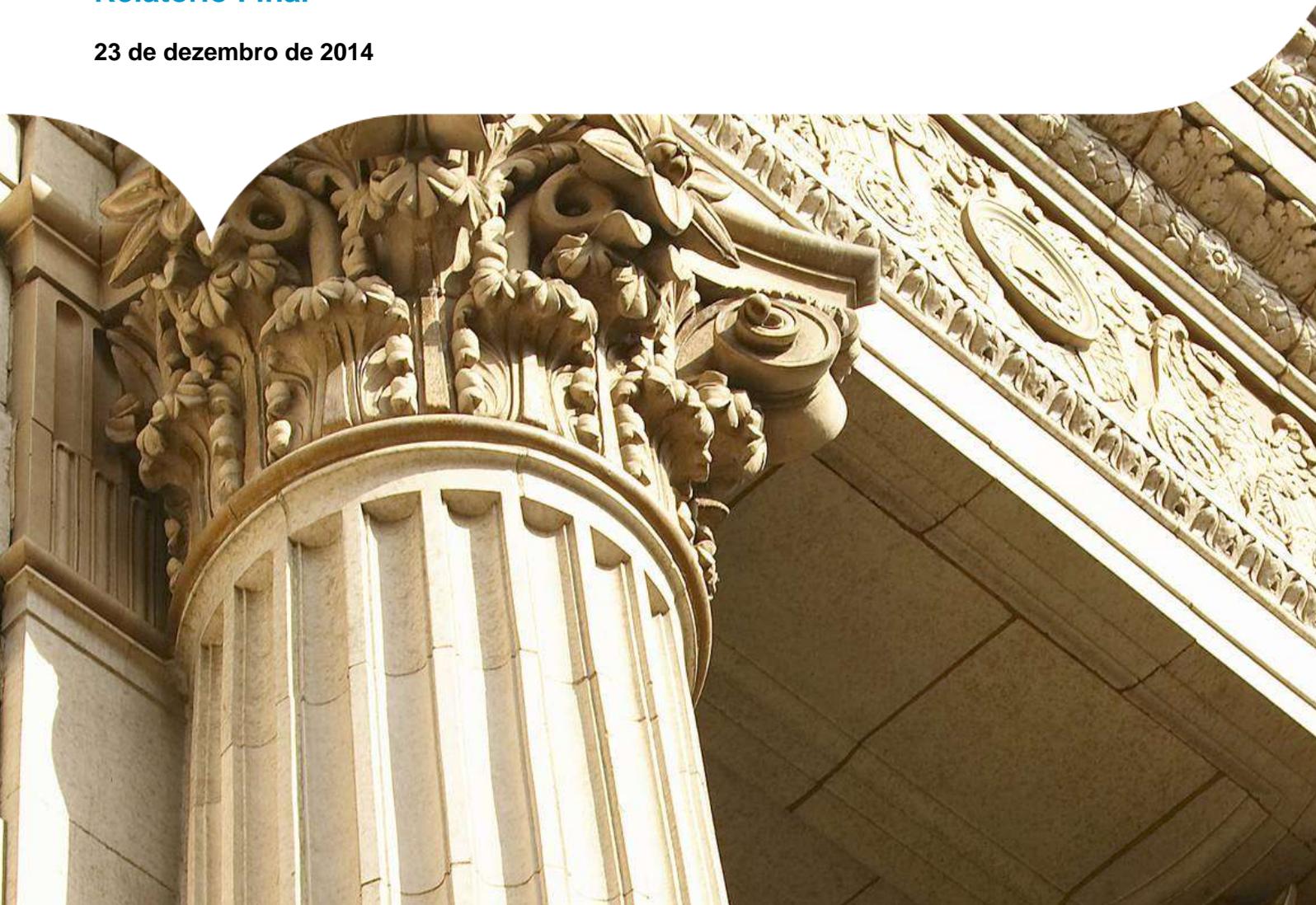


Avaliação *Ex Ante* do Programa Operacional de Assistência Técnica

Relatório Final

23 de dezembro de 2014



Índice

1.	Sumário Executivo	3
2.	<i>Executive Summary</i>	4
3.	Resposta às questões de avaliação.....	6
4.	Principais conclusões e recomendações da avaliação	39
5.	Referências bibliográficas e eletrônicas.....	47
6.	Índice de questões	48
7.	Índices de quadros.....	50

1. Sumário Executivo

O documento final da avaliação *ex-ante* do Programa Operacional de Assistência Técnica (PO AT) 2014 – 2020, inclui uma análise detalhada do programa nas vertentes estratégica, coerência com os documentos do horizonte 2020 e eficácia interna (mecanismos de monitorização e recursos), não fazendo parte do âmbito deste programa uma Avaliação Ambiental Estratégica.

Este sumário executivo resume as principais conclusões obtidas ao longo do processo de avaliação.

De um ponto de vista global, considera-se correta a abordagem do PO AT ao diagnóstico das necessidades, fundamentando de forma correta as necessidades e oportunidades de desenvolvimento.

Em termos de coerência, o PO AT é coerente com o descrito em sede de diagnóstico, com os próprios objetivos, com o disposto no Acordo de Parceria e com documentos relevantes a nível comunitário e Nacional. Recomenda-se, neste âmbito, uma clarificação, em sede de diagnóstico, das diferenças entre a Autoridade de Auditoria (Inspeção Geral das Finanças) e a Estrutura Segregada de Auditoria, que faz parte da orgânica da ADC.

Relativamente aos princípios horizontais consagrados, as medidas apresentadas de promoção direta e indireta têm apenas em conta o princípio de igualdade de oportunidades e não discriminação, estando na sua maioria fora do espetro de atuação do PO AT. Considerando os restantes princípios, apesar de ser notória uma correta avaliação dos respetivos, não são anunciadas quaisquer medidas que assegurem o respeito pelos mesmos. Numa versão final do PO AT é fundamental que sejam definidas estas medidas mas também que as mesmas sejam coerentes com o presente programa.

No capítulo referente aos objetivos são descritas um conjunto de medidas para os alcançar que, apesar de corretamente endereçadas na globalidade, carecem em certos pontos de uma maior clareza na distinção entre a responsabilidade da ADC e do PO AT na prossecução das mesmas. Nesta âmbito, apesar de descritas as principais entidades relevantes para a assistência técnica, não são descritas as medidas de envolvimento das mesmas na fase de programação, assim como não são claras as medidas de envolvimento destas entidades no futuro.

Em relação aos instrumentos de avaliação, considera-se que houve uma evolução positiva na qualidade dos indicadores, já que cobrem, na globalidade, os objetivos propostos. Existem, no entanto, um conjunto de melhorias, nomeadamente em indicadores específicos que não estão definidos de forma clara. Estes pontos de melhoria são descritos em detalhe na resposta à questão 8 do presente documento.

Em termos estruturais o PO AT foi sofrendo, ao longo das interações, algumas melhorias que valorizam o documento. Exemplo destas melhorias é a descrição do Sistema Portugal 2020 e dos respetivos sistemas que o compõem. O avaliador considera, no entanto, que existe ainda margem de melhoria tanto em termos de conteúdo, com vários pontos a serem descritos neste documento, como de organização do documento.

Por fim, não é possível avaliar a adequabilidade dos recursos alocados ao PO AT por não serem descritas em detalhe as ações a serem apoiadas pelo mesmo.

2. Executive Summary

The final document of the ex-ante assessment of the Operational Program for Technical Assistance (OP TA) 2014 – 2020 includes an analysis of the program in the context of its strategy, coherence with the 2020 horizon documents and internal efficiency (monitoring mechanisms and resources) and does not include a Strategic Environmental Assessment for it is not under the scope of this program.

This executive summary provides an overview of the main findings obtained throughout the whole assessment process.

From a general point of view, the OP TA diagnosis approach is deemed as correct in terms of assessing needs, and correctly grounding the needs and opportunities for development.

The OP TA is coherent to the outlined in the diagnosis, to its own objectives, to the Partnership Agreement and to both community and national relevant documentation. It is recommended a clarification in terms of diagnosis, of the differences between the Audit Authority (General Inspectorate for Finance) and the Audit Secreted Structure, which is part of the ADC.

Regarding the established horizontal principles, the presented measures of direct and indirect promotion only consider the equal access and non-discrimination principle, being at large out of the OP TA's scope. In what concerns the remaining principles, despite a correct assessment of the associated problems, there are no measures announced in order to reinsure their compliance. In a final version, it is essential that these measures are established and compliant to the present program.

In the chapter referring to objectives, a set of measures are described in order to reach them however, though correctly addressed, lack some clarification in terms of drawing the distinction between ADC's and OP TA's responsibilities in its execution. In this sense, in spite of key technical assistance entities being described, their level of engagement in the programming stage is not clearly defined, and neither are their future engagement measures.

It is considered that there has been a positive evolution in terms of the quality of indicators, considering that they generally cover the proposed objectives. There are however a set of improvements, namely in terms of specific indicators, that are not clearly established. These improvement points are described in the answer to the 8th question of this document.

Structure wise, the OP AT has suffered, throughout interactions, some improvements that add value to this document. An example of these improvements is the description of Sistema Portugal 2020 and its respective systems. The evaluator considers that there still are some improvements to be made, both in terms of content, with several points explained herein, as well as in terms of document organization.

Lastly, it is not possible to assess the adequacy of the resources allocated to the OP TA as the actions to be supported are not fully described.

3. Resposta às questões de avaliação

3.1. Enquadramento

O presente documento enquadra-se nas avaliações *ex ante* necessárias para a preparação dos Programas Operacionais do período de programação 2014-2020, conforme estipulado nas propostas regulamentares da Comissão Europeia (CE). No âmbito dos referidos Programas Operacionais, encontra-se o PO AT que se caracteriza como o suporte instrumental para o desenvolvimento da estratégia global definida para o sistema de gestão e controlo dos Programas operacionais do período de Programação 2014-2020 e cuja avaliação *ex ante* é o âmbito do presente documento.

A presente versão da avaliação *ex ante* teve como base a versão do PO AT de outubro de 2014 disponibilizada pela Agência para o Desenvolvimento e a Coesão, I.P. (ADC), entidade criada em outubro de 2013 que possui atribuições de programação, coordenação, certificação e pagamento dos fundos da política de coesão, nomeadamente o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), o Fundo Social Europeu (FSE) e o Fundo de Coesão (FC), completadas por funções de monitorização, avaliação e reporte do Acordo de Parceria Portugal 2020 (Acordo de Parceria). Esta entidade veio abranger responsabilidades anteriormente dispersas por três entidades, entre as quais a entidade anteriormente responsável pela gestão do PO AT, o Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, I. P. (IFDR).

A análise realizada ao PO AT encontra-se organizada de acordo com as quatro componentes de avaliação *ex ante* que serviram de base a toda a avaliação a apresentar nos capítulos seguintes, designadamente:

- Estratégia do Programa Operacional;
- Instrumentos, monitorização e avaliação;
- Consistência da alocação dos recursos financeiros;
- Contribuição para a Estratégia Europa 2020.

Neste contexto, elaborou-se a resposta às questões de avaliação no âmbito de cada uma das componentes acima referidas e incorporando as alterações necessárias para garantia da aplicabilidade à tipologia programática do PO AT.

3.2. Análise das questões de avaliação

3.2.1. Estratégia do Programa Operacional

Questão 1

“O diagnóstico das necessidades e oportunidades de desenvolvimento está devidamente fundamentado?”

Alteração efetuada à questão: relativamente ao Relatório Inicial, procedeu-se à alteração da questão 1 por ser do entendimento da equipa de avaliação que não faz parte do âmbito do PO AT a identificação de disparidades.

O PO AT considera um conjunto de necessidades que originam oportunidades de desenvolvimento, sendo as mesmas a base dos domínios de atuação do Programa. As necessidades identificadas em sede de diagnóstico do PO AT são:

- Formação contínua para o desenvolvimento e consolidação das capacidades dos organismos com responsabilidades de gestão;
- Formação das entidades beneficiárias;
- Desburocratização e aumento da transparência dos processos;
- Simplificação das modalidades de financiamento;
- Melhoria dos modelos de planeamento e dos procedimentos de avaliação e monitorização;
- Adaptação dos sistemas de informação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI).

Quadro 1 – Fundamentação das necessidades previstas no diagnóstico

Necessidades e oportunidades de desenvolvimento previstas no diagnóstico	Fundamentação	Conclusão
Formação contínua para o desenvolvimento e consolidação das capacidades dos organismos com responsabilidades de gestão.	Reorganização dos serviços e racionalização dos Recursos Humanos da função pública.	Considera-se que não se encontra claramente enunciada a ligação entre a fundamentação apresentada e a necessidade de formação contínua dos organismos com responsabilidades de gestão.
Formação das entidades beneficiárias.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Atribuição de um papel crucial às entidades beneficiárias na administração dos fundos; ■ Adaptação às exigências do Acordo de Parceria de focalização nos resultados; ■ Complexidade das matérias presentes nos diversos Programas Operacionais. 	Conclui-se que está devidamente fundamentada a oportunidade descrita em sede de diagnóstico.
Desburocratização e aumento da transparência dos processos.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Redução dos encargos administrativos; ■ Desmaterialização de procedimentos; ■ Diminuição de prazos de execução; ■ Diminuição de custos administrativos. 	Considera-se devidamente fundamentada a oportunidade descrita em sede de diagnóstico.
Simplificação das modalidades de financiamento.	Alocação dos agentes a funções que acrescentem valor na prossecução dos resultados pretendidos.	Conclui-se que a fundamentação da simplificação das modalidades de financiamento está pouco exaustiva.

Necessidades e oportunidades de desenvolvimento previstas no diagnóstico	Fundamentação	Conclusão
Melhoria dos modelos de planeamento e dos procedimentos de avaliação e monitorização.	Prossecução de resultados com um enfoque acrescido no Acordo de Parceria.	Considera-se que a melhoria dos modelos de planeamento e dos procedimentos de avaliação e monitorização se encontra devidamente fundamentada.
Adaptação dos Sistemas de Informação dos FEEI.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Transição para um novo período de regulamentos e normativos comunitários; ▪ Novas orientações e procedimentos de coordenação/ articulação; ▪ Reforço da integração; ▪ Alargamento dos procedimentos de transmissão de dados. 	Conclui-se que a adaptação dos Sistemas de Informação dos FEEI se encontra devidamente fundamentada.
Comunicação e difusão do conhecimento.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promoção de boas práticas e resultados das políticas estruturais; ▪ Diminuição da distância face a um grande número de beneficiários. 	Considera-se devidamente fundamentada a oportunidade identificada.

Considera-se, de um ponto de vista geral, que as necessidades estão bem fundamentadas, tendo em conta que em fase de diagnóstico não é objetivo do Programa fazer uma análise exaustiva dos fundamentos. Recomenda-se, no entanto, a clarificação da fundamentação da necessidade de *“Formação contínua dos organismos com responsabilidades de gestão”* por não ser explícita a ligação da mesma à reorganização dos serviços e racionalização dos Recursos Humanos da função pública. Adicionalmente, sugere-se que, aquando do detalhe da oportunidade de *“Simplificação das modalidades de financiamento”*, sejam identificados os principais agentes beneficiados com a referida oportunidade.

“O diagnóstico comporta as dimensões previstas nos objetivos e metas da Estratégia Europa 2020 ou em documentos de orientação estratégica associados às áreas de intervenção do PO AT?”

Alteração efetuada à questão: não foram consideradas recomendações do Conselho Europeu por não existirem recomendações relevantes para o PO AT.

Considera-se que os documentos de orientação estratégica associados às áreas de intervenção do PO AT estão considerados em sede de diagnóstico, nomeadamente o Acordo de Parceria, o Portugal 2020 e a Estratégia Europa 2020.

No âmbito da Estratégia Europa 2020, foram definidos 7 grandes objetivos que se encontram explicitados no Acordo de Parceria, nomeadamente:

- Competitividade e internacionalização;
- Inclusão social e emprego;
- Capital Humano;
- Sustentabilidade e eficiência no uso de recursos;
- Reforma da administração pública;
- Territorialização das intervenções.

O PO AT terá, no âmbito do seu Eixo I, um papel fundamental no apoio aos sistemas e estruturas de coordenação, gestão, monitorização e auditoria. O papel do PO AT é transversal e tem influência sobre todos os Programas Operacionais, apoiando assim a prossecução dos objetivos definidos no âmbito da Estratégia Europa 2020. A capacitação para implementação dos fundos, que é um dos domínios do Eixo I, contribui para o objetivo de reforma da administração pública. No entanto, ressalva-se que, na ótica do avaliador, não é da responsabilidade do PO AT a definição de ações que estejam diretamente relacionadas com os objetivos e metas traçados. Considera-se, por isso, correta a abordagem no âmbito do Eixo I no que respeita aos objetivos e metas da Estratégia Europa 2020, focando a atuação do PO AT no objetivo mais próximo da sua atuação que é a formação contínua para o desenvolvimento e consolidação das capacidades dos organismos com responsabilidades de gestão.

