência para a avaliação do desempenho intermédio, foram retirados 54 indicadores aos 299 inicialmente previstos e adicionados 45 novos. Por outro lado, foram alteradas as metas intermédias em 188 indicadores (65%). A reprogramação evidenciou que a programação inicial do PT2020 não era rigorosa nem realizável. A pouca fiabilidade e rigor na definição das metas é também evidenciada pela verificação em alguns indicadores de taxas de execução com níveis muito elevados (cfr. pontos 4.3 e 4.5).»

«5. Apesar das reprogramações efetuadas durante o ano de 2018, parte dos objetivos intermédios do PT2020 não foram cumpridos.

A avaliação intermédia do PT2020, efetuada em 2019 com referência a 31 de dezembro de 2018, envolveu a análise do desempenho em 87 eixos prioritários/prioridades, com 290 indicadores. Em 24,1% dos eixos/prioridades (a maioria dos quais no FSE), os objetivos intermédios não foram atingidos. No entanto, se as metas não tivessem sido revistas antes da avaliação, 62% dos eixos prioritários/prioridades não teriam atingido o nível de realização intermédia prevista.

As metas foram alcançadas em 87,2% dos indicadores e não foram atingidas em 12,8%. No entanto, se não tivesse ocorrido revisão das metas, e partindo do princípio de que relativamente aos 54 indicadores retirados na reprogramação não existiam expectativas de cumprimento, apenas 51,5% das metas iniciais atingiriam os níveis de execução necessários ao cumprimento dos objetivos intermédios»

Como nota prévia, importa referir que estamos perante ciclos de programação longos, de sete anos, em que as principais opções de programação são, por natureza, formuladas a priori, com base em informação disponível à data. Informação que consiste, frequentemente, apenas em dados parciais e estimativas de encerramento do quadro financeiro anterior, portanto ainda sem dados finais, e muitas vezes com indicadores de contexto históricos disponibilizados pelo sistema estatístico nacional (INE), bem como europeu (Eurostat), que já não espelham com rigor o momento da programação, atendendo ao padrão de disponibilização dos dados de cada indicador, a que acrescem, e dificultam este exercício, as eventuais quebras de série decorrentes da alteração das metodologias de recolha e apuramento dos dados.

Estes fatores, entre outros, estão na origem de desvios entre as metas programadas e as realizações e resultados observados ao longo do ciclo de programação e é natural e admissível

que assim suceda.

Ao longo dos vários períodos de aplicação dos Fundos, a regulamentação europeia tem vindo a prever mecanismos de atualização da programação dos programas operacionais precisamente para responder a estes desvios. E é assim que, para o período de programação 2014-2020, vem estabelecer expressamente um momento de avaliação e revisão intercalar da estratégia, objetivos e recursos financeiros programados e a atribuição de uma dotação adicional de Fundos por via da aplicação do Quadro de Desempenho, sem que tal signifique falta de rigor ou fiabilidade na programação dos FEEL. Ao não perder Fundos, como se constata no momento da avaliação intercalar, é necessário reconhecer que Portugal foi ao encontro dos principais desafios a que se propôs em sede de programação.

A regulamentação europeia especificamente aplicável a esta matéria [artigo 30º, com a epígrafe “Alteração dos programas”, do Regulamento (UE) nº 1303/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro] permite ajustar e adequar a abordagem estratégica dos programas, objetivos, natureza das suas intervenções e dotações em função das efetivas necessidades observadas ao longo do período de programação, contribuindo, com esta possibilidade, para maximizar a utilização dos Fundos pelos Estados Membros.

Dito isto, detenhamo-nos concretamente na reprogramação do PO Mar 2020.

A reprogramação a que se procedeu em 2018 baseou-se em motivos concretos que não os sugeridos pelo Tribunal, que decorrem de uma avaliação que ponderou, entre outros, os seguintes elementos essenciais:

- Salvaguarda do cumprimento dos indicadores e metas de desempenho definidos, assegurando-se dessa forma as condições para a plena mobilização da reserva de desempenho para maximizar os recursos disponíveis para apoio ao desenvolvimento do setor;
- Resposta à procura manifestada ou potencial relativamente a algumas medidas em que os níveis de compromisso e a execução eram já elevados e para os quais existia interesse e capacidade de absorção e que estavam alinhadas com as prioridades políticas para o setor;
- Libertação de recursos de medidas relativamente às quais a procura manifestada ou potencial era pouco dinâmica ou relativamente às quais se registava uma fraca capacidade de execução das dotações existentes, fosse porque não existia capacidade de absorção ou interesse do setor ou porque os recursos eram excessivos face às necessidades;
- Salvaguarda das dotações afetas a prioridades e medidas em que as necessidades do setor e a procura manifestada ou potencial justificam a manutenção dos recursos alocados.

No fundo o exercício de reprogramação desenvolvido visou adaptar o Mar 2020 à evolução da realidade do setor e necessidades dos seus agentes económicos, bem como às prioridades do Programa Nacional de Reformas, tendo-se traduzido num reforço dos apoios à aquicultura, de forma a potenciar a expansão desta atividade no nosso país e, assim, melhor corresponder à apetência crescente dos mercados nacional e europeu pelo consumo de pescado e ao potencial interesse da indústria na transformação de produtos da aquicultura. O elevado potencial de criação de emprego associado ao setor da aquicultura foi também determinante desta opção.

Na mira desta reprogramação esteve ainda a indústria de transformação de pescado. Estando Portugal praticamente no topo da tabela dos países com maior consumo de pescado e verificando-se também uma tendência de crescimento desse consumo um pouco por todo o mundo, com reflexo potencial nas exportações, impunha-se reforçar a aposta na competitividade das empresas nacionais do setor da transformação, potenciando a introdução de conceitos inovadores, de uma cultura de modernidade e de boas práticas ambientais, nomeadamente o recurso a energias alternativas, mais respeitadoras do ambiente e mais eficientes em termos energéticos.

De resto, o contributo da indústria transformadora é também reconhecidamente muito relevante para a manutenção e criação de postos de trabalho diretos, estimando-se que cada posto de trabalho direto corresponda a três postos de trabalho indiretos, o que igualmente justificou esta aposta.

Em suma, a reprogramação levada a cabo teve por base preocupações de boa gestão e aplicação dos fundos, dando resposta às dinâmicas da procura e garantindo maior alinhamento dos envelopes financeiros com os objetivos de política pública preconizados para o setor.

Quanto à mais recente reprogramação do PO, aprovada através de procedimento simplificado em outubro de 2020, visou especificamente dar resposta à crise desencadeada pela pandemia do novo coronavírus (COVID-19).

Com efeito, os Estados-Membros foram afetados pelas consequências do surto de COVID-19 de uma forma sem precedentes. A crise de saúde pública surgida dificultou o crescimento nos Estados-Membros, o que, por sua vez, agravou a escassez de liquidez resultante do aumento súbito e significativo dos investimentos públicos necessários nos seus sistemas de saúde e noutros setores das suas economias.

Esse facto criou uma situação excecional, a que foi preciso responder com medidas específicas, sendo que se apresentava como fundamental que a falta de liquidez e de fundos públicos nos Estados-Membros não impedisse os investimentos ao abrigo de programas apoiados pelo FEAMP.

Em Portugal, o surto de doença por coronavírus — COVID-19 conduziu a uma situação de saúde pública, que levou a que fosse decretado, o estado de emergência, com fundamento na verificação de uma situação de calamidade pública, a que se seguiu a adoção pelo Governo de um conjunto de medidas extraordinárias com o objetivo de prevenir a doença, conter a pandemia, salvar vidas e, ainda, de garantir que as cadeias de abastecimento fundamentais de bens e serviços essenciais possam manter a respetiva atividade em condições de segurança.

Estas medidas extraordinárias, indispensáveis para controlo do surto epidemiológico, acarretaram fortes constrangimentos ao exercício das atividades económicas, tendo como efeitos uma queda acentuada na procura e o encerramento de mercados, locais de vendas e canais de distribuição, com a conseqüente redução substancial de preços e volumes de vendas da pesca a que se associa ainda a vulnerabilidade e complexidade da cadeia de abastecimento.

O setor da pesca e da aquicultura foi particularmente atingido pelas perturbações do mercado geradas por uma redução significativa da procura decorrente do surto de COVID-19. Com o fecho das lotas, dos mercados, do comércio a retalho e dos canais de distribuição, a quantidade e os preços do pescado baixaram substancialmente.

De modo a mitigar o impacto socioeconómico resultante desses constrangimentos foram criadas no Mar 2020 medidas de apoio que visaram especificamente a mitigação dos efeitos socioeconómicos decorrentes da pandemia, designadamente:

1. O apoio à cessação temporária das atividades de pesca, compreendida entre 18 de março e 31 de dezembro de 2020, dos vários segmentos da frota;
2. Uma compensação de perdas económicas resultantes da suspensão ou redução temporária da produção aquícola e das respetivas vendas no período compreendido entre 1 de março e 30 de junho de 2020;
3. O apoio aos custos de armazenagem suportados pelas organizações de produtores.

A revisão em alta ou em baixa das dotações financeiras traduziu-se também nas metas dos respetivos indicadores, independentemente de estes pertencerem, ou não, ao quadro de desempenho do PO.

Assim, o ajustamento aprovado aos indicadores do PO assumiu 3 dimensões:

- 1) Eliminação dos indicadores que se prendiam com medidas cuja dotação havia sido extinta em anteriores reprogramações do PO (2019), tendo sempre havido a preocupação de que com a sua eliminação não fosse posto em causa o alcance da meta global, em termos do número de projetos a apoiar, a atingir no âmbito de cada objetivo temático;
- 2) Revisão em alta de metas. Na maioria das situações tratou-se de indicadores em que estavam já alcançados os valores das metas de 2023 (realização acima de 100%), devido à elevada procura face à dotação programada. Salienta-se que, na sua análise ao Relatório Anual de Execução de 2018, a Comissão Europeia já tinha sugerido a correção dos “Valores-alvo” num próximo exercício de reprogramação nos casos em que as realizações superavam largamente as metas;
- 3) Revisão em baixa de metas, que em nenhuma circunstância punha em causa o alcance da meta global, em termos do número de projetos a apoiar, a atingir no âmbito de cada objetivo temático. A revisão em baixa acompanhou o quadro da programação de recursos afetos a cada medida de apoio em função da procura de apoios registada no programa.

Alguns dos indicadores em causa integram o quadro de desempenho, pelo que a respetiva revisão foi devidamente enquadrada no n.º 5 do Anexo II do Regulamento (UE) 1303/2013, que estabelece a metodologia para a definição do quadro de desempenho dos PO e determina que:

«Em casos devidamente justificados, como uma mudança significativa nas condições económicas, ambientais e do mercado de trabalho num Estado-Membro ou numa região, e para além das alterações resultantes das alterações das dotações

para uma dada prioridade, o Estado-Membro pode propor a revisão dos objetivos intermédios e das metas em conformidade com o artigo 30.º»

Para permitir uma visão sobre a evolução do alcance das metas, apresenta-se seguidamente uma tabela com os valores dos indicadores do quadro de desempenho do PO, que permitem concluir sobre a evolução muito favorável da execução do programa com referência à data de 31-12-2020 e com base em operações já concluídas.

Prioridade da União	Indicador de resultados	Valor alvo para 2023	Valor de execução - Relatório Anual de Execução do PO 2020
P1 - Promover uma pesca ambientalmente sustentável, eficiente em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento	Indicador financeiro (€)	134 760 132	71 446 493
	1.3 - N.º de projetos no domínio do valor acrescentado, qualidade, utilização das capturas indesejadas e portos de pesca, locais de desembarque, lotas e abrigos	91	73
	1.6 - N.º de projetos no domínio da proteção e restauração da biodiversidade e dos ecossistemas marinhos	20	2
	1.8 - N.º de projetos no domínio da substituição ou modernização de motores	120	96
	1.10 - N.º de projetos no domínio da cessação temporária	12	14
P2 - Promover uma aquicultura ambientalmente sustentável, eficiente em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento	Indicador financeiro (€)	86 666 667	32 921 346
	2.2 - N.º de projetos no domínio dos investimentos produtivos na aquicultura	60	40
P3 - Fomentar a execução da PCP (Controlo e Recolha de Dados)	Indicador financeiro (€)	61 182 449	16 989 084
	3.1 - N.º de projetos no domínio da execução do regime de controlo, inspeção e execução da União	14	6
P4 - Aumentar o emprego e a coesão territorial	Indicador financeiro (€)	8 992 410	3 348 748
	4.1 - N.º de estratégias de desenvolvimento local selecionadas	12	15
P5 - Promover a comercialização e a transformação	Indicador financeiro (€)	94 904 678	23 453 884
	5.1 - Número de organizações de produtores ou associações de organizações de produtores que beneficiam de apoio para planos de produção e comercialização	14	12
	5.3 - N.º de projetos no domínio da transformação	76	40
P6 - Fomentar a execução da política marítima integrada	Indicador financeiro (€)	2 130 676	1 185 809
	6.1 - N.º de projetos no domínio da integração da vigilância marítima	12	4

Em conclusão, também a mais recente reprogramação do PO Mar 2020 se fundou em objetivos concretos e justificados, sobretudo associados à criação de mecanismos de resposta à crise pandémica, não tendo, portanto, o propósito apontado pelo Tribunal às reprogramações do Portugal 2020.

No ponto 7. das observações, aponta o Tribunal que:

«7. O incumprimento de objetivos intermédios conduziu à reafectação de 11,4% da reserva de desempenho, no montante de 173,8 M€, em especial no FSE.

O incumprimento de objetivos originou uma penalização de 110,8 M€ da reserva de desempenho no FSE, de 60,7 M€ no FEDER e de 2,3 M€ no FEAMP. No entanto essa realocação ocorreu dentro de cada um dos programas, de modo que nenhum deles perdeu fundos em consequência da avaliação do desempenho (...)»

O que desta observação importa reter é que não houve para o PO Mar 2020, como não houve para os demais programas do Portugal 2020, qualquer perda de fundos, mas apenas a necessidade de alguma reafectação de verba. No caso específico do PO Mar 2020 apenas o

indicador financeiro da Prioridade 4 – Desenvolvimento Local de Base Comunitária – não foi atingido, sendo que o valor da reserva de desempenho objeto de reafecção foi de escassos 2,3 M€, sem dimensão, portanto, para que se possa dizer que os objetivos e metas do programa e das políticas públicas que lhe estão subjacentes ficaram assim comprometidos.

No ponto 9. das observações o Tribunal apresenta uma mera constatação relativamente à celeridade dos diversos procedimentos no Portugal 2020 para atenuar os efeitos da crise pandémica:

«9. Foram definidos com celeridade diversos procedimentos no PT2020 para atenuar os efeitos da crise pandémica. Foram introduzidas medidas de flexibilização do processamento dos fundos europeus, em especial para apoiar empresas e proteger postos de trabalho, tais como: pagamento de incentivos com a maior celeridade possível; prorrogação do prazo de reembolso de apoios concedidos; emissão de adiantamentos sempre que ultrapassados os prazos para análise dos pedidos de pagamento; elegibilidade de despesas com eventos ou ações não realizadas; suspensão de notificações para recuperação de apoios; prorrogações de prazos para apresentação de candidaturas (cfr. ponto 4.9)»

Entendendo-se esta observação como positiva e uma vez que já nos pronunciámos sobre as medidas excecionais de combate à crise pandémica também adotadas no PO Mar 2020, não nos merece este ponto considerações adicionais.

Por último, no ponto 12. das observações é referido que:

«12. As auditorias a programas e medidas do PT2020 evidenciam riscos ao nível da gestão, acompanhamento, controlo, execução e encerramento dos programas.»