O Eixo II tem também uma influência indireta sobre os objetivos traçados no âmbito dos documentos supracitados, na medida em que a elaboração de estudos que não sejam financiados por Programas Operacionais específicos pode ser cofinanciada pelo PO AT, nomeadamente estudos que recaiam sobre inclusão social e emprego ou territorialização das intervenções. No entanto, não é abordada no diagnóstico a importância da elaboração de estudos para o PO AT. Apesar de se compreender que não é possível enumerar os estudos que irão ser cofinanciados pelo PO AT durante este período de Programação, recomenda-se que seja referida a importância deste objetivo em sede de diagnóstico, nomeadamente através da invocação da experiência de períodos de programação passados que justifiquem a nomeação do mesmo.

Questão 2

“Os objetivos e resultados esperados são coerentes:

✓ **Com o diagnóstico?”**

De um ponto de vista global, verifica-se a coerência entre os objetivos e resultados esperados e o diagnóstico (Quadro 2). No que respeita ao Eixo I, tanto o funcionamento de sistemas e estruturas de coordenação, gestão e monitorização como o desenvolvimento do Sistema de Informação Portugal 2020 e ainda a capacitação para implementação dos fundos são coerentes com a análise feita no diagnóstico. No entanto, considera-se que não existe coerência entre os objetivos de apoio ao funcionamento de sistemas da Autoridade de Auditoria, assim como não ao nível do apoio à atividade operacional da estrutura segregada. Recomenda-se a descrição em sede de diagnóstico do papel da IGF como Autoridade de Auditoria. Adicionalmente, sugere-se que esta identificação tenha presente a separação de funções entre a Autoridade de Auditoria e a estrutura segregada de auditoria que faz parte da ADC. Deve ainda ser referida a importância do apoio ao funcionamento dos sistemas da Autoridade de Auditoria e do apoio às atividades operacionais da estrutura segregada de auditoria da ADC.

Quadro 2 – Análise de coerência com o diagnóstico

Objetivos	Resultados esperados	Articulação com o diagnóstico
EIXO I - COORDENAÇÃO, GESTÃO, MONITORIZAÇÃO E AUDITORIA		
Funcionamento dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão e monitorização.	<ul style="list-style-type: none"> Assegurar as condições necessárias para o funcionamento dos sistemas e estruturas associadas à monitorização estratégica do Acordo de Parceria, incluindo a criação e funcionamento de mecanismos que permitam a articulação entre as políticas públicas nacionais e as operações apoiadas pelos PO ou que produzam informação relevante para apoio à decisão no âmbito do desenvolvimento das regiões; Apoiar as atividades de monitorização operacional e financeira associadas à intervenção dos fundos da política de coesão, abrangendo as atividades respeitantes à gestão financeira e acompanhamento dos fundos da política de coesão, incluindo as funções de certificação e pagamento. 	A melhoria dos modelos de planeamento e dos procedimentos de avaliação e monitorização, com um enfoque acrescido na prossecução de resultados, está prevista em sede de diagnóstico.
Desenvolvimento do Sistema de Informação Portugal 2020.	Apoiar o desenvolvimento do sistema de informação Portugal 2020, que permita responder às exigências da gestão, acompanhamento, controlo e auditoria no âmbito dos fundos da política de coesão e à monitorização estratégica e financeira do Acordo de Parceria.	O diagnóstico prevê o desenvolvimento dos sistemas tendo em conta as novas orientações e procedimentos de coordenação/ articulação, verificando-se a coerência com o objetivo traçado.
Apoio ao funcionamento de sistemas e estruturas da Autoridade de Auditoria.	Assegurar as condições necessárias ao exercício das competências da Autoridade de Auditoria no que respeita ao controlo dos fundos da política de coesão.	O diagnóstico não refere especificamente a importância de assegurar as condições necessárias ao exercício das competências da Autoridade de Auditoria, não existindo desta forma coerência com o objetivo elencado.
Apoio ao funcionamento da estrutura segregada de auditoria da ADC.	Assegurar as condições necessárias ao exercício das competências da estrutura segregada de controlo a funcionar junto da ADC, incluindo a auditoria e controlo das operações cofinanciadas pelos fundos da política de coesão.	O diagnóstico não refere nenhum detalhe referente ao apoio ao funcionamento da estrutura segregada de auditoria da ADC.
Capacitação para a implementação dos Fundos.	Assegurar o desenvolvimento das competências das estruturas institucionais em matéria de coordenação, gestão, acompanhamento e auditoria dos fundos da política de coesão, bem como de outros atores institucionais que a nível nacional, regional e intermunicipal contribuam para a implementação do Acordo de Parceria.	A formação contínua para o desenvolvimento e consolidação das capacidades dos organismos com responsabilidades de gestão, assim como a formação das entidades beneficiárias previstas em sede de diagnóstico, estão coerentes com o objetivo traçado.
EIXO II – ESTUDOS, COMUNICAÇÃO E AVALIAÇÃO.		
Estudos e Avaliações.	Apoiar o desenvolvimento de um sistema de avaliação do Portugal 2020, bem como apoiar a realização de estudos e outras ações que contribuam para a concretização dos objetivos e prioridades estabelecidas no Acordo de Parceria.	O foco acrescido nos resultados é assegurado no diagnóstico através da melhoria dos modelos de planeamento e dos procedimentos de avaliação e monitorização. Não é, no entanto, identificada em sede de diagnóstico a importância dos estudos e avaliações para o Programa, concluindo-se que não existe coerência com o objetivo traçado.

Objetivos	Resultados esperados	Articulação com o diagnóstico
Informação e Comunicação do Portugal 2020.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Assegurar a implementação da Estratégia de Comunicação do Acordo de Parceria; ▪ Elevação do reconhecimento e valorização do papel da União Europeia, enquanto fonte de financiamento das intervenções operacionais; ▪ Demonstração do esforço de investimento. 	O diagnóstico refere a importância da promoção de boas práticas e resultados das políticas estruturais e a diminuição da distância face a um grande número de beneficiário, estando coerente com o objetivo traçado.

✓ **Entre si (coerência interna)?**

Para aferir sobre a contribuição de cada Eixo prioritário para a realização da estratégia do PO AT é necessário, em primeiro lugar, definir a estratégia do Programa. Encontra-se descrito em sede de PO AT o intuito do mesmo, designadamente garantir as condições necessárias ao lançamento e execução do Portugal 2020, assegurando em particular, a implementação e funcionamento dos sistemas e estruturas de coordenação e monitorização estratégica, bem como a implementação e funcionamento dos sistemas de gestão, acompanhamento, avaliação, comunicação e controlo dos Fundos.

Ao analisar os Eixos prioritários definidos no âmbito do PO AT, conclui-se que são coerentes com o anteriormente exposto, estando neles previstos os principais domínios de atuação do PO AT, não havendo qualquer recomendação neste âmbito.

Quanto à coerência entre os objetivos e respetivos resultados esperados referentes ao Eixo I, considera-se que a mesma se verifica, ressalvando-se, no entanto, a existência de dois resultados esperados idênticos para dois objetivos distintos. Neste contexto, recomenda-se a descrição das atividades da Autoridade de Auditoria e da estrutura segregada de auditoria da ADC, visto que as ações propostas no âmbito de ambas são também elas idênticas. Para esclarecer a diferença, deve ser identificada a importância da estrutura segregada num ponto de vista mais operacional e da Inspeção Geral das Finanças para controlo da estrutura, assim como a importância do sistema para esta autoridade.

No que concerne ao Eixo II, os objetivos estão definidos de forma mais abrangente e são coerentes com os respetivos resultados esperados. A abrangência dos objetivos definidos deve-se à indefinição dos domínios que compõem este Eixo, nomeadamente a indefinição no que concerne à avaliação regulamentar. A indefinição na estratégia de comunicação e no financiamento de estudos justificam também a abrangência dos objetivos e resultados esperados.

Quadro 3 - Análise de coerência com o Eixo prioritário

Objetivo	Resultados esperados	Coerência com o Eixo prioritário
EIXO I - COORDENAÇÃO, GESTÃO, MONITORIZAÇÃO E AUDITORIA		
Funcionamento dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão e monitorização.	<ul style="list-style-type: none"> Assegurar as condições necessárias para o funcionamento dos sistemas e estruturas associadas à monitorização estratégica do Acordo de Parceria, incluindo a criação e funcionamento de mecanismos que permitam a articulação entre as políticas públicas nacionais e as operações apoiadas pelos PO ou que produzam informação relevante para apoio à decisão no âmbito do desenvolvimento das regiões; Apoiar as atividades de monitorização operacional e financeira associadas à intervenção dos fundos da política de coesão, abrangendo as atividades respeitantes à gestão financeira e acompanhamento dos fundos da política de coesão, incluindo as funções de certificação e pagamento. 	Ao assegurar e apoiar o funcionamento dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão e monitorização, considera-se que o objetivo está coerente com o Eixo I.
Desenvolvimento do Sistema de Informação Portugal 2020.	Apoiar o desenvolvimento do sistema de informação Portugal 2020, que permita responder às exigências da gestão, acompanhamento, controlo e auditoria no âmbito dos fundos da política de coesão e à monitorização estratégica e financeira do Acordo de Parceria.	Enquadram-se no Eixo I atividades associadas à coordenação, gestão, monitorização estratégica do Portugal 2020. Estando o desenvolvimento do sistema de informação inserido no mesmo âmbito, verifica-se a existência de coerência entre o objetivo e o Eixo prioritário.
Apoio ao funcionamento de sistemas e estruturas da Autoridade de Auditoria.	Assegurar as condições necessárias ao exercício das competências da Autoridade de Auditoria no que respeita ao controlo dos fundos da política de coesão.	O objetivo definido é coerente com o Eixo I, ressalvando-se uma lacuna ao nível da razão da criação de dois objetivos distintos com resultados esperados em tudo semelhantes.
Apoio ao funcionamento da estrutura segregada de auditoria da ADC.	Assegurar as condições necessárias ao exercício das competências da estrutura segregada de controlo a funcionar junto da ADC, incluindo a auditoria e controlo das operações cofinanciadas pelos fundos da política de coesão.	O objetivo definido é coerente com o Eixo I, não sendo, no entanto, clara a razão da criação de dois objetivos distintos com resultados esperados em tudo semelhantes.
Capacitação para a implementação dos Fundos.	Assegurar o desenvolvimento das competências das estruturas institucionais em matéria de coordenação, gestão, acompanhamento e auditoria dos fundos da política de coesão, bem como de outros atores institucionais que a nível nacional, regional e intermunicipal contribuam para a implementação do Acordo de Parceria.	A capacitação para a implementação dos fundos enquadra-se no desenvolvimento de competências das estruturas institucionais, ponto que se encontra no âmbito do Eixo I.
EIXO II – ESTUDOS, COMUNICAÇÃO E AVALIAÇÃO.		
Estudos e Avaliações.	Apoiar o desenvolvimento de um sistema de avaliação do Portugal 2020, bem como apoiar a realização de estudos e outras ações que contribuam para a concretização dos objetivos e prioridades estabelecidas no Acordo de Parceria.	O objetivo não está suficientemente claro, não sendo perceptível sem uma análise aos resultados esperados. Quanto aos resultados esperados, considera-se que os mesmos são coerentes com o Eixo II.

Objetivo	Resultados esperados	Coerência com o Eixo prioritário
Informação e Comunicação do Portugal 2020.	<ul style="list-style-type: none"> Assegurar a implementação da Estratégia de Comunicação do Acordo de Parceria; Elevação do reconhecimento e valorização do papel da União Europeia, enquanto fonte de financiamento das intervenções operacionais; Demonstração do esforço de investimento. 	O objetivo não está suficientemente claro, não sendo perceptível sem uma análise aos resultados esperados. Quanto aos resultados esperados, considera-se que os mesmos são coerentes com o Eixo II.

Em relação à coerência entre objetivos, esta é assegurada pela existência de sinergias entre os mesmos. Reforça-se, no entanto, a recomendação de identificação de sinergias entre as ações da Autoridade de Auditoria e a estrutura segregada de auditoria da ADC por não serem explícitas e por serem duas estruturas próximas, podendo existir lacunas ao nível da separação clara de responsabilidade entre as mesmas, conforme se encontra explicitado na análise do Quadro 4.

Quadro 4 - Análise de sinergias entre objetivos

Objetivos	Funcionamento dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão e monitorização.	Desenvolvimento do Sistema de Informação Portugal 2020.	Apoio ao funcionamento de sistemas e estruturas da Autoridade de Auditoria.	Apoio ao funcionamento da estrutura segregada de auditoria da ADC.	Capacitação para a implementação dos Fundos.
Funcionamento dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão e monitorização.		O desenvolvimento dos Sistema de Informação Portugal 2020 é a base fundamental para o funcionamento dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão e monitorização.	O funcionamento dos sistemas e estruturas da ADC garante a existência de informação essencial para o funcionamento de sistemas e estruturas da Autoridade de Auditoria.	A estrutura segregada de auditoria está englobada na ADC, sendo que o funcionamento da última é indispensável para o funcionamento da estrutura segregada.	A capacitação para implementação dos fundos é essencial para garantir o correto funcionamento das estruturas de coordenação, gestão e monitorização.
Desenvolvimento do Sistema de Informação Portugal 2020.			Ao assegurar o desenvolvimento do Sistema de Informação Portugal 2020 o PO AT está a apoiar o desenvolvimento de ferramentas comuns à Autoridade de Auditoria.	A estrutura segregada de auditoria da ADC beneficiará do apoio das ferramentas desenvolvidas no âmbito dos Sistema de Informação Portugal 2020.	O desenvolvimento do Sistema de Informação Portugal 2020, nomeadamente através da iniciativa <i>ecohesion</i> facilitará a utilização pelos beneficiários e simplificará processos, facilitando o processo de implementação dos fundos.
Apoio ao funcionamento de sistemas e estruturas da Autoridade de Auditoria.				Apesar de não estar clarificado em sede de PO AT, ao apoiar o funcionamento de sistemas e estruturas da Autoridade de Auditoria, o Programa está a fomentar a coordenação entre esta autoridade e a estrutura segregada de auditoria.	Ao assegurar a capacitação para implementação dos fundos, o PO AT está a apoiar a boa aplicação dos mesmos, facilitando assim o funcionamento da Autoridade de Auditoria.

Objetivos	Funcionamento dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão e monitorização.	Desenvolvimento do Sistema de Informação Portugal 2020.	Apoio ao funcionamento de sistemas e estruturas da Autoridade de Auditoria.	Apoio ao funcionamento da estrutura segregada de auditoria da ADC.	Capacitação para a implementação dos Fundos.
Apoio ao funcionamento da estrutura segregada de auditoria da ADC.					Ao assegurar a capacitação para implementação dos fundos o PO AT está a apoiar a boa aplicação dos mesmos, facilitando assim o funcionamento da estrutura de controlo operacional.

✓ **Com o disposto no Acordo de Parceria?**

Existe coerência com o disposto no Acordo de Parceria. Ressalva-se uma lacuna ao nível da especificação da importância da estrutura segregada de auditoria da ADC neste Acordo (Quadro 5). Esta estrutura segregada de auditoria sofreu alterações na transição do QCA III para o QREN, sendo, na ótica do avaliador, indispensável uma descrição detalhada da nova estrutura.

Quadro 5 - Análise de coerência entre objetivos e o Acordo de Parceria

Objetivos	Resultados esperados	Coerência com o Acordo de Parceria
EIXO I - COORDENAÇÃO, GESTÃO, MONITORIZAÇÃO E AUDITORIA		
Funcionamento dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão e monitorização.	<ul style="list-style-type: none"> Assegurar as condições necessárias para o funcionamento dos sistemas e estruturas associadas à monitorização estratégica do Acordo de Parceria, incluindo a criação e funcionamento de mecanismos que permitam a articulação entre as políticas públicas nacionais e as operações apoiadas pelos PO ou que produzam informação relevante para apoio à decisão no âmbito do desenvolvimento das regiões; Apoiar as atividades de monitorização operacional e financeira associadas à intervenção dos fundos da política de coesão, abrangendo as atividades respeitantes à gestão financeira e acompanhamento dos fundos da política de coesão, incluindo as funções de certificação e pagamento. 	O foco acrescido nos resultados e a garantia da avaliação do processo de monitorização são objetivos definidos no Acordo de Parceria, logo considera-se que existe coerência.
Desenvolvimento do Sistema de Informação Portugal 2020.	Apoiar o desenvolvimento do sistema de informação Portugal 2020, que permita responder às exigências da gestão, acompanhamento, controlo e auditoria no âmbito dos fundos da política de coesão e à monitorização estratégica e financeira do Acordo de Parceria.	Estão previstas em sede de Acordo de Parceria um conjunto de orientações e procedimentos de coordenação/ articulação, verificando-se a coerência com os objetivos traçados.