Sobre este ponto valerá a pena referir que a Autoridade de Auditoria (Inspeção Geral de Finanças), no mais recente Relatório Anual de Controlo incidente sobre a conta anual, apurou uma taxa de erro residual total muito abaixo da materialidade de 2%, além de que não identificou erros de natureza sistémica com impacto na despesa certificada no exercício contabilístico em causa. Esta circunstância é reveladora da evolução muito positiva que o PO Mar 2020 tem feito neste domínio por comparação com o seu início de implementação, induz confiança acrescida quanto à regularidade da despesa incorrida pelo programa e permite encarar com acrescido otimismo a proximidade do encerramento, com maior convicção de que a execução plena é alcançável e será alcançada.

É o que se nos oferece dizer sobre o Relato Preliminar de Auditoria desenvolvido e que solicitamos seja ponderado e refletido no relatório Final.

O Gestor Adjunto do Mar 2020

Assinado por: **LUIS MIGUEL CARTAXEIRO DE SOUSA**

Num. de Identificação: B113602219

Data: 2021.09.17 23:53:50+01'00'



APÊNDICE I – RESPOSTA ÀS CONSEQUÊNCIAS DA CRISE PROVOCADA PELA PANDEMIA COVID-19 E FINANCIAMENTO EUROPEU ASSOCIADO

Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou que a COVID-19 era uma pandemia à escala mundial e no final desse mês já todos os Estados-Membros da União Europeia registavam casos da doença. A pandemia causada pelo vírus SARS-COV-2, para além de consistir numa grave emergência de saúde pública a que foi necessário dar resposta no plano sanitário, provocou inúmeras consequências de ordem económica e social em todos os países, associadas à grande diminuição da atividade económica provocada pelas medidas de restrição e confinamento destinadas a conter a doença.

Os Estados-Membros e as instituições da UE acompanharam a evolução desta situação e tomaram medidas excecionais, através da adoção de legislação pertinente e da coordenação contínua, a fim de partilhar informações, avaliar as necessidades e garantir uma resposta coerente a nível da UE. A UE adotou medidas para conter a propagação do vírus, para organizar a aquisição de equipamento médico, para apoiar a investigação e para apoiar os Estados-Membros no combate às dificuldades económicas e sociais provocadas pela crise. Os Estados-Membros adotaram, em regra, medidas de apoio às empresas, famílias e indivíduos e, dependendo da sua capacidade orçamental, estímulos ao investimento para recuperação das economias.

Ao longo do tempo, a UE foi dando vários tipos de resposta à crise instalada, designadamente¹:

- ◆ Criou, na primeira fase, o Programa “**RescUE**”², inserido no mecanismo de proteção civil da UE, e ativou o **Apoio de Emergência da União**³, envolvendo um financiamento comunitário para a coordenação da compra e distribuição de equipamento médico de 3 000 M€. No combate à pandemia, a ação do RescEU traduziu-se na entrega de equipamentos de proteção, não tendo incluído transferências financeiras para Portugal;
- ◆ Investiu em projetos de investigação financiados pelo Programa **Horizonte 2020**, para apoiar o desenvolvimento de vacinas (cerca de 660 M€);
- ◆ Adotou um quadro temporário excepcional em matéria de **ajudas de Estado**, permitindo aos Estados-Membros atribuir ajudas públicas às empresas afetadas pela crise. Portugal despendeu, até 30 de dezembro de 2020, 7 710 M€ em despesas com ajudas de Estado relacionadas com a Covid-19⁴.
- ◆ Ativou a cláusula de **derrogação geral do quadro orçamental da UE**, permitindo o afastamento dos requisitos orçamentais que seriam normalmente aplicáveis e a flexibilidade

¹ E entre outros instrumentos de menor impacto.

² Vide https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/resceu_en

³ Cfr. Regulamento (UE) 2016/369 do Conselho de 15 de março de 2016, relativo à prestação de apoio de emergência na União.

⁴ Cfr. *Comissão Europeia, Competition State aid brief 1/2021*, em <https://ec.europa.eu/competition/publications-/csb/kdam21001enn.pdf>

adequada à adoção das medidas necessárias para fazer face às consequências económicas da pandemia¹;

- ◆ Lançou, através do Banco Central Europeu, um programa temporário de compra de ativos devido a emergência pandémica (*Pandemic Emergency Purchase Programme*), que, no seu conjunto, ascende a 1 850 M€;
- ◆ Adotou, em março de 2020, a iniciativa “*Coronavirus Response Investment Initiative*” (CRII)², permitindo a utilização de 37 000 M€ no âmbito dos FEEI, para apoios ao emprego, às PME e aos serviços de saúde. Esta iniciativa não assentou em financiamento adicional da UE mas, antes, na introdução de flexibilidade para redirecionar e utilizar fundos já atribuídos e não gastos. Em Portugal, isso traduziu-se na reafectação de 224,1 M € do PT2020 para operações de resposta à crise económica provocada pela pandemia;
- ◆ Complementou aquela iniciativa com a **CRII+**, a qual aumentou a flexibilidade na utilização dos FEEI ainda não comprometidos, designadamente facilitando a transferência de verbas entre fundos, regiões e objetivos e oferecendo a possibilidade de financiamento europeu a 100% para o ano financeiro de 2020-2021³. Entre as medidas, contou-se a possibilidade de os Estados-Membros reterem os adiantamentos de fundos. Portugal optou pelo financiamento a 100% em todos os programas da política de coesão e regista 396,4 M€ de adiantamentos retidos⁴;
- ◆ Reforçou aquelas iniciativas com o pacote **REACT-EU**, que mobiliza recursos financeiros adicionais para reforço das dotações do FEDER e FSE no QFP 2014-2020. A regulamentação comunitária deste pacote foi aprovada no final de 2020 e o mesmo veio a ser integrado no instrumento de recuperação “*Next Generation EU*”, referido abaixo;
- ◆ Alargou o apoio do pré-existente **Fundo de Solidariedade da União Europeia** com um financiamento adicional de 800 M€. Este Fundo concedeu a Portugal ajuda no montante de 37,5 M€ para despesas relacionadas com a pandemia (na área da saúde);
- ◆ Criou linhas de crédito do Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE), no montante de 240 000 M€, especificamente para apoiar os Estados-Membros no quadro da pandemia da Covid-19. Através do mecanismo «**Apoio à Crise Pandémica**» do MEE, os países da zona euro podem requerer até 2% do respetivo PIB para despesas direta ou indiretamente relacionadas com cuidados de saúde, tratamentos e prevenção da Covid-19, com taxas de juro baixas. O mecanismo não gerou interesse relevante na generalidade dos países e Portugal também não recorreu ao mesmo;
- ◆ Estabeleceu um **Fundo de Garantia Pan-Europeu** do Banco Europeu de Investimento (BEI) até 200 000 M€ para empresas em dificuldades, em particular PME;

¹ Vide Comunicação da CE em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0123&from=EN>

² Cfr. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/4e2z-pw&r>

³ O ano financeiro decorre de 1 de julho a 30 de junho.

⁴ Cfr. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/CORONAVIRUS-DASHBOARD-COHESION-POLICY-RESPONSE/4e2z-pw&r/>

- ◆ Criou o Programa **SURE**¹, um instrumento temporário² que providencia empréstimos em condições favoráveis aos Estados-Membros, para os ajudar a financiar aumentos súbitos e avultados da despesa pública relacionada com medidas de preservação do emprego, incluindo regimes de tempo de trabalho reduzido, no âmbito do qual foram disponibilizados a Portugal 5 900 M€³, tendo já sido desembolsados 5 410 M€;
- ◆ Adotou, a par do novo QFP para o período de 2021-2027, o instrumento de recuperação designado por “**Next Generation EU**”⁴, com um montante total de 750 000 M€, integrando 7 Programas, dos quais os mais relevantes são o **Mecanismo de Recuperação e Resiliência** (MRR) e o **REACT-EU** (Assistência de Recuperação para a Coesão e os Territórios da Europa).