Objetivos	Resultados esperados	Coerência com o Acordo de Parceria
Apoio ao funcionamento de sistemas e estruturas da Autoridade de Auditoria.	Assegurar as condições necessárias ao exercício das competências da Autoridade de Auditoria no que respeita ao controlo dos fundos da política de coesão.	É identificada no Acordo de Parceria a importância da Inspeção Geral das Finanças como Autoridade de Auditoria e o seu domínio transversal a todos os Programas Operacionais. Sendo o PO AT transversal aos vários Programas Operacionais, nomeadamente no que se refere ao apoio aos sistemas, considera-se coerente o objetivo proposto.
Apoio ao funcionamento da estrutura segregada de auditoria da ADC.	Assegurar as condições necessárias ao exercício das competências da estrutura segregada de controlo a funcionar junto da ADC, incluindo a auditoria e controlo das operações cofinanciadas pelos fundos da política de coesão.	Não é referida no Acordo de Parceria a importância da estrutura segregada de auditoria da ADC verificando-se, como consequência, a falta de coerência com o objetivo proposto.
Capacitação para a implementação dos Fundos.	Assegurar o desenvolvimento das competências das estruturas institucionais em matéria de coordenação, gestão, acompanhamento e auditoria dos fundos da política de coesão, bem como de outros atores institucionais que a nível nacional, regional e intermunicipal contribuam para a implementação do Acordo de Parceria.	A capacitação técnica para implementação dos fundos está prevista em sede de Acordo de Parceria, considerando-se garantida a respetiva coerência.
EIXO II – ESTUDOS, COMUNICAÇÃO E AVALIAÇÃO.		
Estudos e Avaliações.	Apoiar o desenvolvimento de um sistema de avaliação do Portugal 2020, bem como apoiar a realização de estudos e outras ações que contribuam para a concretização dos objetivos e prioridades estabelecidas no Acordo de Parceria.	O desenvolvimento de um plano global de avaliação e dinamização de uma rede de avaliação é um dos domínios principais no âmbito de coordenação dos FEEI definido em sede de Acordo de Parceria (Secção 2.1.3), existindo coerência com o objetivo delineado no âmbito do Eixo II.
Informação e Comunicação do Portugal 2020.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Assegurar a implementação da Estratégia de Comunicação do Acordo de Parceria; ▪ Elevação do reconhecimento e valorização do papel da União Europeia, enquanto fonte de financiamento das intervenções operacionais; ▪ Demonstração do esforço de investimento. 	Está definida em sede de Acordo de Parceria (Secção 2.1.3) a criação de um conjunto de mecanismos de coordenação dos FEEI no qual está prevista a dinamização de uma rede de comunicação.

✓ **Com outros instrumentos relevantes no âmbito comunitário ou nacional de apoio ao investimento público (coerência externa)?**

Um dos objetivos do Acordo de Parceria é garantir o cumprimento dos Planos Nacionais, nomeadamente o Plano Nacional de Reformas e o Plano Nacional de Ação para a Inclusão, tendo a contribuição do PO AT no desenvolvimento de estudos e disponibilização de informação para que os Planos Nacionais sejam cumpridos.

O PO AT financia ainda sinergias entre Programas Operacionais de forma transversal, nomeadamente em termos de sistemas de informação, com a inclusão de informação sobre outros fundos no sistema de informação desenvolvido.

Complementarmente, o objetivo de desenvolvimento de sistemas com o intuito de permitir a disponibilização de informação, uniformização de processos e incremento nas sinergias entre Fundos, nomeadamente FEADER e FEAMP, é coerente com a finalidade do PO AT de apoio a instrumentos de apoio ao investimento público.

Cada programa operacional temático ou regional tem ainda um eixo próprio relativo a assistência técnica, maioritariamente com o intuito de capacitar a Autoridade de Gestão na aplicação dos fundos, sendo coerente com o descrito em sede de PO AT (ver quadro 6).

Importa referir que se encontra descrito em sede de PO AT que o objetivo do mesmo não é substituir atividades de assistência técnica no âmbito de cada Programa Operacional mas complementá-las, apoiando ações transversais a todos os Programas Operacionais

Com base na análise apresentada, conclui-se que existe coerência com os mesmos, não existindo qualquer recomendação ou sugestão nesta matéria.

Quadro 6 - Análise de coerência com instrumentos relevantes no âmbito comunitário ou nacional

Objeto de análise	Análise de coerência		Justificação
	S	N	
PROGRAMAS OPERACIONAIS TEMÁTICOS			
Programa Operacional da Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos	X		<p>Este programa tem como objetivo dos Eixo IV:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Criação e funcionamento das estruturas de apoio técnico e respetivo apoio logístico; • Informação, divulgação e publicitação do programa e seus instrumentos; • Auditorias, ações de controlo e de verificação das operações; • Acompanhamento da execução do programa; • Desenvolvimento, atualização e manutenção de um sistema de informação; • Estudos: a) de avaliação; b) de análise do programa; • Formação e capacitação dos órgãos de gestão do programa <p>Estes objetivos são coerentes não só no âmbito do Eixo I do PO AT de coordenação, gestão, monitorização e auditoria, mas também do Eixo II de estudos e avaliação, informação e comunicação.</p>
Programa Operacional Do Capital Humano	X		<p>O POCH tem, como um dos seus objetivos (Eixo V), “Assegurar as condições adequadas ao exercício das atividades associadas à gestão, acompanhamento, avaliação, monitorização, divulgação e controlo interno do POCH, de forma a garantir um desempenho eficaz e, com a qualidade desejável, o cumprimento dos objetivos definidos para o PO; Promover o desenvolvimento de estratégias inovadoras e de cooperação transnacional, com vista à promoção da eficácia das políticas de educação e de formação.” Este objetivo é coerente com os eixos prioritários do PO AT, nomeadamente de apoio à capacitação das entidades de gestão.</p>
Programa Operacional Da Competitividade E Internacionalização	X		<p>O Programa tem previsto um eixo relativo a assistência técnica (Eixo VI) que inclui “atividades de preparação, de gestão, de controlo, de acompanhamento, de avaliação, de informação e de divulgação, bem como ações destinadas a reforçar a capacidade administrativa e técnica das entidades envolvidas na sua execução.” Esta ações estão alinhadas com o PO AT, nomeadamente com os dois eixos prioritários.</p>
PROGRAMAS NACIONAIS			
Programa Nacional de Reformas	X		<p>O PO AT financia estudos utilizados no âmbito do Programa Nacional de Reformas, contribuindo indiretamente para o êxito deste último e garantindo a coerência visto que o Eixo II do PO AT refere como princípio o financiamento de estudos.</p>
Plano Nacional de Ação para a Inclusão	X		<p>O PO AT financia estudos utilizados no âmbito dos Planos Nacionais contribuindo indiretamente para o êxito destes, garantindo a coerência visto que o Eixo II do PO AT refere como princípio o financiamento de estudos que permitam a obtenção dos objetivos do Plano Nacional de ação para a inclusão.</p>

Objeto de análise	Análise de coerência		
	S	N	Justificação
PROGRAMAS OPERACIONAIS REGIONAIS			
Programa Operacional Regional Norte 2020	X		Este Programa Regional descreve no seu Eixo X o objetivo de “disponibilizar à Autoridade de Gestão todas as condições necessárias para a gestão eficaz e eficiente dos recursos disponíveis no Programa Regional pressupondo, também, uma permanente monitorização física e financeira das operações aprovadas e das políticas.” Este Eixo é coerente com os objetivos definidos em sede de PO AT, nomeadamente no âmbito do eixo I.
Programa Operacional Regional do Alentejo	X		O Programa Operacional Regional do Alentejo tem, no seu Eixo X, o objetivo principal de “capacitar a Autoridade de Gestão para o eficaz desempenho das suas competências”, estando desta maneira coerente com o PO AT.
Programa Operacional Região de Lisboa	X		Este programa apresenta como um dos objetivos (Eixo XII) “apoiar as ações de preparação, gestão, monitorização, avaliação, informação e comunicação, criação de redes, resolução de litígios, controlo e auditoria do Programa Operacional, bem como as atividades destinadas a reforçar a capacidade administrativa e técnica para a sua realização”. Este objetivo é coerente com os dois eixos prioritários do PO AT.
Programa Operacional Regional do Centro de Portugal	X		O PORCP tem, no Eixo IX, o objetivo de “assegurar as condições para uma gestão eficaz e eficiente dos recursos financeiros atribuídos ao PO, de forma criteriosa, que se traduza no apoio ao desenvolvimento de iniciativas que permitam à Região Centro ter um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, quer socialmente, quer territorialmente”. Este objetivo é coerente com o PO AT, nomeadamente no âmbito do seu Eixo I.
Programa Operacional Regional do Algarve	X		Este programa tem como um dos objetivos a “modernização da administração Pública” sendo coerente com o Eixo I do PO AT, já que é uma das principais vertentes descritas em sede de diagnóstico.

Questão 3

“As medidas planeadas são as adequadas para assegurar o respeito pelos princípios horizontais consagrados, designadamente, o princípio da parceria, o princípio da igualdade entre homens e mulheres, o da igualdade de oportunidades e da não discriminação e o do desenvolvimento sustentável?”

Em sede de PO AT são enumeradas um conjunto de medidas que garantem os dois Eixos prioritários. Numa análise por vertente considerando os princípios horizontais, nomeadamente parceria, igualdade entre homens e mulheres, igualdade de oportunidades e não discriminação, verifica-se a existência no PO AT de um conjunto de ações definidas para assegurar o respetivo cumprimento.

Existe ainda uma secção referente ao princípio de desenvolvimento sustentável que não é aplicável ao PO AT. Como consequência, recomenda-se que esta secção não faça parte da versão final do documento do PO AT.

Igualdade de oportunidades e não discriminação

São definidas no PO AT um conjunto de medidas de promoção indireta do princípio de oportunidades e não discriminação. As medidas presentes no Programa estão, na sua

maioria, fora do âmbito de atuação PO AT, entrando na esfera de atividade da ADC. Recomenda-se uma revisão das medidas propostas na prossecução deste princípio horizontal, garantindo uma aplicabilidade direta à atuação do PO AT.

Quadro 7 - Análise de adequabilidade das ações de promoção indireta no âmbito do princípio de igualdade de oportunidades e não discriminação

Ações definidas	Adequabilidade		
	S	N	Justificação
Ter em consideração os impactos potenciais das diversas intervenções a financiar na promoção desses princípios.		X	O PO AT apoia o funcionamento dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão e monitorização, não fazendo parte do seu âmbito o processo de decisão sobre intervenções de financiamento.
Ponderar sistematicamente o respeito por estes princípios nos processos de candidatura e seleção das operações a financiar (nomeadamente assegurando que as candidaturas com impacto no espaço público devem apresentar informação específica sobre a avaliação e o cumprimento de condições satisfatórias domínio da acessibilidade).		X	O desenvolvimento de sistemas, nomeadamente no que se refere à criação de um Balcão Único e uniformização de formulários facilitará o processo de candidatura, não sendo, no entanto, da responsabilidade do PO AT a decisão sobre a seleção de candidaturas.
Garantir a monitorização regular e a avaliação dos impactos dos fundos na prossecução destes princípios, nomeadamente através do sistema de indicadores de suporte à monitorização dos Programas e do Acordo de Parceria e considerando esta matéria no planeamento e acompanhamento das avaliações a realizar ao longo do período de Programação.		X	As atividades de monitorização e avaliação dos impactos dos fundos não são da responsabilidade do PO AT, podendo este cofinanciar avaliações ou apoiar o funcionamento e estruturas de monitorização mas não garantir os mesmos.
Assegurar o adequado envolvimento das agências públicas com competências próprias nestes domínios e de outros parceiros estratégicos relevantes, nomeadamente a Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG), o Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI) e o Instituto Nacional para a Reabilitação (INR).		X	O envolvimento das agências citadas não é da responsabilidade do PO AT, não se verificando a adequabilidade da ação definida no âmbito do princípio horizontal de igualdade de oportunidades e não discriminação.
Utilizar linguagem e formas de comunicação inclusiva e não discriminatória.	X		A ação definida é adequada, no âmbito do PO AT, no sentido em que este Programa deve assegurar a utilização de linguagem e formas de comunicação inclusiva na prossecução do seu objetivo de informação e comunicação do Portugal 2020 inserido no âmbito do Eixo II.

De igual modo, foram definidas um conjunto de medidas de promoção direta que não se encontram, na sua maioria, no âmbito do PO AT. Recomenda-se uma revisão desta secção, eliminando as medidas que não são coerentes com o Programa.

Quadro 8 - Análise de adequabilidade das ações de promoção direta definidas no âmbito do princípio de igualdade de oportunidades

Ações definidas	Adequabilidade		
	S	N	Justificação

Ações definidas	Adequabilidade		
	S	N	Justificação
Promoção da inclusão socioprofissional e reforço da empregabilidade dos segmentos da população mais afetados pelas desigualdades.		X	A decisão estratégica de financiamento a projetos de promoção da inclusão socioprofissional e reforço da empregabilidade não está no âmbito do PO AT.
Promoção do empreendedorismo junto de segmentos da população com constrangimentos específicos neste domínio.	X		O fomento do empreendedorismo é um dos objetivos do Portugal 2020, sendo responsabilidade do PO AT a garantia de implementação da estratégia de comunicação.
Fomento de uma maior conciliação da vida profissional e familiar, designadamente através da integração da dimensão da igualdade de género na organização, funcionamento e atividade das entidades dos setores público, privado e cooperativo.		X	O fomento de uma maior conciliação da vida profissional e familiar não está no âmbito do PO AT.
Apoio a crianças e jovens em risco, nomeadamente as descendentes de imigrantes ou minorias étnicas (com destaque para as comunidades ciganas), dinamizando respostas integradas às suas necessidades específicas.		X	A decisão de investimento para apoio a jovens em risco não está no âmbito do PO AT.
Promoção do acesso (físico e funcional) à rede de serviços coletivos nos territórios e às entidades empregadoras, em particular de segmentos vulneráveis (e.g. pessoas com mobilidade, ou comunicação e/ou orientação condicionada).		X	A promoção do acesso à rede de serviços coletivos de segmentos vulneráveis não é da responsabilidade do PO AT.
Apoio a organizações estratégicas na concretização das políticas de promoção da igualdade, como as autarquias locais, as empresas e as organizações não-governamentais.		X	O apoio a organizações estratégicas na concretização destas políticas não está no âmbito do PO AT.
Sensibilização da sociedade portuguesa para estas questões.	X		A comunicação dos objetivos do Acordo de Parceria enquadra-se no âmbito de responsabilidades do PO AT.
Formação de públicos estratégicos (e.g. magistrados, membros de forças policiais, professores e formadores, etc.), de suporte a uma maior eficácia e eficiências das políticas específicas neste domínio.		X	Não é da responsabilidade do PO AT a formação de públicos estratégicos neste domínio.
Promoção de conhecimento especializado nestes domínios.		X	A promoção de conhecimento especializado neste domínio não é da responsabilidade do PO AT.
Monitorização da aplicação dos princípios da igualdade de oportunidades e da igualdade de género.		X	A atividade de monitorização, do ponto de vista operacional, não está no âmbito do PO AT, sendo da responsabilidade da ADC.
Elaboração de estudos de diagnóstico e prospetiva no domínio do mercado de trabalho, inclusão social e igualdade de oportunidades.		X	A elaboração de estudos é um dos domínios presentes no Eixo II do PO AT, podendo-se enquadrar os estudos referidos no âmbito de atuação do PO AT.

Igualdade entre homens e mulheres

No documento, está descrita a contribuição do PO AT para a promoção da igualdade entre Homens e Mulheres, sendo descritos os estudos que sustentam os problemas descritos. Não são, no entanto, indicadas quaisquer ações a levar a cabo para combater as discriminações existentes.

Recomenda-se a revisão desta secção para o estabelecimento de uma ligação clara entre os constrangimentos e fatores de risco descritos e as medidas para os ultrapassar.

Parceria

Considerando o princípio de parceria, não são descritas ações no PO AT. Recomenda-se a descrição, em sede de PO AT, das ações tomadas e a aplicar no futuro com o objetivo de envolver os parceiros na definição e aplicação dos Eixos prioritários e estratégicos.

Adicionalmente, sugere-se a definição de medidas que contribuam para a comunicação e informação sobre os principais projetos que respeitem os princípios horizontais consagrados.

Questão 4

“As medidas propostas são as mais adequadas para alcance dos objetivos delineados ou haveria outras medidas cujas realizações e resultados conduziram de forma mais eficaz ao alcance dos objetivos?”

No âmbito do Eixo I observa-se, no global, a adequabilidade de ações definidas para prossecução dos objetivos propostos. Verificam-se no entanto, em algumas ações, uma indefinição da separação entre a responsabilidade da ADC e do PO AT. O PO AT financia ações que permitam o bom funcionamento de estruturas e sistemas de gestão coordenação monitorização e auditoria, não sendo da responsabilidade deste a execução das ações mas sim o apoio às mesmas. Recomenda-se que sejam descritas nas ações quais as entidades responsáveis pela execução das mesmas e qual o papel do PO AT na sua execução.

A separação entre medidas de promoção direta e indireta não é clara, em sede de PO AT, devendo, numa versão final do Programa, ser separadas por cada eixo prioritário.

Complementarmente, considera-se clara a preocupação em definir medidas com uma abrangência que permita a sua própria adaptação ao longo do Programa. Como consequência, recomenda-se a revisão de medidas mais específicas.

Eixo I - Coordenação, gestão, monitorização e auditoria

Quadro 9 - Análise de adequabilidade das medidas propostas relativamente aos objetivos propostos no âmbito do Eixo I - Coordenação, gestão, monitorização e auditoria

Ações definidas	Adequabilidade		Justificação
	S	N	
FUNCIONAMENTO DOS SISTEMAS E ESTRUTURAS DE COORDENAÇÃO, GESTÃO E MONITORIZAÇÃO			
Criação de condições organizativas e técnicas necessárias ao exercício das competências do órgão de coordenação técnica geral dos FEEL.	X		A criação de condições organizativas e técnicas necessárias ao exercício das competências do órgão de coordenação técnica é uma ação fundamental para o funcionamento da estrutura de coordenação, logo é considerada uma medida adequada.

Ações definidas	Adequabilidade		
	S	N	Justificação
Desenvolvimento de atividades que se considerem necessárias no âmbito da coordenação estratégica do Portugal 2020, designadamente no que se refere a ações e tarefas decorrentes de obrigações regulamentares, conceção e desenvolvimento de sistemas de monitorização, instrumentos de apoio à decisão, emanação de orientações.	X		O desenvolvimento de atividades de coordenação estratégica do Portugal 2020 é da responsabilidade da ADC, sendo responsabilidade do PO AT assegurar o funcionamento de sistemas e estruturas de coordenação.
Criação e funcionamento de mecanismos que permitam a articulação entre as políticas públicas nacionais e as operações apoiadas pelos Programas operacionais.	X		Ao criar mecanismos que permitam a articulação entre as políticas públicas nacionais e as operações apoiadas pelos Programas, o PO AT está a apoiar mecanismos de coordenação, um dos objetivos do PO AT.
Construção de um sistema de indicadores de contexto, indicadores de impacto, indicadores de realização e indicadores de resultado, integrados nas agendas operacionais temáticas que, de forma transversal, estão presentes no Acordo de Parceria e nos Programas Operacionais.	X		A medida proposta encontra-se no âmbito de medidas de apoio às estruturas e sistemas de gestão e monitorização, sendo apenas uma especificação de medidas mais abrangentes, numa ótica mais operacional.
Atividades e tarefas decorrentes das obrigações regulamentares incluindo as atividades de interlocução com a Comissão Europeia e a representação nas suas estruturas em matérias relacionadas com os fundos da política de coesão.	X		Não é clara a responsabilidade do PO AT em ações de representação nas estruturas da CE em matérias relacionadas com os fundos de coesão.
Atividades realizadas, por recursos internos ou por contratação de auditores externos, junto das Autoridades de Gestão e Beneficiários Finais, para levantamento dos sistemas adotados pelas AG, verificação dos procedimentos e validações levadas a cabo pelas AG em relação às despesas constantes nas declarações de despesa, que forem consideradas suficientes como garante de fiabilidade do sistema inerente à certificação.	X		A ação é adequada, encontrando-se em falta apenas uma menção à Inspeção Geral das Finanças e à sua importância na descrição dos sistemas utilizados.
Atividades que permitam assegurar as tarefas inerentes à gestão financeira dos fundos da política de coesão, designadamente as relativas ao regular funcionamento do circuito de transferências entre a Comissão Europeia e o Estado Português, incluindo as funções de recuperação e restituição ao Orçamento Geral da União Europeia, bem como os processos de transferência para as AG e de pagamento integral e com celeridade aos beneficiários.	X		A ação é adequada no âmbito do apoio ao funcionamento de estruturas e sistemas de gestão, coordenação e monitorização dos fundos.
Criação e organização das infraestruturas físicas, funcionais e técnicas de suporte ao funcionamento do órgão de coordenação técnica geral dos FEEI.	X		A coordenação técnica dos FEEI é garantida pela ADC, sendo da responsabilidade do PO AT assegurar o apoio ao seu funcionamento em termos de sistemas e estruturas.
Ações respeitantes à gestão, acompanhamento e controlo do POAT.	X		O acompanhamento do PO AT é financiado pelo próprio Programa, garantindo-se a adequabilidade da ação.
Ações de acompanhamento físico e financeiro das intervenções cofinanciadas pelos Fundos.	X		A realização de acompanhamento físico e financeiro é uma das competências da ADC enquanto órgão de coordenação e gestão dos FEEI, sendo por isso adequadas ao PO AT.

Ações definidas	Adequabilidade		
	S	N	Justificação
Ações de natureza transversal, com impacto ao nível dos PO que visem o bom desempenho dos fundos da política de coesão.	X		Atividades como o desenvolvimento de sistemas encontram-se no âmbito do PO AT por serem de natureza transversal e apoiarem a gestão dos vários Programas.
Ações de apoio às intervenções apoiadas pelos fundos da política de Coesão.		X	Não é claro o que é entendido por "ações de apoio", sugerindo-se uma definição mais pormenorizado para garantir a respetiva adequabilidade.
Apoio às atividades de uma rede nacional de parcerias territoriais de apoio ao desenvolvimento económico e social à escala regional e intermunicipal, que contribuam para a implementação dos objetivos do Portugal 2020, em particular em domínios como a promoção do empreendedorismo, atração do investimento e assistência empresarial.	X		O apoio à estrutura e sistemas de gestão faz parte do âmbito de atuação do PO AT.
Apoio às atividades de monitorização das intervenções dirigidas ao desenvolvimento dos recursos humanos apoiadas pelo FEDER e FSE, face à sua relevância ao nível dos instrumentos de planeamento que orientam as políticas nacionais enquadradas na estratégia 2020.	X		O apoio às atividades de monitorização é adequado face ao âmbito do PO AT.
Monitorização da aplicação dos princípios da igualdade de oportunidades e da igualdade de género.		X	O apoio ao funcionamento das estruturas e sistemas de monitorização é da responsabilidade do PO AT. No entanto, a atividade de monitorização não está no âmbito deste Programa.
Dinamização de ações inovadoras, de identificação e disseminação de boas práticas.	X		A identificação e comunicação de boas práticas faz parte do âmbito do PO AT.
Ações de encerramento de anteriores períodos de Programação (incluindo do Fundo de Coesão II), bem como ações preparatórias do próximo período de Programação.	X		É da responsabilidade do PO AT o apoio ao encerramento de anteriores períodos de Programação.
DESENVOLVIMENTO DO SISTEMA DE INFORMAÇÃO PORTUGAL 2020			
Ações necessárias à conceção, desenvolvimento, implementação e manutenção do Sistema de Informação Portugal 2020, incluindo dos Programas de cooperação territorial europeia.	X		O PO AT deve apoiar o desenvolvimento do sistema Portugal 2020, sendo para isso necessário financiar ações de conceção, desenvolvimento, implementação e manutenção.
As ações relacionadas com o intercâmbio de dados com o sistema de informação da Comissão Europeia "System for Fund management in the European Community 2014-2020" (SFC 2014).	X		O PO AT é responsável pelo desenvolvimento do sistema Portugal 2020 devendo desenvolver todas as ações no sentido de melhoria do mesmo, incluindo intercâmbio de dados com o sistema de informação da CE.
As ações necessárias à manutenção de sistemas de informação de anteriores períodos de Programação.	X		O PO AT deve assegurar a continuidade dos sistemas de períodos de Programação anteriores, nomeadamente sistemas ex-IFDR e ex-FSE.
FUNCIONAMENTO DE SISTEMAS E ESTRUTURAS DA AUTORIDADE DE AUDITORIA			
Criação de condições organizativas e técnicas necessárias para assegurar o funcionamento das atividades da Autoridade de Auditoria respeitantes aos FEEI.	X		A criação de condições organizativas e técnicas é adequada à prossecução do objetivo delineado.

Ações definidas	Adequabilidade		Justificação
	S	N	
Ações de encerramento de anteriores períodos de Programação (incluindo do Fundo de Coesão II), bem como ações preparatórias do próximo período de Programação.		X	Não é clara a adequabilidade desta ação à prossecução do objetivo definido.
FUNCIONAMENTO DA ESTRUTURA SEGREGADA DE AUDITORIA DA AGÊNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO E COESÃO			
Assegurar as condições necessárias ao exercício das competências da estrutura segregada de controlo a funcionar junto da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, incluindo a auditoria e controlo das operações cofinanciadas pelos fundos da política de coesão.	X		A criação de condições necessárias ao exercício das competências da estrutura segregada de auditoria é uma ação adequada ao objetivo proposto.
Ações de encerramento de anteriores períodos de Programação (incluindo do Fundo de Coesão II), bem como ações preparatórias do próximo período de Programação.	X		As ações de encerramento de anteriores períodos de programação e preparatórios de próximos períodos são adequadas à intervenção da IGF e da estrutura segregada da agência.
CAPACITAÇÃO PARA IMPLEMENTAÇÃO DOS FUNDOS			
Assegurar o desenvolvimento das competências das estruturas institucionais em matéria de coordenação, gestão, acompanhamento e auditoria dos fundos da política de coesão, bem como de outros atores institucionais que a nível nacional, regional e intermunicipal contribuam para a implementação do Portugal 2020.	X		O objetivo compreende os domínios e intervenientes fundamentais na aplicação dos fundos.

No âmbito do Eixo II, verifica-se também a preocupação de abrangência e adequabilidade das ações propostas. Recomenda-se, no entanto, a revisão de medidas devidamente assinaladas no Quadro 9, que, pela sua especificidade, encontram-se no âmbito de outras ações definidas para o mesmo objetivo.

Eixo II - Estudos e avaliação, informação e comunicação

Quadro 10 – Análise de adequabilidade entre medidas e objetivos no âmbito do Eixo II – Estudos e avaliação, informação e comunicação

Ações definidas	Adequabilidade		Justificação
	S	N	
ESTUDOS E AVALIAÇÕES			
Estudos de avaliação de natureza estratégica e operacional, a realizar ao nível do Portugal 2020 ou de um conjunto de Programas operacionais.	X		A ação definida no âmbito do objetivo proposto é adequada não sendo no entanto explícito quais os Programas operacionais que estão no âmbito desta ação.
Estudos de avaliação no âmbito do desenvolvimento regional.	X		O financiamento de estudos de avaliação é uma ação adequada e suficientemente abrangente.
Estudos de avaliação de natureza temática específica dos fundos da política de coesão.	X		A ação de financiamento de estudos e avaliações de natureza temática no âmbito dos fundos da política de coesão é uma medida adequada, considerando o objetivo proposto.

Ações definidas	Adequabilidade		
	S	N	Justificação
Estudos, experimentação, lançamento e demonstração de iniciativas-piloto de ações nas áreas de intervenção e elegibilidade dos fundos da política de coesão.	X		O financiamento de estudos, experimentação e lançamento de iniciativas-piloto no âmbito dos fundos de coesão é uma medida adequada.
Estudos e outras ações que conduzam a uma maior eficácia de aplicação dos fundos da política de coesão ou que, no âmbito da esfera de atuação desses fundos, contribuam para a concretização das prioridades do Portugal 2020.	X		A ação é adequada no âmbito do financiamento de estudos e da capacitação das instituições para a aplicação dos fundos.
Estudos e outras ações que se considerem relevantes para a melhoria dos instrumentos de apoio à decisão e para a concretização das prioridades do Portugal 2020 e das orientações comunitárias.	X		O financiamento de ações de melhoria dos instrumentos de apoio é uma ação adequada no âmbito do PO AT.
Apoiar os principais atores institucionais à escala regional e subregional na elaboração de estudos e outras ações visando nomeadamente a definição de planos de ação e monitorização de políticas públicas no seu território de intervenção.		X	A ação está englobada no âmbito de estudos de avaliação no que concerne ao desenvolvimento regional.
Estudos e relatórios sobre a Coesão Económica, Social e Territorial.		X	Não é clara a diferença entre a ação proposta e o financiamento de estudos de avaliação de natureza temática específica dos fundos de coesão.
Estudos de diagnóstico e prospetiva no domínio do mercado de trabalho, inclusão social e igualdade de oportunidades, entre outros.	X		O apoio a estudos de diagnóstico e prospetivos nos domínios referidos é uma medida adequada ao objetivo de elaboração de estudos e avaliações.
Ações de encerramento de anteriores períodos de Programação e ações preparatórias do próximo período de Programação.	X		O financiamento de ações de avaliação de Programas anteriores é uma medida considerada adequada.
INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO DO PORTUGAL 2020			
Desenvolvimento de instrumentos e metodologias de comunicação a utilizar para a implementação da estratégia de comunicação.	X		O desenvolvimento de instrumentos e metodologias de comunicação para implementação da estratégia de comunicação é uma ação adequada ao alcance do objetivo delineado.
Ações de coordenação da estratégia de comunicação e informação.	X		O apoio de ações de coordenação é uma medida adequada à prossecução do objetivo.
Ações que visem dar visibilidade e notoriedade ao apoio e papel desempenhado pela União Europeia, pelo Portugal 2020 e pelos fundos da política de coesão.	X		A visibilidade e notoriedade do apoio e papel da União Europeia, Portugal 2020 e fundos da política de coesão estão previstos no diagnóstico considerando-se o desenvolvimento de ações neste âmbito a medida adequada.
Eventos relacionados com a ação e o papel desempenhado pelo Portugal 2020 e pelos fundos da política de coesão.		X	A explicitação da ação definida não é relevante pois enquadra-se no âmbito da ação anterior.
Criação e manutenção de um portal específico, que potencie a comunicação interativa, evidencie o valor acrescentado da intervenção comunitária assente na divulgação da intervenção dos fundos. Este portal terá associado um conjunto de canais, de que se destaca o micro-sítio do POAT.	X		A criação de um portal específico para divulgação do papel dos fundos é uma medida adequada à comunicação do papel dos fundos presente no diagnóstico do PO AT.

Ações definidas	Adequabilidade		
	S	N	Justificação
Edição e publicação de relatórios, estudos e outros documentos que visem a difusão de informação relacionada com os fundos.	X		A promoção da difusão de informação relacionada com fundos é adequada à prossecução do objetivo proposto.
Disseminação de boas práticas, nomeadamente através da atribuição de prémios destinados a distinguir iniciativas no âmbito dos fundos da política de coesão.	X		A disseminação de boas práticas com a atribuição de prémios é um incentivo à implementação da estratégia de comunicação do Portugal 2020, considerando-se uma ação adequada.
Avaliação da execução das ações de comunicação.	X		A avaliação de execução das ações financiadas é uma medida adequada.
Projetos de cariz inovador que se destinem a testar e a difundir novas abordagens de conteúdos, métodos e organização que promovam a transferência de experiências e <i>know-how</i> nas áreas de intervenção dos fundos.	X		A transferência de informação é um dos domínios fundamentais do Eixo II, considerando-se a medida como adequada ao objetivo proposto.
Ações de encerramento de anteriores períodos de Programação e ações preparatórias do próximo período de Programação.	X		O Eixo II tem como foco a elaboração de avaliações e estudos mas também a comunicação e informação, considerando-se esta uma medida adequada.

Questão 5

“Existem mecanismos de articulação e coordenação das intervenções dos vários Fundos e são estes os mais eficazes?”

A articulação e coordenação das intervenções dos vários FEEI são pontos fundamentais do Programa Portugal 2020. No documento do PO AT são definidos 4 objetivos estruturantes, não sendo clara a relação dos mesmos com o âmbito desta secção que se refere a mecanismos para garantir a coordenação entre fundos.