As linhas de orientação das medidas tomadas vieram a ser consolidadas em 3 principais documentos estratégicos de enquadramento:

- ◆ Como enquadramento estratégico no plano nacional, foi criado o **Programa de Estabilização Económica e Social** (PEES), que estabeleceu um conjunto de medidas que visam responder à crise gerada pela pandemia COVID-19 e que assenta em quatro dimensões: apoio às empresas, apoio ao emprego, apoios sociais ao rendimento das pessoas e matriz institucional;
- ◆ A nível europeu, depois de várias iniciativas de orientação parcelares, acabou por ser aprovado o instrumento de recuperação “**Next Generation EU**”, que organizou as vertentes de intervenção do financiamento da União Europeia;
- ◆ Em resposta à componente mais significativa do “**Next Generation EU**”, traduzida no MRR, os Estados-Membros delineiam o **Plano nacional de Recuperação e Resiliência (PRR)**, que titula o apoio extraordinário da UE e prevê as linhas a seguir nos investimentos a financiar.

Next Generation EU (NGEU)

O NGEU é um instrumento temporário de recuperação europeia, destinado a reparar os danos económicos e sociais causados pela pandemia, impulsionar a recuperação da economia europeia e proteger e criar postos de trabalho. Tem um valor total de 750 000 M€ (preços de 2018) e assenta num financiamento obtido pela UE nos mercados financeiros. É composto por 7 Programas:

- ◆ O **Mecanismo de Recuperação e Resiliência**, no montante de 672 500 M€, englobando subsídios a fundo perdido a conceder aos Estados-Membros (no montante global de 312 500 M€) e empréstimos (até 360 000 M€). As subvenções e empréstimos destinam-se a

¹ Cfr. Regulamento (UE) 2020/672 do Conselho de 19 de maio de 2020.

² O período de disponibilidade do Instrumento, durante o qual pode ser requerida assistência financeira, termina em 31 de dezembro de 2022.

³ Vide https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/financial-assistance-eu/funding-mechanisms-and-facilities/sure_en

⁴ Vide Regulamento (UE) 2020/2094 do Conselho, de 14 de dezembro de 2020, que cria um Instrumento de Recuperação da União Europeia para apoiar a recuperação na sequência da crise COVID-19

assegurar a execução dos Planos nacionais de Recuperação e de Resiliência dos Estados-Membros.

- ◆ O pacote **REACT-EU**¹, incluindo 50 600 M€ de fundos adicionais que serão disponibilizados ao FEDER, FSE, IEJ e FEAD, para aplicação no QFP de 2014-2020. Estes fundos adicionais são disponibilizados em 2021 e 2022, abrangendo despesa elegível desde 1 de fevereiro de 2020 até 31 de dezembro de 2023. Traduzem-se em subvenções flexíveis no quadro da política de coesão, para apoio à resiliência do mercado de trabalho, ao emprego, PME e famílias com baixos rendimentos, bem como para a criação de bases orientadas para as transições ecológica e digital e para uma recuperação socioeconómica sustentável. Portugal recebeu uma dotação de 1 600 M€ para 2021² (vide ponto 4.10).
- ◆ Reforço do **Fundo para uma Transição Justa**, no montante de 10 000 M€, para apoiar os Estados-Membros a acelerar a transição para a neutralidade climática e contribuir para atenuar as consequências socioeconómicas da transição nas regiões mais afetadas. Prevê-se um apoio do Fundo para a Transição Justa para projetos em Portugal no montante de 465 M€.
- ◆ Reforço do **FEADER** em 7 500 M€, para apoiar as zonas rurais a realizar as mudanças estruturais necessárias ao cumprimento do Pacto Ecológico Europeu e a alcançar os objetivos das novas estratégias em matéria de «Biodiversidade» e «do Prado ao Prato».
- ◆ Reforço do programa **Invest-EU**, no montante de 5 600 M€, incluindo um mecanismo de investimento estratégico, para investimentos em infraestruturas sustentáveis, investigação & inovação e digitalização, PME e empresas de média capitalização, investimento social e competências. Este programa opera primordialmente através da concessão de garantias que reduzem significativamente os custos de financiamento dos projetos de investimento.
- ◆ Instituição do **Horizonte Europa**, futuro programa-quadro de investigação e inovação (I&I) da UE para o período de 2021-2027, em continuidade do programa Horizonte 2020. Tem uma dotação de 5 000 M€ proveniente do NGEU. Portugal integra um dos projetos financiados para avanço do conhecimento na resposta clínica e de saúde pública à Covid-19, através do Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge e da Direção Geral da Saúde, no qual se prevê uma contribuição para o país de 130 m€.
- ◆ Reforço do Mecanismo de Proteção Civil da EU, **Resc-EU**, com um montante de 1 900 M€. Este mecanismo é gerido centralmente pela CE e visa apoiar infraestruturas de resposta a emergências no domínio da saúde (capacidade de armazenamento, sistemas de transporte de medicamentos, médicos e doentes na e para a EU).

Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)

Os planos nacionais de recuperação e resiliência devem ser elaborados em linha com as recomendações por país emitidas pela CE no âmbito do procedimento designado “Semestre Europeu”, nomeadamente no que se refere às transições ecológica e digital e à resiliência das

¹ Cfr. Regulamento (UE) 2020/2221, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de dezembro de 2020.

² Cfr. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/REACT-EU-Fostering-crisis-repair-and-resilience/26d9-dqzy/>

economias nacionais, e enquadram a aplicação nacional do Mecanismo de Recuperação e Resiliência¹.

O PRR português² foi já objeto de aprovação e as reformas e os investimentos a realizar em Portugal ao seu abrigo envolvem um total de 16 644 M€, a preços correntes, englobando 13 944 M€ de subvenções (84%) e 2 700 M€ de empréstimos (16%).

13% da contribuição é paga como pré-financiamento após a decisão de execução, sendo posteriormente feitos desembolsos semestrais. A disponibilização de fundos depende do cumprimento satisfatório dos marcos e das metas³ estabelecidos no plano aprovado, o qual deve incluir os indicadores pertinentes para avaliar o respetivo cumprimento. São elegíveis medidas adotadas a partir de 1 de fevereiro de 2020 e a execução das reformas e dos investimentos deve ser concluída até 31 de agosto de 2026.

O PRR contém 20 componentes, 37 reformas e 83 investimentos, organizados em torno de três dimensões:

- ◆ **Resiliência:** melhoria da recuperação económica e do aumento da capacidade de reação e superação face a crises futuras e aos desafios associados (resiliência social, resiliência económica e do tecido produtivo e resiliência territorial);
- ◆ **Transição Climática:** melhor e mais sustentável aproveitamento dos recursos, aumento da produção de energias renováveis e descarbonização da economia e da sociedade;
- ◆ **Transição Digital:** aumento das competências para que os portugueses possam tomar partido das ferramentas tecnológicas disponíveis, provenientes da crescente digitalização da atividade económica, maximizando a eficiência do seu trabalho e promovendo a participação num mercado mais inclusivo.

O mecanismo é executado pela CE em regime de gestão direta, gerido a nível nacional por uma estrutura de missão⁴ e a execução seguirá o princípio da orientação para resultados, sendo avaliada em função dos marcos e metas definidos. A CE não procede ao controlo dos custos efetivamente suportados pelo beneficiário, competindo aos Estados-Membros, na execução do mecanismo, adotar as medidas adequadas para proteger os interesses financeiros da UE e para assegurar que a utilização de fundos em relação a medidas apoiadas pelo mecanismo cumpra o direito da União e o direito nacional aplicáveis, em especial relativamente à prevenção, deteção e correção de fraudes, corrupção e conflitos de interesses.

Os financiamentos do PRR não são acumuláveis com outros fundos europeus para as mesmas despesas.