Os mecanismos de articulação e coordenação são assegurados pela ADC, sendo da responsabilidade do PO AT o financiamento de medidas que apoiem o funcionamento dos sistemas e estruturas de coordenação. O financiamento de medidas de desenvolvimento do Sistema de Informação Portugal 2020 assegura também o apoio a mecanismos de articulação e coordenação pois pretende-se que seja um sistema transversal que permita uma simplificação dos modelos de financiamento e uma uniformização de processos. São, neste contexto, definidas algumas ações no âmbito dos Eixos prioritários, nomeadamente do Eixo I, que se inserem no desenvolvimento de mecanismos de coordenação e articulação na aplicação de fundos.

Das medidas consideradas adequadas (ver Quadro 8) no apoio ao funcionamento de estruturas e sistemas de coordenação destacam-se as seguintes:

- Criação de condições organizativas e técnicas necessárias ao exercício das competências do órgão de coordenação técnica geral dos FEEI;
- Desenvolvimento de atividades que se considerem necessárias no âmbito da coordenação estratégica do Portugal 2020, designadamente no que se refere a ações e tarefas decorrentes de obrigações regulamentares, conceção e desenvolvimento de sistemas de monitorização, instrumentos de apoio à decisão, emanação de orientações;
- Criação e funcionamento de mecanismos que permitam a articulação entre as políticas públicas nacionais e as operações apoiadas pelos Programas operacionais;

- Atividades e tarefas decorrentes das obrigações regulamentares incluindo as atividades de interlocução com a Comissão Europeia e a representação nas suas estruturas em matérias relacionadas com os fundos da política de coesão;
- Atividades realizadas, por recursos internos ou por contratação de auditores externos, junto das Autoridades de Gestão e Beneficiários Finais, para levantamento dos sistemas adotados pelas AG, verificação dos procedimentos e validações levadas a cabo pelas AG em relação às despesas constantes nas declarações de despesa, que forem consideradas suficientes como garante de fiabilidade do sistema inerente à certificação;
- Atividades que permitam assegurar as tarefas inerentes à gestão financeira dos fundos da política de coesão, designadamente as relativas ao regular funcionamento do circuito de transferências entre a Comissão Europeia e o Estado Português, incluindo as funções de recuperação e restituição ao Orçamento Geral da União Europeia, bem como os processos de transferência para as AG e de pagamento integral e com celeridade aos beneficiários;
- Criação e organização das infraestruturas físicas, funcionais e técnicas de suporte ao funcionamento do órgão de coordenação técnica geral dos FEEL;
- Ações de natureza transversal, com impacto ao nível dos PO que visem o bom desempenho dos fundos da política de coesão;
- Ações de apoio às intervenções apoiadas pelos fundos da política de Coesão;
- Apoio às atividades de uma rede nacional de parcerias territoriais de apoio ao desenvolvimento económico e social à escala regional e intermunicipal, que contribuam para a implementação dos objetivos do Portugal 2020, em particular em domínios como a promoção do empreendedorismo, atração do investimento e assistência empresarial.

Existe ainda um conjunto de medidas no âmbito do desenvolvimento do sistema Portugal 2020, que permitirão uma maior coordenação e facilitará a articulação entre os fundos. Na perspetiva de execução das ações propostas não é claro, em sede de PO AT, qual a responsabilidade deste Programa nas ações definidas. Recomenda-se a identificação das entidades responsáveis pela execução das ações, se existirem, e a responsabilidade do PO AT na prossecução das mesmas. Para facilitar a análise e para uma melhor organização do documento, estas medidas deveriam ser separadas entre medidas de promoção direta e medidas de promoção indireta.

Quadro 11 - Análise de adequabilidade das ações no apoio a mecanismos de articulação e coordenação

Ações definidas	Adequabilidade		
	S	N	Justificação
Balcão único de candidatura (BUC) ao Portugal 2020: disponibilização, a todos os promotores, de um único ponto de acesso.		X	A medida proposta, apesar de adequada no sentido de facilitar a coordenação dos fundos ao permitir um único ponto de acesso aos vários fundos de coesão, não está clara no sentido de identificar o executante e a responsabilidade do PO AT.
Normalização de formulários de candidatura e de pedidos de pagamento: contributo para a simplificação e redução de encargos administrativos, promovendo condições de equidade no acesso aos financiamentos.		X	A normalização de formulários entre os vários fundos facilita a coordenação e articulação dos mesmos, não estando clara a responsabilidade do PO AT na execução desta ação.
Base única de promotores (BUP): armazenamento, numa base única, de toda a informação disponível na administração pública sobre o beneficiário, reduzindo significativamente – em complemento do exercício da função de aconselhamento - a carga administrativa sobre os promotores.		X	A criação de uma base única para todos os promotores com toda a informação disponível na administração pública promove a coordenação entre os fundos não estando, no entanto, definida a ação e qual o papel do PO AT.

Ações definidas	Adequabilidade		
	S	N	Justificação
Criação de plataforma para os FEEI e de plataforma entre FEADER e FEAM, de acesso a AG, AC e AA, que sistematizará toda a informação relevante em matéria de controlos e auditorias realizadas e por qualquer instância comunitária ou nacional a qualquer dos Programas FEDER, FC e FSE e permitirá acompanhar o seguimentos das recomendações.		X	A criação de uma plataforma para os FEEI é um ponto fundamental na criação de mecanismos de coordenação dos FEEI, não estando descrito de forma explícita, na proposta de ação, como será executada e qual o papel do PO AT, que deverá ser apenas de apoio à criação da mesma.
Sistema contabilístico de dívidas, que congregará toda a informação relevante em matéria de gestão de dívidas e gestão de devedores.		X	A criação de um sistema contabilístico de dívidas poderá ser apoiado pelo PO AT no sentido de apoio ao funcionamento da estrutura e sistemas de coordenação, não estando claro na ação proposta se é essa a responsabilidade proposta para o Programa.
Módulo único de contratos, que permitirá sistematizar todos os contratos originados em procedimentos de contratação pública que enquadrem a despesa objeto de cofinanciamento e desenvolver as respetivas validações.		X	O apoio ao desenvolvimento do sistema de informação Portugal 2020 enquadra-se no âmbito do Eixo I do PO AT, não sendo clara a responsabilidade do PO AT na ação definida.

Recomenda-se a revisão da secção 8 onde deverão ser incluídas as medidas de apoio aos mecanismos de coordenação dos fundos.

A análise de eficácia pressupõe a desagregação dos mecanismos de coordenação operacional em atividades para posterior análise de modelo de responsabilidades. Não existindo esta desagregação, não é possível concluir a análise de eficácia preconizada em sede de Relatório Inicial.

Questão 6

“Em que medida a participação dos stakeholders fundamentais do PO AT no processo de Programação (e respetivos resultados) é a mais adequada?”

Na secção 7 do PO AT é referido o objetivo de identificar “as ações desenvolvidas na fase de programação do PO que promoveram o envolvimento dos parceiros relevantes, e o quadro previsto da continuação do seu envolvimento nas fase subsequentes de implementação, acompanhamento e avaliação”. Apesar de descritas as autoridades e organismos relevantes, não são mencionadas quaisquer ações de envolvimento dos mesmos na programação. Em relação ao plano de envolvimento futuro destas entidades, é apenas referida a dinamização de “mecanismos que permitam um relacionamento profícuo entre os vários membros da CA, nomeadamente espaços próprios de partilha de informação e de auscultação, para além de momentos próprios para reflexão conjunta sobre temas relevantes do programa”.

Face ao anteriormente exposto, recomenda-se a descrição de medidas dinamizadas para envolver os *stakeholders* na fase de programação, incluindo um aprofundamento do plano de envolvimento futuro.

“As medidas que se prevêem adotar para o seu envolvimento na respetiva implementação do Programa (no respeito pelo princípio do parceria e governação multinível) são as mais adequadas?”

Não são referidas, em sede de PO AT, medidas complementares ao parecer anual para envolver os promotores na implementação do Programa. Tendo em consideração que o Programa tem uma grande componente de coordenação e de desenvolvimento de sistemas a disponibilizar não só aos beneficiários mas também a promotores e trabalhadores, recomenda-se a definição de um conjunto de ações que promovam o envolvimento das partes interessadas na implementação do Programa. Recomenda-se ainda que estas ações sejam integradas na secção 7.2.1, eliminando-se a referência ao órgão consultivo da ADC que não se insere no âmbito do PO AT.

Questão 7

“Foram incorporadas no PO AT as principais conclusões e recomendações dos principais estudos e relatórios em questões relacionadas com o diagnóstico das disparidades, objetivos e a participação dos stakeholders fundamentais?”

Esta questão não é abordada de forma isolada no presente Relatório por ser apenas a compilação de várias análises que foram efetuadas ao longo desta primeira secção. Mais concretamente podemos observar na resposta à 1ª questão uma análise à integração das principais conclusões dos documentos que influenciam o PO AT. Observa-se ainda que os grandes objetivos presentes nestes documentos são influenciados apenas marginalmente pelo presente Programa. A participação dos *stakeholders* fundamentais é abordada na questão 6, sendo identificadas as principais lacunas e respetivas recomendações.

3.2.2. Instrumentos, monitorização e avaliação

Questão 8

“Os indicadores de realização e resultado previstos para o PO AT cobrem de forma adequada e suficiente os seus principais objetivos, permitindo medir bem o seu desempenho global?”

Conforme descrito na análise apresentada e em comparação com a versão de março do PO AT, considera-se que foram parcialmente incorporadas as recomendações que resultaram do Relatório Preliminar da avaliação *ex-ante*. O avaliador considera que cada objetivo deve ser avaliado segundo duas tipologias de indicadores, caracterizadas da seguinte forma:

- Eficácia: compreende a análise da obtenção do resultado/ *output* esperado;
- Eficiência: abrange uma análise quantitativa/ qualitativa de custos/ proveitos de um determinado *output*.

Após a elaboração de uma análise por indicador, presente nos quadros seguintes, o avaliador considera ainda existirem possibilidades de melhoria, sistematizadas nos seguintes pontos:

- Alteração, ou clarificação, do indicador *Despesa reembolsada com base em custos simplificados no total da despesa reembolsada*, para que o mesmo se torne claramente

relacionado com o respetivo objetivo de desenvolvimento do Sistema de Informação Portugal 2020;

- Clarificação dos diferentes indicadores referentes à Autoridade de Auditoria e para a Estrutura Segregada de Auditoria da ADC;
- Explicitação do modo de definição das ações de formação e do documento que as sistematiza (ex.: Plano Anual de Formação);
- Relativamente aos indicadores de resultado, nomeadamente o de *Sistemas auditados e Projetos auditados*, na ótica do avaliador estes devem ser estipulados em percentagem, simplificando a definição de valores alvo;
- Definição de valores alvo para os indicadores em que o mesmo não tenha sido definido;
- Revisão do valor alvo para o indicador *Implementação das recomendações das avaliações* ou, em alternativa, referir em sede de PO AT que o valor contempla apenas recomendações consideradas válidas;
- Revisão do indicador *Planos de comunicação anuais implementados*, visto que a aferição de implementação de um plano de comunicação deve ser efetuado ao nível das ações de comunicação e não na sua globalidade, onde existe uma maior subjetividade de quantificação;
- Indicação da frequência de relatório relativa aos indicadores de produção;
- Uniformização da unidade de medida dos indicadores de produção do Eixo II ou, em alternativa, explicitação em sede de PO AT das diferenças dos indicadores que resultaram na diferença da unidade de medida.

Eixo I - Coordenação, gestão, monitorização e auditoria

Quadro 12 – Análise de cobertura dos objetivos pelos indicadores de resultado definidos no âmbito do Eixo I – Coordenação, gestão monitorização e auditoria

Objetivo	Indicador de resultado	Unidade de medida	Avaliação de cobertura
Funcionamento dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão e monitorização.	Cumprimento da regra N+3 dos fundos da política de Coesão.	%	<ul style="list-style-type: none"> ■ A regra N+3 determina que dotação anual dos fundos estruturais é definitivamente perdida se o Estado Membro não demonstrar a sua utilização efetiva à Comissão Europeia, apresentando pagamentos intermédios até ao final do terceiro ano subsequente ao ano de autorização orçamental. Tendo em conta que a ADC é o órgão de apoio que assegura a interlocução técnica com a Comissão Europeia, considera-se que o indicador apresentado permite aferir o desempenho do funcionamento das estruturas de coordenação, gestão e monitorização;
	Tempo médio de pagamento aos beneficiários desde a data de submissão do pedido de pagamento	Nº de dias	<ul style="list-style-type: none"> ■ O tempo médio de pagamento é um indicador claro e está de acordo com a unidade de medida definida. Foi ainda definido um valor alvo de 30 dias que parece também indicado. Este indicador irá possibilitar a aferição da eficiência da estrutura de gestão no pagamento dos beneficiários de forma clara. ■ De um ponto de vista global deste objetivo, considera-se que a definição de apenas dois indicadores é insuficiente para aferir quanto ao desempenho global da ADC no âmbito de vertentes tão abrangentes como sistemas e estruturas de coordenação, gestão e monitorização.
Desenvolvimento do Sistema de Informação Portugal 2020.	Despesa reembolsada com base em custos simplificados no total da despesa reembolsada	%	O indicador proposto permite-nos aferir um dos principais objetivos do programa de simplificação das regras de intervenção dos fundos estruturais. Não é no entanto clara a ligação direta do indicador ao desenvolvimento do Sistema de informação Portugal 2020.

Objetivo	Indicador de resultado	Unidade de medida	Avaliação de cobertura
Apoio ao funcionamento de sistemas e estruturas da Autoridade de Auditoria.	Despesa coberta pelas auditorias aos projetos	%	O indicador estipulado apresenta um enfoque na eficácia das atividades realizadas pela Autoridade de Auditoria, tendo em conta a aferição do nível de despesa coberta por auditorias conduzidas pela Autoridade de Auditoria. Complementarmente, propõe-se a criação de indicadores de eficiência, principalmente ao nível dos sistemas.
Apoio ao funcionamento da estrutura segregada de auditoria da ADC.	Taxa de erro verificada nas auditorias	%	Não é clara a ligação entre o indicador e o objetivo, no sentido em que uma elevada taxa de erro não significa diretamente o mau funcionamento da estrutura segregada de auditoria da ADC. Não é também clara a razão do referido indicador ser importante no âmbito da estrutura segregada e não o ser ao nível da Autoridade de Auditoria. O mesmo acontece para o indicador "Despesa coberta pelas auditorias aos projetos".
Capacitação para a implementação dos Fundos.	Necessidades de formação cobertas por ações de formação	Nº	O indicador estipulado permite aferir o grau de cobertura organizacional das ações de formação. No entanto, considera-se que a capacitação para a implementação dos Fundos deverá ser mensurada também ao nível da qualidade/ exaustividade dos conteúdos das ações de formação ministradas. Não é ainda clara, para o avaliador, a forma de cálculo das necessidades de formação, sendo essencial para cálculo do indicador.

Quadro 13 – Análise de cobertura dos objetivos pelos indicadores de produção no âmbito do Eixo I – Coordenação, gestão monitorização e auditoria

Objetivos	Indicador de produção	Unidade de medida	Avaliação de cobertura
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funcionamento dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão e monitorização; ▪ Desenvolvimento do Sistema de Informação Portugal 2020; ▪ Apoio ao funcionamento de sistemas e estruturas da Autoridade de Auditoria; ▪ Apoio ao funcionamento da estrutura segregada de auditoria da ADC; ▪ Capacitação para a implementação dos Fundos. 	Manuais de procedimentos Portugal disponíveis on-line	%	<p>No global, os indicadores referidos permitem aferir o desempenho global da ADC e da IGF em termos de eficácia na prossecução dos objetivos definidos. No entanto, ressalva-se a necessidade de introdução de uma componente de indicadores de eficiência com o intuito de considerar os meios e recursos afetos para o atingimento dos objetivos.</p> <p>Considerando o indicador específico <i>Nível de desmaterialização de processos</i>, o avaliador considera que o mesmo não é claro, não sendo perceptível a forma de cálculo e de consequente aferição do progresso do mesmo.</p> <p>Relativamente aos indicadores <i>Sistemas auditados</i> e <i>Projetos auditados</i>, o avaliador considera que ambos deviam ser medidos em percentagem. Devem ainda ser estipulados valores meta para aqueles indicadores cujo valor não esteja indicado em sede de PO AT.</p>
	Nível de desmaterialização de processos	%	
	Sistemas auditados (Autoridade de Auditoria).	Nº	
	Projetos auditados (AGÊNCIA, IP).	Nº	
	Participantes em formação	Nº	

Eixo II - Estudos e avaliação, informação e comunicação

Quadro 14 – Análise de cobertura dos objetivos pelos indicadores de resultado definidos no âmbito do Eixo II – Estudos e avaliação, informação e comunicação

Objetivo	Indicador de resultado	Unidade de medida	Avaliação de cobertura
----------	------------------------	-------------------	------------------------

Objetivo	Indicador de resultado	Unidade de medida	Avaliação de cobertura
Estudos e Avaliações.	Implementação das recomendações das avaliações	%	O indicador estipulado apresenta um enfoque na eficácia dos Estudos e Avaliações, tendo em conta a aferição do cumprimento das recomendações dos estudos. O valor meta deste indicador (100%), não está suficientemente explicado uma vez que deverão ser consideradas para verificação da progressão apenas as recomendações consideradas válidas.
Informação e Comunicação do Portugal 2020.	Planos de comunicação anuais implementados	%	Tendo em conta a dificuldade de mensuração do objetivo referido, considera-se que o indicador estipulado com enfoque na eficácia das atividades de Informação e Comunicação da ADC garante a respetiva cobertura de uma forma adequada e suficiente. No entanto, sendo o Plano de comunicações um conjunto de ações definidas neste âmbito, este facto poderá dificultar a aferição do progresso podendo ser mais indicado um indicador dependente do número de ações implementadas. Não é ainda clara a unidade de medida proposta, considerando que uma medida de contagem (Nº) será mais apropriada.

Quadro 15 – Análise de cobertura dos objetivos pelos indicadores de produção no âmbito do Eixo II – Estudos e avaliação, informação e comunicação

Objetivos	Indicador de produção	Unidade de medida	Avaliação de cobertura
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estudos e Avaliações; ▪ Informação e Comunicação do Portugal 2020. 	Avaliações de natureza estratégica e operacional produzidas.	Nº	Conforme referido anteriormente para os indicadores do Eixo I, os indicadores referidos permitem aferir o desempenho global da ADC em termos de eficácia na prossecução dos objetivos definidos. Não é, no entanto, clara a unidade de medida Nº médio por ano, sendo que para aferir a sua adequabilidade seria importante indicar qual a frequência da avaliação dos respetivos indicadores.
	Ações de Informação e divulgação.	Nº médio por ano	
	Estudos apoiados por ano.	Nº médio por ano	

Quadro 16 - Análise de cobertura de novos indicadores propostos

Objetivo	Indicador de resultado	Unidade de medida	Avaliação de cobertura
Funcionamento dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão e monitorização.	Tempo médio de resposta às solicitações de transferências.	Dias	O indicador de tempo médio de resposta às solicitações de transferências permite a medição da eficácia com que a ADC está a desempenhar as suas funções e incrementa ainda a simplificação e desburocratização dos sistemas, dinamizando o respetivo funcionamento
Desenvolvimento do Sistema de Informação Portugal 2020.	Número de erros reportados pelo sistema.	Nº	O número de erros do sistema indica a eficiência do mesmo podendo ser facilmente medida se este reportar automaticamente a existência de erros
Desenvolvimento do Sistema de Informação Portugal 2020.	Ações implementadas no âmbito da iniciativa <i>ecohesion</i>	Nº	O acordo de parceria prevê o desenvolvimento de diversas funcionalidades no âmbito da iniciativa <i>ecohesion</i> sendo importante assegurar a execução das mesmas
Capacitação para a implementação dos Fundos.	Grau de satisfação de pessoas presentes nas ações de formação.	%	O grau de satisfação complementa a análise do número de pessoas presentes nas mesmas ações, permitindo medir a eficiência das mesmas no esclarecimento da audiência

Objetivo	Indicador de resultado	Unidade de medida	Avaliação de cobertura
Informação e Comunicação do Portugal 2020.	Grau de conhecimento da importância e dos fundos da União Europeia.	%	O grau de conhecimento da importância da União Europeia e dos fundos estruturais é uma avaliação de eficácia da comunicação importante e apenas possível com a elaboração de questionários públicos.

Questão 9

“Esses indicadores apresentam uma designação inequívoca e uma definição clara proporcionando uma interpretação normativa?”

A interpretação normativa dos indicadores compreende a aferição do que é um valor considerado alto ou baixo na prossecução de um objetivo.

A designação e definição dos indicadores de resultado são, no geral, claras. Apesar de não ser descrita a fórmula de cálculo, a definição do indicador e da respectiva unidade de medida torna perceptível a fórmula de cálculo (ver Quadro 17). No que respeita aos indicadores de realização, não é clara a sua definição e designação, tornando impercetível a sua fórmula de cálculo.

Quadro 17 – Análise de adequabilidade de definição e designação dos indicadores

Indicador	Adequabilidade de definição e designação dos indicadores		
	S	N	Justificação
Cumprimento da regra N+3 dos fundos da política de Coesão.	X		<ul style="list-style-type: none"> O indicador Cumprimento da regra N+3 é claro na sua designação e na definição da unidade de medida (%), valor base, valor alvo e frequência de avaliação. A sua definição torna perceptível a fórmula de cálculo; O indicador de tempo médio de pagamento, em dias, devido à sua simplicidade torna perceptível a respectiva fórmula de cálculo Em ambos os casos não é, no entanto, perceptível o método de recolha de informação que servirá de base para realização dos cálculos
Tempo médio de pagamento aos beneficiários desde a data de submissão do pedido de pagamento			
Despesa reembolsada com base em custos simplificados no total da despesa reembolsada	X		A designação e definição do indicador torna perceptível o seu método de cálculo, não sendo no entanto claro o método de recolha dos dados e a razão pela fixação do valor alvo nos 30%
Despesa coberta pelas auditorias aos projetos	X		A designação e definição do indicador tornam clara a sua fórmula de cálculo não sendo no entanto clara a razão do valor alvo de 20% assim como o método de recolha de dados
Taxa de erro verificada nas auditorias	X		A designação e definição do indicador são claras, o valor alvo é justificado em sede de diagnóstico, não sendo claro o método de recolha de dados
Necessidades de formação cobertas por ações de formação		X	Não é claro o que é definido como Necessidade de formação nem como será estimado esse valor. Assim sendo é fundamental definir não só a fórmula de cálculo como o método de recolha destes dados
Manuais de procedimentos disponíveis <i>on-line</i>	X		A designação e definição do indicador é clara, proporcionando assim uma interpretação normativa.

Indicador	Adequabilidade de definição e designação dos indicadores		
	S	N	Justificação
Nível de desmaterialização de processos		X	Não é clara a fórmula de cálculo do nível de desmaterialização de processos. O indicador é demasiado genérico sendo difícil a sua materialização numa forma de cálculo inequívoca e objetiva.
Sistemas auditados (Autoridade de Auditoria).		X	Apesar de ser um objetivo claro (número de sistemas auditados), a falta de um valor alvo torna imperceptível o progresso na prossecução do mesmo.
Projetos auditados (AGÊNCIA, IP).		X	Apesar de ser um objetivo claro (número de projetos auditados), a falta de um valor alvo torna imperceptível o progresso na prossecução do mesmo.
Participantes em formação		X	Apesar de ser um objetivo claro (número de participantes em formação), a falta de um valor alvo torna imperceptível o progresso na prossecução do mesmo.
Implementação das recomendações das avaliações	X		A definição e designação do indicador são claras, tornando perceptível a fórmula de cálculo.
Planos de comunicação anuais implementados		X	A designação do indicador não é clara, fazendo prever que a unidade de medida e o valor alvo sejam um valor numérico inteiro e não uma percentagem, como se verifica. Assim sendo não é clara a fórmula de cálculo implícita.
Avaliações de natureza estratégica e operacional produzidas.	X		O indicador e o respetivo valor alvo são claros.
Ações de Informação e divulgação.		X	A unidade de medida não é clara na medida em que a frequência de avaliação não é descrita em sede de PO AT.
Estudos apoiados por ano.		X	A unidade de medida não é clara na medida em que a frequência de avaliação não é descrita em sede de PO AT.

Questão 10

“Está devidamente enunciada a sua forma de cálculo?”

Os indicadores de resultados e de produção apresentados no PO AT não possuem fórmulas de cálculo definidas, pelo que não é possível aferir se as mesmas estão devidamente enunciadas. Desta forma, compromete-se a capacidade para a respetiva operacionalização.

É, no entanto, perceptível o método implícito de cálculo de alguns indicadores devido à sua definição e designação, na sua maioria de cálculo simples como contagens ou simples percentagens. Nestes casos consideramos que a fórmula de cálculo, apesar de não estar enunciada, se encontra implicitamente descrita.

Questão 11

“Os indicadores de resultados, embora em número limitado, permitem aferir os progressos na concretização dos objetivos (para o grupo, território, setor ou outra finalidade)?”

Para aferir os progressos na concretização de objetivos é necessário definir tanto as metas como os valores base. São definidos em sede de PO AT para grande parte dos indicadores os valores alvo. Existem, no entanto, como se pode observar na análise aos indicadores presente no quadro 12, 13, 14 e 15, indicadores para os quais não são definidos valores alvo, nomeadamente nos seguintes: *Sistemas auditados*, *Projetos auditados* e *Participantes em formações*.

Recomenda-se a definição de valores alvo para os indicadores supracitados ou, como alternativa, a revisão dos mesmos (como sugerido na resposta à Questão 8). Devem ainda

ser justificados os valores alvo definidos no âmbito dos seguintes objetivos: *Despesa reembolsada com base em custos simplificados no total da despesa reembolsada, Despesa coberta pelas auditorias de projeto, Necessidades de formação cobertas por ações de formação, Nível de desmaterialização de processos.*

Questão 12

“Os valores de partida (baselines) e os valores das metas estão devidamente calculados, sendo clara e explícita a sua forma de cálculo?”

A fórmula de cálculo dos valores meta e valores alvo não é apresentada, não sendo por isso possível aferir a qualidade dos dados apresentados. Esta lacuna de informação é, em alguns casos, ultrapassada pela simplicidade do próprio valor (valores meta de 100%), sendo essencial noutros casos para entender o valor definido como meta (ver Quadro 17).

Existem ainda casos, como anteriormente referido, que não apresentam valores base ou meta não sendo apresentada razão.

Questão 13

“As fontes de dados para o estabelecimento dos pontos de partida e para os valores das metas são conhecidas?”

As fontes de dados dos indicadores de resultado e de produção do PO AT encontram-se definidas e enunciadas. No entanto, a respetiva definição não permite uma operacionalização direta para estabelecimento dos pontos de partida e para os valores de metas, de acordo com a análise apresentada no seguinte quadro:

Quadro 18 – Análise de garantia de operacionalização a partir das fontes de dados

Fonte de dados	Análise de garantia de operacionalização
Sistema de Informação Portugal 2020	Recomenda-se a clarificação do bloco funcional ou repositório de dados que possui a informação no âmbito do Balcão Portugal 2020.
Sistema de Informação da Autoridade de Auditoria	Considera-se relevante a evidenciação do sistema de informação da Autoridade de Auditoria, incluindo o respetivo bloco funcional ou repositório de dados para permitir o desenvolvimento de fluxos de integração para extração dos dados necessários.
AGÊNCIA, IP	Recomenda-se uma clarificação sobre a origem dos dados, estipulando se virão de um sistema de informação ou de outro tipo de fontes. Caso a fonte de dados seja um sistema de informação, é necessário referir o respetivo bloco funcional ou repositório de dados para suporte ao indicador.
AGÊNCIA, IP / Sistemas de Informação	Conforme referido para as fontes de dados analisadas anteriormente, é necessário identificar o bloco funcional ou repositório de dados do sistema de informação para suporte ao indicador.

Questão 14

“Está garantida a robustez – fiabilidade das fontes de dados, representatividade das amostras, para o caso dos indicadores de resultado?”

A caracterização dos indicadores de resultados apresentados no PO AT não compreende informação sobre as amostras a considerar, pelo que não é possível aferir sobre a robustez dos indicadores neste ponto. Complementarmente, o detalhe apresentado em termos de fontes de dados encontra-se analisado na resposta à Questão 12, não existindo detalhe para uma análise mais aprofundada em termos de fiabilidade.

“São suficientemente próximos das intervenções apoiadas, de modo a não serem demasiado afetados por fatores externos à intervenção, permitindo assim avaliar em que medida cobrem as principais mudanças atribuíveis ao PO?”

A alteração no resultado de um indicador pode resultar da contribuição da intervenção do PO AT mas resulta também, em parte, da contribuição de outros fatores externos. Na óptica da equipa de avaliação existem ainda pontos de melhoria, nomeadamente devido à exposição a fatores externos ou à fraca ligação entre o indicador e o respetivo objetivo nos seguintes indicadores: *Cumprimento da regra N+3 dos fundos da política de coesão, Despesa reembolsada com base em custos simplificados no total da despesa reembolsada, Taxa de erro verificada nas auditorias* (conforme justificado no Quadro 19).

Quadro 19 – Avaliação de impacto de fatores externos nos indicadores

Indicadores de resultado	Análise de afetação por fatores externos
Cumprimento da regra N+3 dos fundos da política de Coesão.	O facto da dotação anual dos fundos estruturais ser ou não definitivamente perdida permite aferir o desempenho do funcionamento das estruturas de coordenação, gestão e monitorização mas é também muito influenciada por fatores externos que estão fora do âmbito da Assistência Técnica, como os indicadores macroeconómicos do país.
Tempo médio de pagamento aos beneficiários desde a data de submissão do pedido de pagamento	O tempo médio de pagamento aos beneficiários desde a data de submissão dos pedidos é considerado um bom indicador estando diretamente ligado ao objetivo de funcionamento das estruturas de coordenação e gestão.
Despesa reembolsada com base em custos simplificados no total da despesa reembolsada	Não é clara a ligação do indicador ao respetivo objetivo.
Despesa coberta pelas auditorias aos projetos	É objetivo do PO AT assegurar as condições necessárias ao exercício das competências da Autoridade de Auditoria sendo o indicador Despesa coberta pelas auditorias aos projetos um bom indicador, sem grande exposição a fatores externos.
Taxa de erro verificada nas auditorias	Não é clara a relação entre a Taxa de erro verificada nas auditorias e o objetivo de assegurar as condições necessárias ao exercício das competências da estrutura segregada de controlo.
Necessidades de formação cobertas por ações de formação	Apesar de não ser clara a forma de cálculo das necessidades de formação, considera-se um bom indicador adequado, encontrando-se pouco exposto a fatores externos.
Implementação das recomendações das avaliações	O apoio ao desenvolvimento de estudos e avaliações é um dos objetivos do Eixo II. A implementação das recomendações das avaliações permite aferir o grau de cumprimento do objetivo sem que seja previsível a influência de fatores externos na sua prossecução.
Planos de comunicação anuais implementados	Este indicador permite aferir diretamente o grau de compleição do objetivo traçado, não sendo influenciado por fatores externos.

Questão 15

“Os dispositivos previstos para assegurar a monitorização e a avaliação do PO AT levam em consideração a experiência de anteriores períodos de Programação e o contexto institucional do país (em particular no que respeita à coordenação entre fundos, sistema de informação de suporte e de avaliação, capacitação institucional e simplificação administrativa)?”

Os dispositivos que asseguram a monitorização e avaliação do PO AT têm em consideração a experiência de anteriores períodos e ainda o contexto institucional, designadamente no que respeita à coordenação entre fundos, sistema de suporte e de avaliação e simplificação administrativa.

A atividade de monitorização do PO AT é assegurada pela ADC com atividades financiadas pelo próprio PO AT. A ADC surge com a experiência de Programas anteriores e com a necessidade de simplificação enquanto princípio claro subjacente à Programação do Portugal 2020.

No que concerne à avaliação, não existe uma avaliação específica do PO apesar de ter existido, no Programa anterior, uma avaliação do QREN. Da experiência do passado verifica-se a escassez de incrementos qualitativos da avaliação para o PO AT. Da avaliação do QCA III surgiu a proposta de mais dois Eixos, o FEOGA e IFOP, que seriam acrescentados ao FEDER e FSE, quando teria sido mais facilitador para a execução do próprio Programa o FEDER financiar atividades do FEOGA e IFOP.

Esta experiência de Programas anteriores foi levada em consideração na elaboração deste Programa ao criar um Programa mono fundo com o FEDER a financiar atividades do FSE.

“Os recursos previstos para esse efeito são adequados (em quantidade e qualidade), no quadro das restrições existentes?”

Não são referidos recursos específicos para as atividades de avaliação e monitorização, não sendo por isso possível aferir sobre a adequabilidade dos mesmos.

“Os dispositivos previstos têm em conta os objetivos de simplificação para os beneficiários e também para os serviços responsáveis pela gestão e monitorização do PO AT?”