¹ Cfr. Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência

² Vide https://dados.gov.pt/datasets/documentacao-do-prr/#_

³ Marcos são realizações qualitativas e metas são realizações quantitativas.

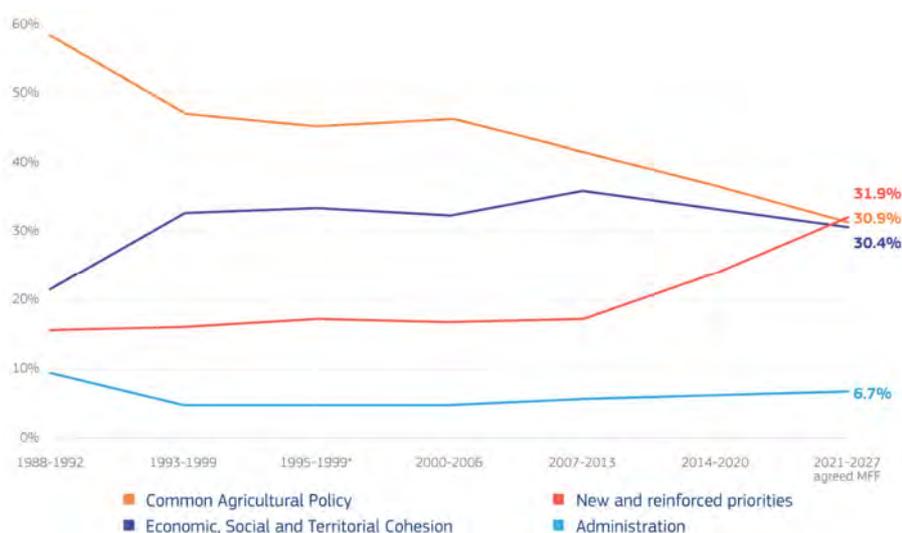
⁴ Vide Decreto-Lei n.º 29-B/2021, de 4 de maio

Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027

O orçamento de longo prazo da UE para 2021-2027 foi desenhado para, juntamente com o NGEU, contribuir para reparar os danos económicos e sociais provocados pela pandemia e promover a transição para uma Europa moderna, sustentável e resiliente¹. No montante de 1 074 milhares de milhões de euros (preços de 2018)², desdobra-se em:

- ◆ **Política de Coesão** – FEDER, FC e FSE+
- ◆ **Política Agrícola Comum** – FEADER e FEAGA
- ◆ **Novas e Reforçadas Prioridades** – investigação e educação, desenvolvimento e cooperação internacional, ajuda humanitária, conectividade, transição justa, proteção das fronteiras e várias outras prioridades

Em termos comparativos com quadros orçamentais anteriores, regista uma maior percentagem de verbas canalizadas para novas prioridades face às atribuídas à agricultura e à coesão.



Fonte: The EU's 2021-2027 long-term budget & NextGenerationEU- Facts and figures³

¹ Cfr. Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093 do Conselho, de 17 de dezembro de 2020, que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2021 a 2027

² Cfr. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d3e77637-a963-11eb-9585-01aa75ed71a1/language-en>

³ Cfr. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d3e77637-a963-11eb-9585-01aa75ed71a1/language-en>

O QFP 2021-2027 representará para Portugal um financiamento de cerca de 33 600 M€.

O Acordo de Parceria 2021-2027 para Portugal, que integrará Programas Operacionais de natureza temática e Programas Operacionais Regionais para as 5 NUTS II do Continente, bem como para as duas Regiões Autónomas (Açores e Madeira), encontra-se ainda em negociação.

Refere o PRR que “durante a próxima década, estes instrumentos de financiamentos farão fluir meios numa dimensão sem precedentes para a modernização e o desenvolvimento económico e social do nosso país, sobretudo concentrados nos primeiros cinco anos, com o concurso em simultâneo dos fundos ainda por executar do Portugal 2020 do período de programação 2014-20, dos fundos do Next Generation EU (entre os quais ao PRR se junta o REACT e os reforços do Just Transition Fund e do Desenvolvimento Rural) e dos fundos de coesão e da agricultura do QFP 2021-27. Ao todo, os fundos europeus assegurarão até 2029 um financiamento de cerca de 61 mil milhões de € para a mudança estrutural em Portugal, como se pode visualizar na figura seguinte:



Fonte: Plano de Recuperação e Resiliência

APÊNDICE II – EVOLUÇÃO DA UE RELATIVAMENTE AO CUMPRIMENTO DAS METAS DA ESTRATÉGIA EUROPA 2020 (2010-2018)

Capítulo II do Relatório «*CC Members audit work on the Europe 2020 Strategy – an overview*», concluído em 2020 no âmbito da «*Network Europe 2020 Strategy Audit*” da *estrutura de contacto das ISCs da União Europeia, sob coordenação do Tribunal de Contas de Portugal*

II – Europe 2020: progress by headline targets and country (2010-2018)

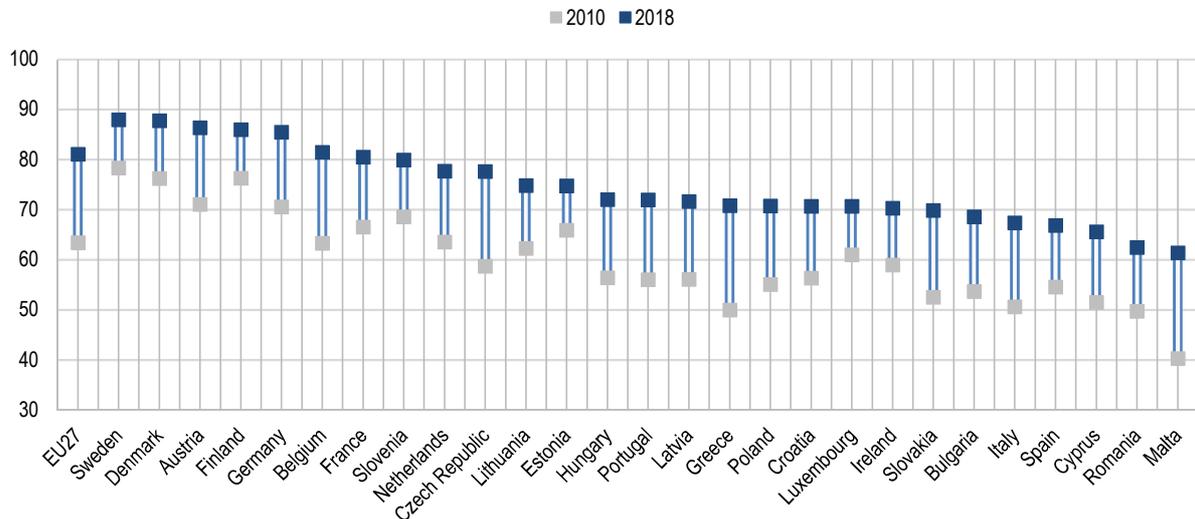
This part of the report looks into the progress of the EU27 countries in achieving the EU level headline targets from 2010 to 2018¹. The EU headline targets have also been translated into national targets that reflect each Member State’s situation. However, information on reaching the national targets is not included in this part. The source of the data is Eurostat.

The Europe 2020 Strategy for jobs and smart, sustainable and inclusive growth was finalized in 2010. The key objectives of the Europe 2020 Strategy are expressed in the form of five headline targets at the EU level:

- 75% of the population aged 20-64 should be employed.
- 3% of the EU's GDP should be invested in R&D.
- The "20/20/20" climate/energy targets should be met.
 - 20% less greenhouse gas emissions.
 - 20% of all energy should be from renewable sources.
 - Energy efficiency should be increased by 20%.
- The share of early school leavers should be under 10%, and at least 40% of people aged 30-34 should have a tertiary degree.
- 20 million less people should be at risk of poverty.

¹ The report focusses on the data for the EU without United Kingdom, considering its production date as well as its main target group, the CC SAIs.

Distance from Europe 2020 headline targets



Source: Eurostat (17/06/2020).

The chart above describes the overall distance of the EU27 countries from reaching all of the five headline targets. The value of 100 would mean that all targets have been reached or surpassed.

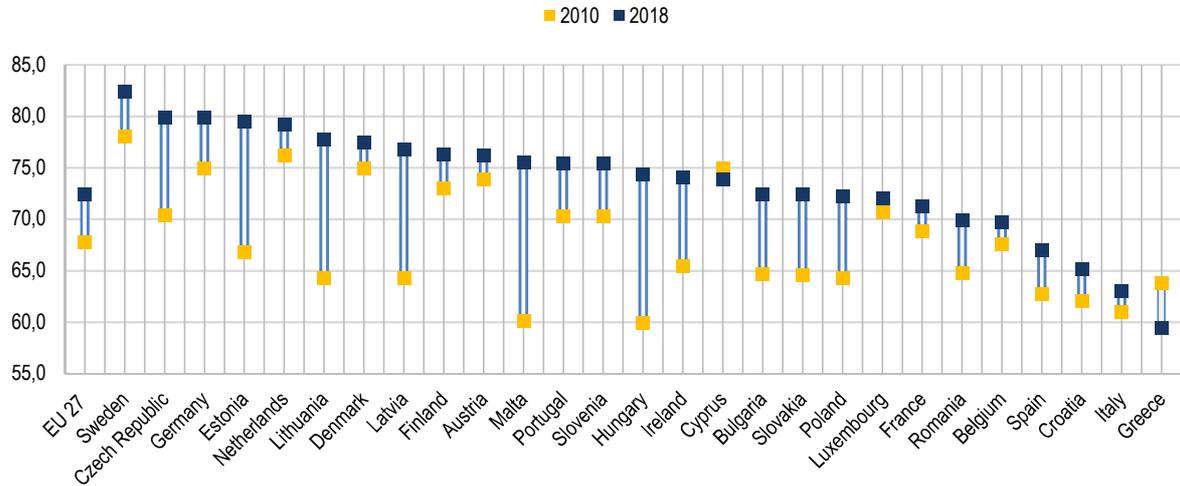
EMPLOYMENT

75% of the population aged 20–64 should be employed

The Europe 2020 headline target for employment was set at a 75% employment rate for the population aged 20–64. On average, the EU27 countries have reached a total employment rate of 72.4% in 2018, which is an increase from 67.8% in 2010 although still behind the 2020 target.

However, most Member States saw remarkable gains in employment and some countries have already managed to surpass the headline target: Sweden, Czech Republic, Germany, Estonia, the Netherlands, Lithuania, Denmark, Latvia, Finland, Austria, Malta, Portugal and Slovenia each had a total employment rate of over 75% in 2018. The progress in the Baltics, Hungary and Malta has been especially fast as the employment levels saw percentage increases in the range of 19–25.6%.

Total employment, percentage



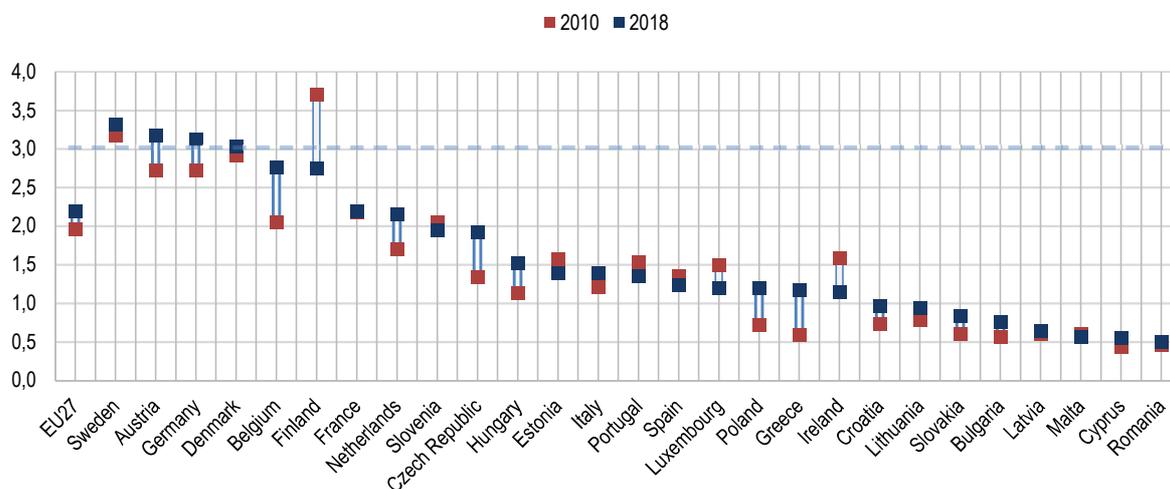
Source: Eurostat (17/06/2020).

RESEARCH AND DEVELOPMENT

3% of the EU's GDP should be invested in R&D

The Europe 2020 headline target was set at 3% of GDP invested in research and development (R&D). On average, the EU27 countries reached 2.19% in 2018, an increase from 1.97% in 2010. Sweden, Austria, Germany and Denmark have surpassed the headline target, but there were also countries where the amount of R&D investments had gone down during the same time period.

Percentage of GDP invested in R&D



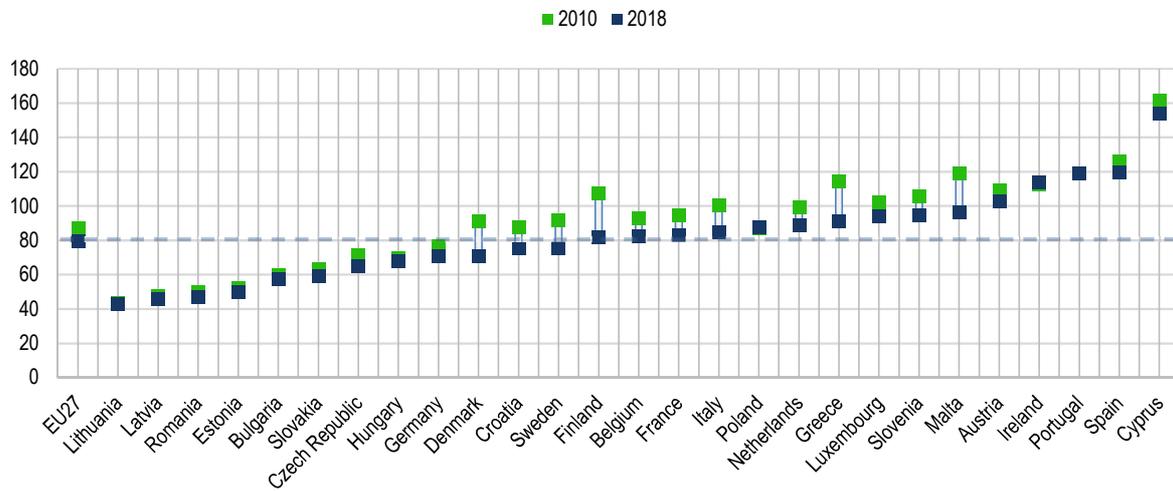
Source: Eurostat (17/06/2020).

CLIMATE CHANGE AND ENERGY

Greenhouse gas emissions should be reduced by 20% compared to 1990

The environmental headline targets were split into three subcategories. Greenhouse gas emissions were to be cut by 20% per capita from 1990 levels, the share of energy from renewable sources was to be increased to 20% and the overall energy efficiency was to be improved by 20%. The EU27 Member States have almost reached the target relating to greenhouse gas emissions per capita, with a decrease of 20.74% in 2018 in comparison to the decrease of 12.69% in 2010. Most Member States have managed to cut their emissions, Lithuania, Latvia, Romania, Estonia, Bulgaria, Slovakia, Hungary, Czech Republic, Germany, Denmark, Croatia and Sweden managed to surpass the proposed target for emissions.