Quanto à desejável simplificação administrativa, o Acordo de Parceria enuncia o objetivo da redução dos encargos administrativos para os beneficiários dos FEEI, passando pela aposta em dois vetores: desburocratização e simplificação de processos (simplificação dos procedimentos de aplicação dos fundos) e redução da carga administrativa (que recai sobre os beneficiários dos fundos comunitários), salvaguardando a indispensável regularidade e segurança dos sistemas de gestão. São definidos no PO AT um conjunto de ações, no âmbito do desenvolvimento do sistema Portugal 2020, que visam este objetivo e cuja adequabilidade já foi anteriormente analisada (Quadro 10). Estas medidas têm em conta os objetivos de simplificação para beneficiários e, apesar da responsabilidade do PO AT ser de financiamento à ADC para execução das ações, esta responsabilidade não está clara no PO AT. Recomenda-se a clarificação da responsabilidade do Programa, de financiamento ao executante das ações traçadas, e a identificação do mesmo.

Questão 16

“Que requisitos devem ser assegurados em matéria de informação de suporte, para permitir ou facilitar a realização dessas avaliações?”

Para permitir avaliações ao Programa é necessário que esteja assegurado o bom funcionamento do sistema de informação, incluindo indicadores que residam no mesmo Sistema. É ainda fundamental que esteja assegurada a experiência reportada pelos responsáveis do PO AT.

3.2.3. Consistência da alocação dos recursos financeiros**Questão 17**

“Os recursos alocados ao PO AT são coerentes face aos desafios e necessidades identificadas, assegurando uma adequada concentração dos mesmos nas mais relevantes?”

Os critérios utilizados para a alocação das dotações prenderam-se com o peso relativo das necessidades diagnosticadas para o domínio da assistência técnica. Desta forma, foram alocados ao Eixo I 100 M€, enquanto para o Eixo II foram alocados 38 M€, considerando-se esta alocação coerente com a importância de cada um dos Eixos para o PO AT.

A aplicação da ventilação regional como consequência da transversalidade das ações a desenvolver no âmbito do PO AT também se verifica. A ponderação do peso relativo das dotações para as três categorias de regiões – menos desenvolvidas, em transição e mais desenvolvidas - está de acordo com o que foi definido em sede de Acordo de Parceria, nomeadamente:

- 92%, aplicado a regiões menos desenvolvidas;
- 1%, aplicado a regiões em transição;
- 7%, aplicado a regiões mais desenvolvidas.

No que respeita à taxa de cofinanciamento de 85%, aprovada em novembro de 2013, a devida recomendação de revisão do valor de cofinanciamento foi já considerada e corrigida na versão do PO AT de Março de 2014.

Questão 18

“Os recursos alocados ao PO AT são coerentes com os objetivos selecionados/focados?”

É descrita em sede de PO AT a adequabilidade da alocação dos recursos nomeadamente levando em consideração os dispositivos regulamentares aplicáveis. É ainda referida a adequabilidade de repartição dos meios financeiros consoante as ações a prosseguir e resultados a alcançar. Não são no entanto descritos os meios alocados às ações não sendo por isso possível efetuar uma análise crítica disposta no PO AT.

3.2.4. Contribuição para a Estratégia Europa 2020

Questão 19

“Qual o contributo potencial do Programa para a Estratégia Europa 2020 em Portugal, tendo em conta os objetivos, as prioridades e os desafios e necessidades identificadas no quadro da esfera de intervenção prevista?”

A Comissão Europeia lançou o Programa Estratégia Europa 2020 para assegurar a saída da crise e preparar a economia da União Europeia para a próxima década. Neste Programa, a CE identificou três vetores fundamentais de crescimento que deverão orientar as ações concretas, tanto a nível da UE como a nível nacional:

- Crescimento inteligente: promover o conhecimento, a inovação, a educação e a sociedade digital;
- Crescimento sustentável: tornar a nossa produção mais eficiente em termos de recursos, ao mesmo tempo que se reforça a nossa competitividade;
- Crescimento inclusivo: aumentar a taxa de participação no mercado de trabalho, aquisição de qualificações e luta contra a pobreza.

Esta estratégia constitui o referencial das políticas comunitárias para a próxima década, assim como o desenho do orçamento da União Europeia para o período 2014-2020, pretendendo garantir as condições para o cumprimento dos objetivos de desenvolvimento Europeu no período.

Relativamente ao primeiro vetor, crescimento inteligente, a CE propõe como objetivos: melhorar a qualidade do ensino, reforçar o desempenho da investigação, assegurar a transformação de ideias inovadoras em novos produtos e serviços que criem emprego, promover a inovação e a transferência de conhecimento em toda a União Europeia e tirar pleno partido das Tecnologias de Informação. É para este último ponto que o PO AT contribui de forma mais direta, apoiando a criação de um sistema comum, o Sistema Portugal 2020. Este sistema será não só uma fonte de informação partilhada mas também um ponto de acesso comum aos vários *stakeholders*, permitindo assim a organização de informação outrora dispersa e a uniformização de processos (ex.: submissão de candidaturas), tirando total partido do desenvolvimento dos Sistemas de Informação.

Considerando os restantes vetores, e sendo o PO AT um Programa transversal, assume as funções transversais aos vários Programas, no âmbito dos Fundos da Coesão, nomeadamente, as funções de Coordenação, Certificação, Auditoria, Pagamentos, Monitorização e Avaliação, contribuindo para o seu sucesso, nomeadamente na eficiência e eficácia da aplicação dos Fundos. Face ao anteriormente exposto, considera-se que o PO AT contribui para o sucesso dos objetivos delineados no âmbito da estratégia Europa 2020, através das funções técnicas transversais aos vários Fundos.

4. Principais conclusões e recomendações da avaliação

Apresentam-se, neste capítulo, as principais conclusões da avaliação *ex ante* relativas ao documento do PO AT (versão de outubro de 2014), bem como recomendações que, na ótica do avaliador, devem ser consideradas para integração na última versão do documento. Esta análise encontra-se desagregada pelas questões de avaliação ao longo das quatro componentes de avaliação, designadamente:

- Estratégia do Programa Operacional;
- Instrumentos, monitorização e avaliação;
- Consistência da alocação dos recursos financeiros;
- Contribuição para a Estratégia Europa 2020.

Complementarmente, inclui-se uma apreciação relativa à organização da informação no PO AT, realçando-se aspetos que, a serem endereçados na versão final, permitirão melhorar a compreensão geral do documento e a lógica de apresentação dos conteúdos.

Estratégia do Programa Operacional

Questão 1

“O diagnóstico das necessidades e oportunidades de desenvolvimento está devidamente fundamentado?”

De um ponto de vista geral, as necessidades estão bem fundamentadas. Recomenda-se, no entanto, a clarificação da fundamentação da necessidade de *“Formação contínua dos organismos com responsabilidades de gestão”* por não ser explícita a ligação do mesmo à reorganização dos serviços e racionalização dos Recursos Humanos da função pública. Adicionalmente, sugere-se que, aquando da *“Definição da oportunidade de simplificação das modalidades de financiamento”*, sejam identificados os principais agentes beneficiados com a oportunidade.

“O diagnóstico comporta as dimensões previstas nos objetivos e metas da Estratégia Europa 2020 ou em documentos de orientação estratégica associados às áreas de intervenção do PO AT?”

Considera-se correta a abordagem no âmbito do Eixo I no que respeita aos objetivos e metas da Estratégia Europa 2020, focando a atuação do PO AT no objetivo mais próximo da sua atuação que é a formação contínua para o desenvolvimento e consolidação das capacidades dos organismos com responsabilidades de gestão.

Relativamente ao Eixo II, não é abordada, em sede de diagnóstico, a importância da elaboração de estudos para o PO AT. Não sendo possível enumerar os estudos que irão ser cofinanciados pelo PO AT durante este período de Programação, recomenda-se que seja referida a importância deste objetivo, designadamente a partir da explicitação da experiência de projetos passados que justifique a nomeação do mesmo.

Questão 2

“Os objetivos e resultados esperados são coerentes:

- ✓ **Com o diagnóstico?”**

De um ponto de vista global, verifica-se a coerência entre os objetivos e resultados esperados e o diagnóstico. No que respeita ao Eixo I, tanto o funcionamento de sistemas e estruturas de coordenação, gestão e monitorização como o desenvolvimento do Sistema de Informação Portugal 2020 como a capacitação para implementação dos fundos são coerentes com a análise feita no diagnóstico. Recomenda-se, no entanto, a descrição em sede de diagnóstico do papel da Inspeção Geral das Finanças como Autoridade de Auditoria. Adicionalmente, sugere-se que esta identificação tenha presente a separação de funções entre a Autoridade de Auditoria e a estrutura segregada de auditoria que faz parte da ADC. Deve ainda ser referida a importância do apoio ao funcionamento dos sistemas da Autoridade de Auditoria e do apoio às atividades operacionais da estrutura segregada.

✓ **“Entre si (coerência interna)?”**

A coerência entre os objetivos e respetivos resultados esperados referentes ao Eixo I verifica-se, ressalvando-se, no entanto, a existência de dois resultados esperados idênticos para dois objetivos distintos. Neste contexto, recomenda-se a clarificação das atividades da Autoridade de Auditoria e da estrutura segregada de auditoria visto que as ações propostas no âmbito de ambas são também elas idênticas.

No que concerne ao Eixo II, os objetivos estão definidos de forma mais abrangente e são coerentes com os respetivos resultados esperados. A abrangência dos objetivos definidos justifica-se pela indefinição dos domínios que compõem este Eixo.

Em relação à coerência entre objetivos, esta é assegurada pela existência de sinergias entre os mesmos. Reforça-se no entanto a recomendação de identificação de sinergias entre as ações da Autoridade de Auditoria e a estrutura segregada de auditoria por não serem explícitas e por serem duas estruturas próximas, podendo dar origem a erros na interpretação das responsabilidades de uma e outra.

✓ **“Com o disposto no Acordo de Parceria?”**

Existe coerência com o disposto no Acordo de Parceria. Não é, no entanto, especificada a importância da estrutura segregada de auditoria da ADC neste Acordo. A estrutura de auditoria sofreu alterações na transição do QCA III para o QREN, sendo, na ótica do avaliador, indispensável a clarificação da nova estrutura.

✓ **Com outros instrumentos relevantes no âmbito comunitário ou nacional de apoio ao investimento público (coerência externa)?**

Resultado da análise aos documentos referentes aos planos e programas relevantes no âmbito comunitário ou nacional de apoio ao investimento público, considera-se que existe coerência com os mesmos não havendo qualquer recomendação por parte do avaliador neste capítulo.

Questão 3

“As medidas planeadas são as adequadas para assegurar o respeito pelos princípios horizontais consagrados, designadamente, o princípio da parceria, o princípio da igualdade entre homens e mulheres, o da igualdade de oportunidades e da não discriminação e o do desenvolvimento sustentável?”

As medidas presentes no Programa de promoção direta e indireta relativas ao princípio da igualdade de oportunidades e da não discriminação estão, na sua maioria, fora do âmbito do PO AT, entrando no âmbito de atuação da ADC. Recomenda-se uma revisão desta secção, eliminando as medidas que não são coerentes com o âmbito do PO AT.

No que respeita à secção específica referente ao princípio de igualdade entre homens e mulheres, não é identificada qualquer medida na prossecução do referido princípio. Recomenda-se a revisão desta secção com a ligação clara entre os constrangimentos e fatores de risco descritos e as medidas para os ultrapassar.

Considerando o princípio de parceria, não são descritas ações no PO AT. Recomenda-se a descrição de ações tomadas e a aplicar no futuro com o objetivo de envolver os parceiros na definição e aplicação dos Eixos prioritários e estratégicos.

Recomenda-se ainda a definição de medidas que contribuam para a comunicação e informação sobre os principais projetos que respeitem os princípios horizontais consagrados.

Questão 4

“As medidas propostas são as mais adequadas para alcance dos objetivos delineados ou haveria outras medidas cujas realizações e resultados conduziram de forma mais eficaz ao alcance dos objetivos?”

No âmbito do Eixo I observa-se, no global, a adequabilidade de ações definidas para prossecução dos objetivos propostos. Verifica-se no entanto, em algumas ações, uma indefinição da separação entre a responsabilidade da ADC e do PO AT. Recomenda-se que sejam identificadas, nas ações propostas, quais as entidades responsáveis pela execução das mesmas e qual o papel do PO AT na sua execução.

No âmbito do Eixo II, verifica-se a preocupação de abrangência e adequabilidade das ações propostas. Recomenda-se, no entanto, a revisão de medidas que, pela sua especificidade, estão no âmbito de outras ações definidas para o mesmo objetivo.

Com o objetivo de conseguir um documento final mais claro e organizado, propõe-se ainda a organização das medidas em medidas de promoção direta e medidas de promoção indireta.

Questão 5

“Existem mecanismos de articulação e coordenação das intervenções dos vários Fundos e são estes os mais eficazes?”

Existem um conjunto de ações no âmbito dos Eixos prioritários, nomeadamente do Eixo I, que se consideram adequadas na prossecução do apoio à articulação e coordenação dos fundos. Na perspetiva de execução das ações propostas, não é clara, em sede de PO AT, qual a responsabilidade deste Programa nas ações definidas. Recomenda-se a identificação das entidades responsáveis pela execução das ações e a responsabilidade do PO AT na prossecução das mesmas.

Na secção do PO AT relativa aos *“Mecanismos de coordenação entre os fundos, o FEADER, o FEAMP e outros instrumentos de financiamento da União e nacionais e o BEI”* (Secção 8 do PO AT), são definidos 4 objetivos estruturantes, não sendo clara a relação destes objetivos com o âmbito da secção. Sugere-se a revisão da Secção 8, onde deverão ser incluídas as medidas de apoio aos mecanismos de coordenação dos fundos, nomeadamente o desenvolvimento do Sistema de Informação Portugal 2020, a elaboração de estudos e disponibilização de informação, assim como o financiamento de sinergias entre os fundos.

Questão 6

“Em que medida a participação dos stakeholders fundamentais do PO AT no processo de Programação (e respetivos resultados) é a mais adequada?”

Apesar de, na secção 7, serem descritos os parceiros relevantes para o Programa, não são descritas quaisquer medidas de envolvimento na fase de programação.

Recomenda-se a descrição não apenas de medidas dinamizadas para envolver os *stakeholders* na fase de programação mas também uma aprofundamento do plano de envolvimento futuro, tal como anunciado no início da secção 7.

“As medidas que se prevêem adotar para o seu envolvimento na respetiva implementação do Programa (no respeito pelo princípio do partenariado e governação multinível) são as mais adequadas?”

Não são referidas, em sede de PO AT, medidas complementares ao parecer anual para envolver os promotores na implementação do Programa, recomendando-se a definição de um conjunto de ações promovam o envolvimento das partes interessadas na implementação do Programa. Recomenda-se ainda que estas ações sejam integradas na secção 7.2.1, eliminando a referência ao órgão consultivo da ADC que não se insere no âmbito do PO AT.

Instrumentos, monitorização e avaliação

Questão 8

“Os indicadores de realização e resultado previstos para o PO AT cobrem de forma adequada e suficiente os seus principais objetivos, permitindo medir bem o seu desempenho global?”

Considera-se que, no global houve uma evolução positiva relativamente à anterior versão do PO AT (versão de Março de 2014). Existem, no entanto, alguns pontos de melhoria, tais como:

- Alteração, ou clarificação, do indicador *Despesa reembolsada com base em custos simplificados no total da despesa reembolsada*, para que o mesmo se torne claramente relacionado com o respetivo objetivo;
- Clarificação dos diferentes indicadores referentes à Autoridade de Auditoria e para a Estrutura Segregada de Auditoria da ADC;
- Explicitação do modo de definição das ações de formação e do documento que as sistematiza (ex.: Plano Anual de Formação);
- Relativamente aos indicadores de resultado, nomeadamente o de *Sistemas auditados e Projetos auditados*, na ótica do avaliador estes devem ser estipulados em percentagem;
- Definição de valores alvo para os indicadores em que o mesmo não tenha sido definido;
- Revisão do valor alvo para o indicador *Implementação das recomendações das avaliações* ou, em alternativa, referir em sede de PO AT que o valor contempla apenas recomendações consideradas válidas;
- Revisão do indicador *Planos de comunicação anuais implementados*, visto que a aferição de implementação de um plano de comunicação deve ser efetuado ao nível das ações de comunicação e não na sua globalidade;
- Indicação da frequência de relatório relativa aos indicadores de produção;
- Uniformização da unidade de medida dos indicadores de produção do Eixo II ou, em alternativa, explicitação em sede de PO AT das diferenças dos indicadores que resultaram na diferença da unidade de medida.