Greenhouse gas emissions, per capita (Index = 1990)

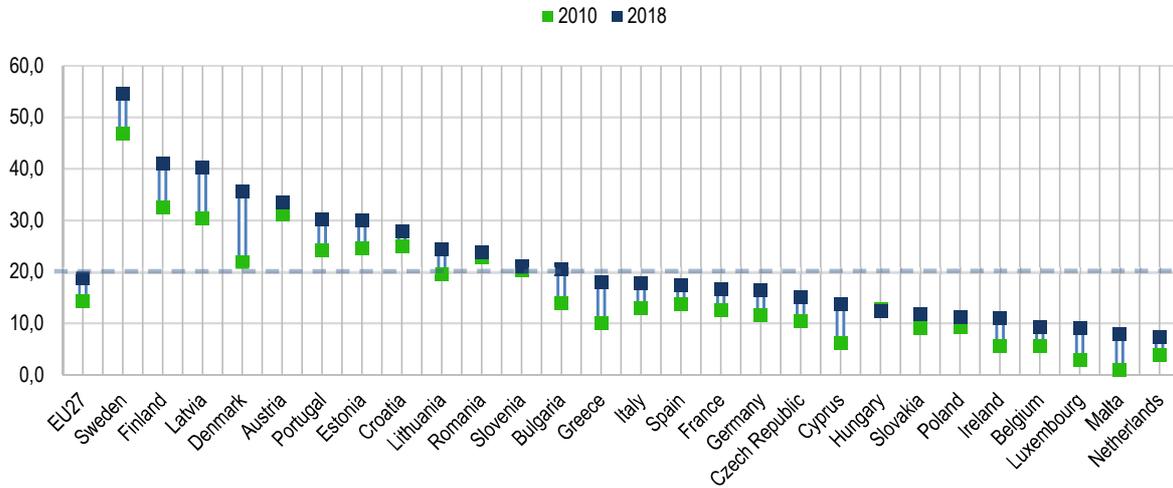


Source: Eurostat (17/06/2020).

The share of renewable energy sources in final energy consumption should be increased to 20%

On average, the EU27 countries are close to reaching the proposed 20% share of energy from renewable sources, the 2018 level being 18.88%, which is an increase from 14.43% in 2010. Nearly all Member States have made some progress towards the target. Sweden, Finland, Latvia, Denmark, Austria, Portugal, Estonia, Croatia, Lithuania, Romania, Slovenia and Bulgaria have already surpassed the proposed target.

Share of energy from renewable sources, percentage

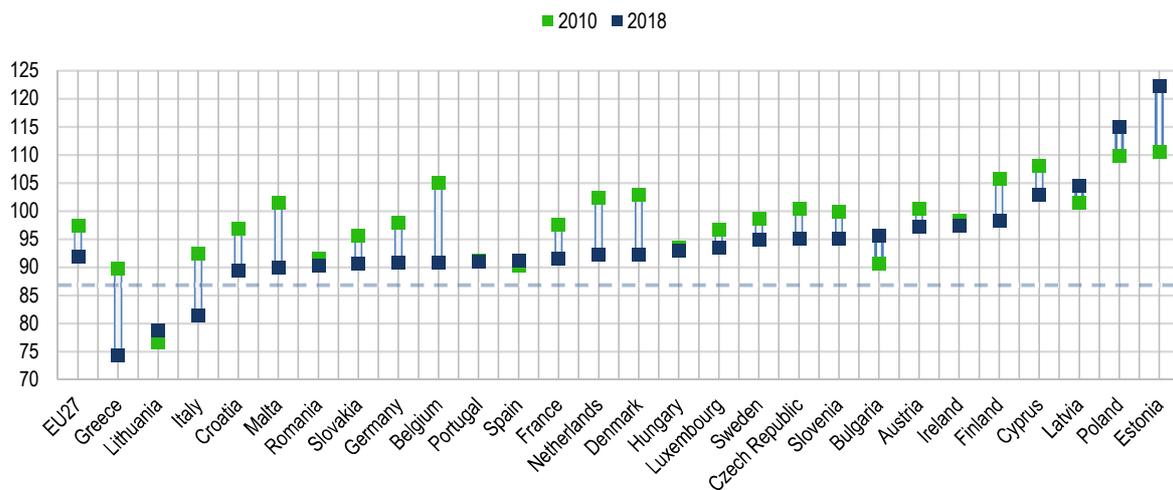


Source: Eurostat (17/06/2020).

Energy efficiency should improve by 20%

On average, the EU27 countries have not reached the proposed 20% improvement in energy efficiency from 1990 levels. The EU's 2020 target expressed in terms of primary energy consumption is equivalent to a 13.4 % reduction from 2005. The average increase in efficiency was 8.16% in 2018, an increase from 2.61% in 2010. While most Member States saw an increase in energy efficiency, only Greece, Lithuania and Italy surpassed the proposed target in 2010 (index = 2005).

Primary energy consumption (Index = 2005)



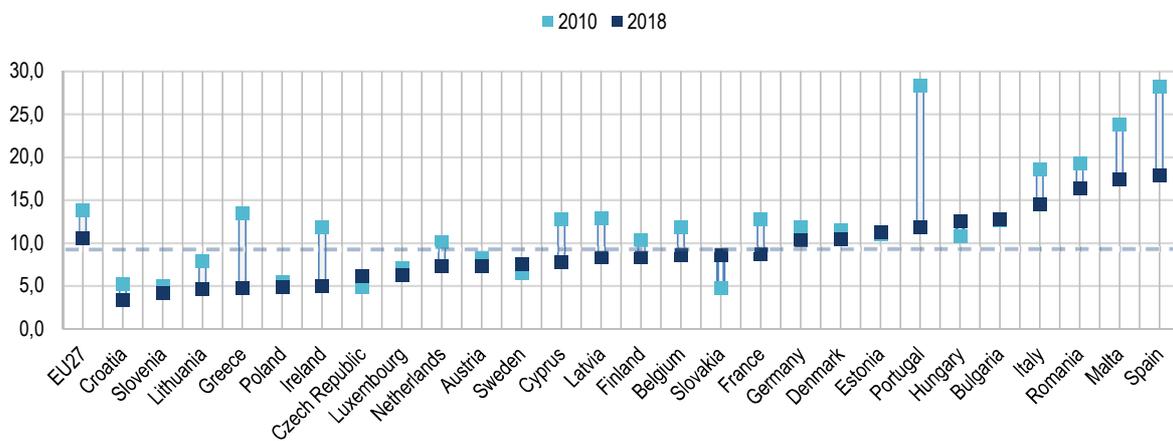
Source: Eurostat (17/06/2020).

EDUCATION

The share of early school leavers should be under 10%

On average, the EU27 countries have decreased the share of early leavers from education from 13.8% to 10.5% in 2018, being thus very close to reaching the EU 2020 target. Most countries have made progress towards the target, and a majority of the Member States have surpassed the proposed target.

Early leavers from education, percentage

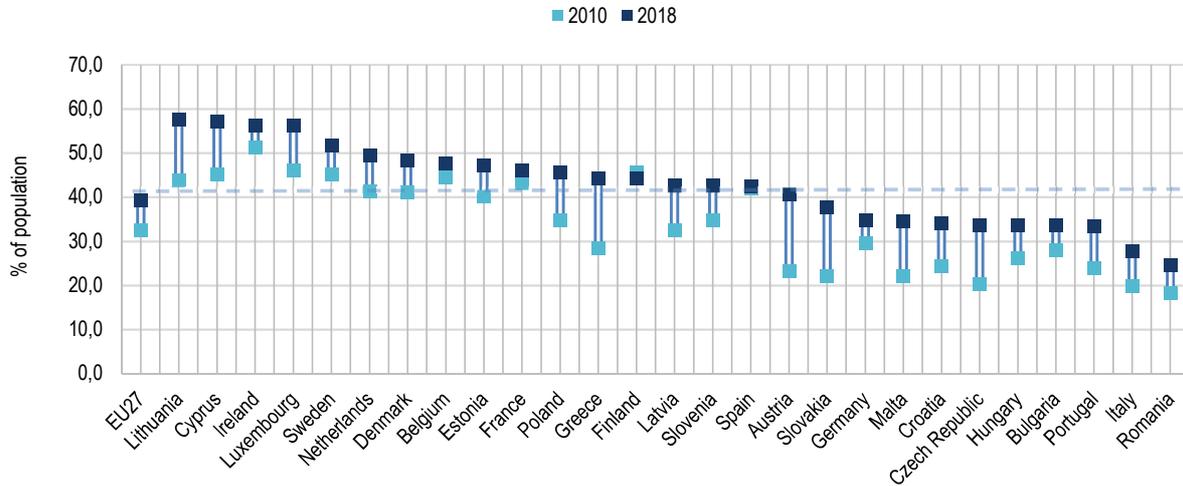


Source: Eurostat (17/06/2020).

At least 40% of the 30–34 years old should have completed tertiary or equivalent education

The share of people aged 30–34 with completed tertiary education reached a level of 39.4% in the EU27 countries in 2018, meaning that the 40% target is very close to be achieving. This was an increase from the 2010 level of 6.8%. A majority of Member States have made progress, in particular Austria, Slovakia, Czech Republic, Malta and Greece, with progress of over 50%. Overall, 17 Member States have already met or exceeded the target.

Share of population aged 30-34 having completed tertiary education



Source: Eurostat (17/06/2020).

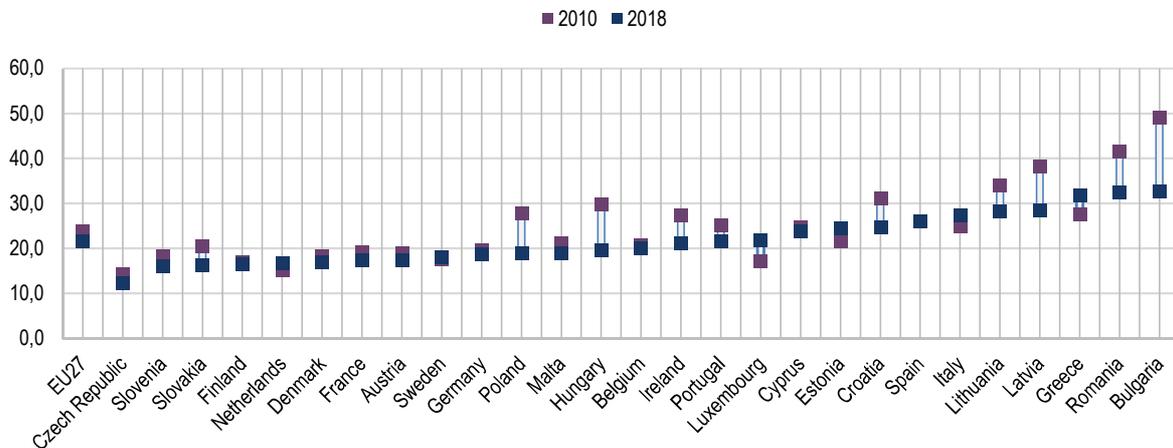
POVERTY AND SOCIAL EXCLUSION



Poverty should be reduced by lifting at least 20 million people out of the risk of poverty or social exclusion

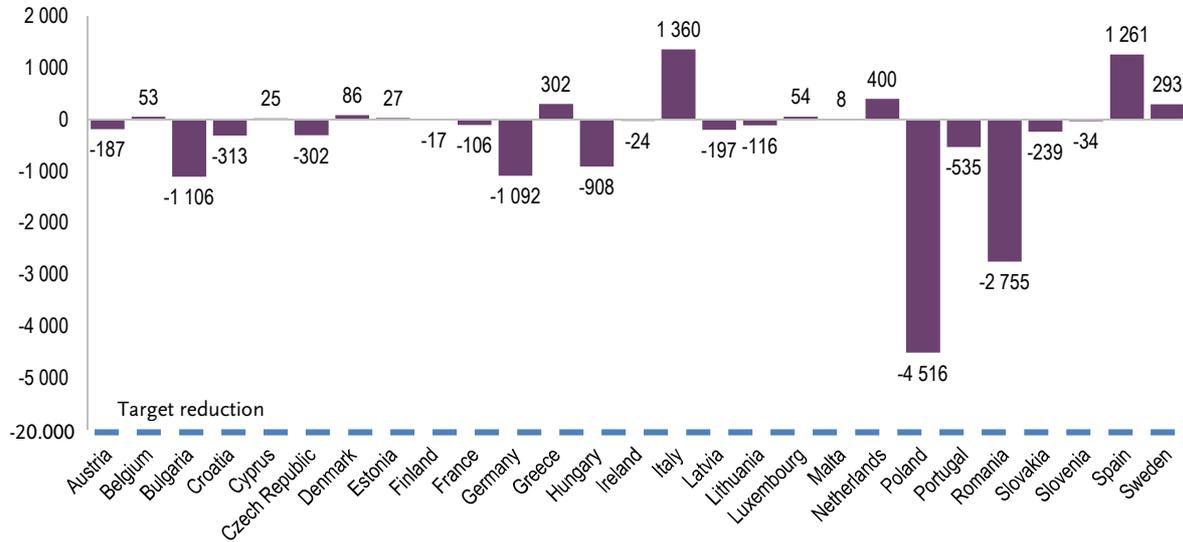
The EU27 countries have cumulatively reduced the number of people living in social exclusion or poverty by 8.6 million in 2018, when compared to the 2008 levels. This was an improvement from the 2010 levels, but the overall target of 20 million people is still not close to being achieved. Most Member States have reduced the number of people at risk of poverty and social exclusion.

People at risk of poverty and social exclusion, percentage



Source: Eurostat (17/06/2020).

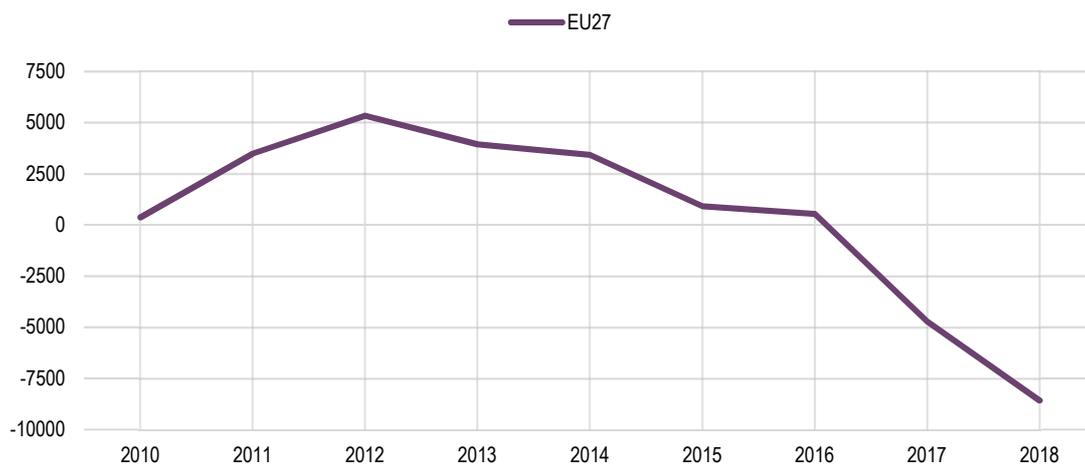
Cumulative contribution of Member States towards the poverty and social exclusion headline target, in thousands



Source: Eurostat (17/06/2020).

The chart above breaks down the contribution of all Member States towards the poverty and social exclusion target in the year 2018. For example, the biggest contributions towards the target come from Poland and Romania, where the number of people at danger of poverty and social exclusion has been reduced by 4.5 million and 2.8 million, respectively.

People at risk of poverty and social exclusion – Cumulative difference from 2008, in thousands



Source: Eurostat (17/06/2020).