Questão 9

“Esses indicadores apresentam uma designação inequívoca e uma definição clara proporcionando uma interpretação normativa?”

A designação e definição dos indicadores de resultado é, no geral, clara. Apesar de não ser descrita a fórmula de cálculo, em sede de PO AT, a definição do indicador e da respectiva unidade de medida torna perceptível a fórmula de cálculo. No que respeita aos indicadores de realização, pelo contrário, no geral não é clara a sua definição e designação não sendo perceptível a sua fórmula de cálculo.

Questão 10

“Está devidamente enunciada a sua forma de cálculo?”

Os indicadores de resultado e de produção apresentados no PO AT não possuem fórmulas de cálculo definidas. É, no entanto, perceptível o método implícito de cálculo de alguns indicadores devido à sua definição e designação (na sua maioria de cálculo simples como contagens ou simples percentagens). Nestes casos consideramos que a fórmula de cálculo, apesar de não estar anunciada, encontra-se implicitamente descrita.

Questão 11

“Os indicadores de resultados, embora em número limitado, permitem aferir os progressos na concretização dos objetivos (para o grupo, território, setor ou outra finalidade)?”

Existem indicadores para os quais não são definidos valores alvo, nomeadamente Sistemas auditados, Projetos auditados e Participantes em formações.

Recomenda-se a definição de valores alvo para os indicadores supracitados ou, como alternativa, a revisão dos mesmos (como sugerido na resposta à questão 8). Devem ainda ser justificados os valores alvo definidos no âmbito dos seguintes objetivos: *Despesa reembolsada com base em custos simplificados no total da despesa reembolsada, Despesa coberta pelas auditorias de projeto, Necessidades de formação cobertas por ações de formação, nível de desmaterialização de processos.*

Questão 12

“Os valores de partida (baselines) e os valores das metas estão devidamente calculados, sendo clara e explícita a sua forma de cálculo?”

A fórmula de cálculo dos valores meta e valores alvo não é apresentada, não sendo por isso possível aferir sobre a qualidade dos dados apresentados. Esta lacuna de informação é em alguns casos ultrapassada pela simplicidade do próprio valor (valores meta de 100%), sendo essencial noutros casos para entender o valor definido como meta.

Existem ainda casos para os quais não são apresentados valores base, ou meta, não sendo apresentada razão.

Questão 13

“As fontes de dados para o estabelecimento dos pontos de partida e para os valores das metas são conhecidas?”

As fontes de dados dos indicadores de resultado e de produção do PO AT encontram-se definidas e enunciadas. No entanto, a respetiva definição não permite uma operacionalização direta para estabelecimento dos pontos de partida e para os valores de metas.

Questão 14

“Está garantida a robustez – fiabilidade das fontes de dados, representatividade das amostras, para o caso dos indicadores de resultado?”

A caracterização dos indicadores de resultados apresentados no PO AT não compreende informação sobre as amostras a considerar, pelo que não é possível aferir-se a robustez dos indicadores neste ponto. Complementarmente, o detalhe apresentado em termos de fontes de dados encontra-se analisado na resposta à questão 12, não existindo detalhe para uma análise mais aprofundada em termos de fiabilidade.

“São suficientemente próximos das intervenções apoiadas, de modo a não serem demasiado afetados por fatores externos à intervenção, permitindo assim avaliar em que medida cobrem as principais mudanças atribuíveis ao PO?”

Na óptica da equipa de avaliação existem ainda pontos de melhoria, nomeadamente devido à exposição a fatores externos ou à fraca ligação entre o indicador e o respetivo objetivo nos seguintes indicadores: *Cumprimento da regra N+3 dos fundos da política de coesão, Despesa reembolsada com base em custos simplificados no total da despesa reembolsada, Taxa de erro verificada nas auditorias.*

Questão 15

“Os dispositivos previstos para assegurar a monitorização e a avaliação do PO AT levam em consideração a experiência de anteriores períodos de Programação e o contexto institucional do país (em particular no que respeita à coordenação entre fundos, sistema de informação de suporte e de avaliação, capacitação institucional e simplificação administrativa)?”

Considera-se que foi integrada a experiência de Programas passados nos dispositivos que asseguram a monitorização e avaliação do PO AT.

“Os recursos previstos para esse efeito são adequados (em quantidade e qualidade), no quadro das restrições existentes?”

Não são referidos recursos específicos para as atividades de avaliação e monitorização, não sendo por isso possível aferir sobre a adequabilidade dos mesmos.

“Os dispositivos previstos têm em conta os objetivos de simplificação para os beneficiários e também para os serviços responsáveis pela gestão e monitorização do PO AT?”

As ações inseridas no âmbito do desenvolvimento do Sistema de Informação Portugal 2020 têm em conta os objetivos de simplificação para beneficiários e, apesar da responsabilidade do PO AT ser de financiamento à ADC para execução das ações, esta responsabilidade não está clara no PO AT. Recomenda-se a clarificação da responsabilidade do Programa, de financiamento ao executante das ações traçadas, e a identificação do mesmo.

Questão 16

“Que requisitos devem ser assegurados em matéria de informação de suporte, para permitir ou facilitar a realização dessas avaliações?”

Para permitir avaliações ao Programa é necessário que esteja assegurado o bom funcionamento do sistema de informação, incluindo indicadores que residam no mesmo Sistema. É ainda fundamental que esteja assegurada a experiência reportada pelos responsáveis do PO AT.

Consistência da alocação dos recursos financeiros

Questão 17

“Os recursos alocados ao PO AT são coerentes face aos desafios e necessidades identificadas, assegurando uma adequada concentração dos mesmos nas mais relevantes?”

Do ponto de vista de dotação orçamental, foram alocados 100 M€ ao Eixo I e 38 M€ ao Eixo II, considerando-se esta alocação coerente com a importância de cada um dos Eixos para o PO AT.

A aplicação da ventilação regional como consequência da transversalidade das ações a desenvolver no âmbito do PO AT também se verifica. Adicionalmente, a ponderação do peso relativo das dotações para as três categorias de regiões – menos desenvolvidas, em transição e mais desenvolvidas - está de acordo com o que foi definido em sede de Acordo de Parceria.

No que respeita à taxa de cofinanciamento de 85%, aprovada em novembro de 2013, a devida recomendação de revisão do valor de cofinanciamento foi já considerada e corrigida na versão do PO AT de março de 2014.

Questão 18

“Os recursos alocados ao PO AT são coerentes com os objetivos selecionados/focados?”

Encontra-se descrita em sede de PO AT (Secção 1.2) a adequabilidade da alocação dos recursos, nomeadamente tendo em consideração os dispositivos regulamentares aplicáveis. É ainda referida a adequabilidade de repartição dos meios financeiros consoante as ações a prosseguir e resultados a alcançar. Não são, no entanto, descritos os meios alocados às ações não sendo por isso possível efetuar uma análise crítica disposta no PO AT.

Contribuição para a Estratégia Europa 2020

Questão 19

“Qual o contributo potencial do Programa para a Estratégia Europa 2020 em Portugal, tendo em conta os objetivos, as prioridades e os desafios e necessidades identificadas no quadro da esfera de intervenção prevista?”

O PO AT contribui para um Crescimento Inteligente, apoiando a criação de um sistema comum, o Sistema Portugal 2020. Este sistema será não só uma fonte de informação partilhada mas também um ponto de acesso comum aos vários *stakeholders*, permitindo assim a organização de informação outrora dispersa e a uniformização de processos (ex.: submissão de candidaturas), tirando total partido do desenvolvimento dos Sistemas de Informação.

Considerando os restantes vetores, e sendo o PO AT um Programa transversal, assume as funções transversais aos vários Programas, no âmbito dos Fundos da Coesão, nomeadamente, as funções de Coordenação, Certificação, Auditoria, Pagamentos, Monitorização e Avaliação, contribuindo para o seu sucesso, nomeadamente na eficiência e eficácia da aplicação dos Fundos.

No âmbito do Eixo II, o Programa contribui com a elaboração de estudos que não se encontrem no âmbito de outros Programas Operacionais.

Organização da informação no PO AT

Em secções específicas do PO AT, considera-se que o documento continua a revelar possibilidades de melhoria ao nível da forma de organização da informação apresentada, com o intuito de permitir uma leitura mais fluida e uma compreensão mais imediata dos pontos abordados.

Neste contexto, realça-se a necessidade de revisão da apresentação do Eixo I em que existem ações dispersas pelo documento sem uma razão implícita ou explícita para esta separação. Adicionalmente, as medidas definidas no âmbito dos sistemas de informação encontram-se apresentadas antes dos objetivos e resultados a atingir, o que não facilita uma compreensão imediata das mesmas.

5. Referências bibliográficas e eletrónicas

Documentação nacional:

- Acordo de Parceria 2014-2020, Versão de 30.01.2014;
- Avaliação *ex ante* da proposta de Acordo de Parceria para a aplicação em Portugal dos fundos do quadro estratégico comum 2014-2020, Relatório Final de 26.11.2013;
- Plano Nacional de Reformas Portugal 2020, Versão Final
- Portugal 2020: Programa Operacional de Assistência Técnica, Versão de Trabalho, fevereiro de 2014;
- Programa Operacional de Assistência Técnica FEDER 2007-2013, Relatório Anual de Execução 2012, junho de 2013;
- Propostas para o processo de avaliação no período de Programação 2014-2020, Observatório QREN;
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 33/2013, de 20 de maio (Pressupostos do Acordo de Parceria);
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2013, de 14 de junho (Modelo de Governação);
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 98/2012, de 26 de novembro (Orientações para o novo ciclo de Programação).

Documentação Europeia:

- Elementos para um Quadro Estratégico Comum para o período de 2014 a 2020, 14.03.2012, Comissão Europeia;
- *Europe 2020 - A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, Brussels, 3.03.2010, European Commission;*
- *Europe 2020 Strategy – towards a smarter, greener and more inclusive EU economy, 2012, Eurostat;*
- *Guidance Document on Ex-Ante Evaluation – European Regional Development Fund, European Social Fund, Cohesion Fund – Monitoring And Evaluation Of European Cohesion Policy, January 2013, Directorates-General for Regional and Urban Policy and for Employment, Social Affairs and Inclusion;*
- *Guidance Document On Monitoring And Evaluation – European Regional Development Fund And Cohesion Fund – Concepts and Recommendations, January 2014, European Commission, Directorate-General Regional and Urban Policy;*
- *Guidance on Ex Ante Conditionalities for the European Structural and Investment Funds (ESI), Part I, 24.07.2013, European Commission, Directorate-General Regional and Urban Policy;*
- *Guidance on Ex Ante Conditionalities, Part II, 20.08.2013, European Commission, Directorate-General Regional and Urban Policy;*
- O princípio da parceria na utilização dos fundos dos Quadro Estratégico Comum – elementos para um código de conduta europeu relativo ao princípio de parceria, Bruxelas, 24.04.2012, Comissão Europeia;
- *Regulation of the European Parliament and of the Council laying down common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund, 2012, European Commission.*

6. Índice de questões

“O diagnóstico das necessidades e oportunidades de desenvolvimento está devidamente fundamentado?”	7
“O diagnóstico comporta as dimensões previstas nos objetivos e metas da Estratégia Europa 2020 ou em documentos de orientação estratégica associados às áreas de intervenção do PO AT?”	8
“Os objetivos e resultados esperados são coerentes:	9
“As medidas planeadas são as adequadas para assegurar o respeito pelos princípios horizontais consagrados, designadamente, o princípio da parceria, o princípio da igualdade entre homens e mulheres, o da igualdade de oportunidades e da não discriminação e o do desenvolvimento sustentável?”	17
“As medidas propostas são as mais adequadas para alcance dos objetivos delineados ou haveria outras medidas cujas realizações e resultados conduziram de forma mais eficaz ao alcance dos objetivos?”	20
“Existem mecanismos de articulação e coordenação das intervenções dos vários Fundos e são estes os mais eficazes?”	25
“Em que medida a participação dos stakeholders fundamentais do PO AT no processo de Programação (e respetivos resultados) é a mais adequada?”	27
“Foram incorporadas no PO AT as principais conclusões e recomendações dos principais estudos e relatórios em questões relacionadas com o diagnóstico das disparidades, objetivos e a participação dos stakeholders fundamentais?”	28
“Os indicadores de realização e resultado previstos para o PO AT cobrem de forma adequada e suficiente os seus principais objetivos, permitindo medir bem o seu desempenho global?”	28
“Esses indicadores apresentam uma designação inequívoca e uma definição clara proporcionando uma interpretação normativa?”	32
“Está devidamente enunciada a sua forma de cálculo?”	33
“Os indicadores de resultados, embora em número limitado, permitem aferir os progressos na concretização dos objetivos (para o grupo, território, setor ou outra finalidade)?”	33
“Os valores de partida (baselines) e os valores das metas estão devidamente calculados, sendo clara e explícita a sua forma de cálculo?”	34
“As fontes de dados para o estabelecimento dos pontos de partida e para os valores das metas são conhecidas?”	34
“Está garantida a robustez – fiabilidade das fontes de dados, representatividade das amostras, para o caso dos indicadores de resultado?”	34
“São suficientemente próximos das intervenções apoiadas, de modo a não serem demasiado afetados por fatores externos à intervenção, permitindo assim avaliar em que medida cobrem as principais mudanças atribuíveis ao PO?”	35
“Os dispositivos previstos para assegurar a monitorização e a avaliação do PO AT	

levam em consideração a experiência de anteriores períodos de Programação e o contexto institucional do país (em particular no que respeita à coordenação entre fundos, sistema de informação de suporte e de avaliação, capacitação institucional e simplificação administrativa)?”	36
“Os recursos previstos para esse efeito são adequados (em quantidade e qualidade), no quadro das restrições existentes?”	36
“Os dispositivos previstos têm em conta os objetivos de simplificação para os beneficiários e também para os serviços responsáveis pela gestão e monitorização do PO AT?”	36
“Que requisitos devem ser assegurados em matéria de informação de suporte, para permitir ou facilitar a realização dessas avaliações?”	37
“Os recursos alocados ao PO AT são coerentes face aos desafios e necessidades identificadas, assegurando uma adequada concentração dos mesmos nas mais relevantes?”	37
“Os recursos alocados ao PO AT são coerentes com os objetivos selecionados/focados?”	37
“Qual o contributo potencial do Programa para a Estratégia Europa 2020 em Portugal, tendo em conta os objetivos, as prioridades e os desafios e necessidades identificadas no quadro da esfera de intervenção prevista?”	38

7. Índices de quadros

Quadro 1 – Fundamentação das necessidades previstas no diagnóstico	7
Quadro 2 – Análise de coerência com o diagnóstico	10
Quadro 3 - Análise de coerência com o Eixo prioritário	12
Quadro 4 - Análise de sinergias entre objetivos	13
Quadro 5 - Análise de coerência entre objetivos e o Acordo de Parceria.....	14
Quadro 6 - Análise de coerência com instrumentos relevantes no âmbito comunitário ou nacional. 16	
Quadro 7 - Análise de adequabilidade das ações de promoção indireta no âmbito do princípio de igualdade de oportunidades e não discriminação	18
Quadro 8 - Análise de adequabilidade das ações de promoção direta definidas no âmbito do princípio de igualdade de oportunidades.....	18
Quadro 9 - Análise de adequabilidade das medidas propostas relativamente aos objetivos propostos no âmbito do Eixo I - Coordenação, gestão, monitorização e auditoria	20
Quadro 10 – Análise de adequabilidade entre medidas e objetivos no âmbito do Eixo II – Estudos e avaliação, informação e comunicação.....	23
Quadro 11 - Análise de adequabilidade das ações no apoio a mecanismos de articulação e coordenação	26
Quadro 12 – Análise de cobertura dos objetivos pelos indicadores de resultado definidos no âmbito do Eixo I – Coordenação, gestão monitorização e auditoria	29
Quadro 13 – Análise de cobertura dos objetivos pelos indicadores de produção no âmbito do Eixo I – Coordenação, gestão monitorização e auditoria	30
Quadro 14 – Análise de cobertura dos objetivos pelos indicadores de resultado definidos no âmbito do Eixo II – Estudos e avaliação, informação e comunicação	30
Quadro 15 – Análise de cobertura dos objetivos pelos indicadores de produção no âmbito do Eixo II – Estudos e avaliação, informação e comunicação	31
Quadro 16 - Análise de cobertura de novos indicadores propostos	31
Quadro 17 – Análise de adequabilidade de definição e designação dos indicadores	32
Quadro 18 – Análise de garantia de operacionalização a partir das fontes de dados.....	34
Quadro 19 – Avaliação de impacto de fatores externos nos indicadores	35