

**AUDITORIA**

**PLANO ESTRATÉGICO  
DE PROMOÇÃO DA  
EMPREGABILIDADE JOVEM**

**“IMPULSO JOVEM”**

7<sup>3</sup> 3<sup>4</sup> 5<sup>9</sup>  
6<sup>4</sup> 2<sup>1</sup> 1<sup>6</sup> 5<sup>9</sup>  
TRIBUNAL  
DE CONTAS  
9<sup>4</sup> 5<sup>2</sup> 4<sup>1</sup> 7<sup>8</sup>  
2<sup>6</sup> 3<sup>1</sup> 1<sup>8</sup> 7<sup>4</sup>





**Tribunal de Contas**

---

**PROCESSO N.º 09/2014 – AUDIT**



**Auditoria  
ao  
Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção da Empregabilidade  
Jovem «Impulso Jovem»**

**Relatório**

**Novembro de 2016**







# Tribunal de Contas

## ÍNDICE GERAL

<b>ÍNDICE GERAL</b> .....	<b>3</b>
<b>ÍNDICE DE QUADROS</b> .....	<b>4</b>
<b>ÍNDICE DE GRÁFICOS</b> .....	<b>4</b>
<b>SIGLAS UTILIZADAS</b> .....	<b>5</b>
<b>FICHA TÉCNICA</b> .....	<b>6</b>
<b>1 - SUMÁRIO</b> .....	<b>7</b>
1.1 - CONCLUSÕES.....	7
1.2 - RECOMENDAÇÕES .....	12
<b>2 - INTRODUÇÃO</b> .....	<b>13</b>
2.1 - ÂMBITO E OBJETIVOS DA AUDITORIA.....	13
2.2 - ENTIDADES ENVOLVIDAS .....	13
2.3 - SÍNTESE METODOLÓGICA .....	13
2.4 - CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES.....	14
2.5 - EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO .....	15
<b>3 - PARTE EXPOSITIVA</b> .....	<b>16</b>
3.1 - ENQUADRAMENTO .....	16
3.1.1 - <i>Génese do Impulso Jovem</i> .....	16
3.1.2 - <i>Modelo instituído</i> .....	17
3.1.3 - <i>Caracterização do Impulso Jovem</i> .....	19
3.1.4 - <i>Reformulação efetuada pela RCM n.º 36/2013</i> .....	21
3.2 - EXECUÇÃO GLOBAL .....	23
3.2.1 - <i>Candidaturas</i> .....	23
3.2.2 - <i>Execução física e financeira</i> .....	23
3.2.3 - <i>Financiamento do Impulso Jovem pelo QREN</i> .....	29
3.3 - EXECUÇÃO DAS MEDIDAS.....	31
3.3.1 - <i>Estágios Profissionais/Estágios Emprego</i> .....	31
3.3.2 - <i>Apoios à Contratação</i> .....	34
3.3.3 - <i>Empreendedorismo</i> .....	36
3.3.4 - <i>Formação Profissional</i> .....	37
3.4 - DIVERGÊNCIAS APURADAS .....	44
3.5 - ACOMPANHAMENTO E CONTROLO .....	45
3.6 - VERIFICAÇÕES EFETUADAS.....	47
<b>4 - VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO</b> .....	<b>48</b>
<b>5 - EMOLUMENTOS</b> .....	<b>48</b>
<b>6 - DETERMINAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>48</b>
<b>ANEXO I - FICHAS DAS MEDIDAS</b> .....	<b>50</b>
<b>1 - ESTÁGIOS</b> .....	<b>50</b>
1.1 - PASSAPORTES EMPREGO E ESTÁGIOS EMPREGO .....	50
1.2 - PASSAPORTE EMPREGO 3I.....	53
1.3 - PROGRAMA DE ESTÁGIOS PROFISSIONAIS NA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL.....	55
<b>2 - APOIOS À CONTRATAÇÃO</b> .....	<b>56</b>
2.1 - ESTÍMULO 2013 .....	56

2.2 - APOIO À CONTRATAÇÃO VIA REEMBOLSO DA TAXA SOCIAL ÚNICA .....	57
<b>3 - EMPREENDEDORISMO .....</b>	<b>58</b>
3.1 - PASSAPORTE PARA O EMPREENDEDORISMO .....	58
3.2 - REDE DE PERCEÇÃO E GESTÃO DE NEGÓCIOS .....	59
3.3 - PROGRAMA COOPJOVEM .....	61
3.4 - PROGRAMA NACIONAL DE MICROCRÉDITO .....	63
<b>4 - FORMAÇÃO PROFISSIONAL.....</b>	<b>64</b>
4.1 - APRENDIZAGEM .....	64
4.2 - EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE JOVENS.....	66
4.3 - EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE ADULTOS .....	68
4.4 - ESPECIALIZAÇÃO TECNOLÓGICA .....	69
4.5 - VIDA ATIVA (FORMAÇÃO MODULAR) .....	70
<b>ANEXO II - RESPOSTAS NO EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO .....</b>	<b>71</b>

## ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 – CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DA AMOSTRA.....	14
QUADRO 2 – TAXA DE DESEMPREGO ANUAL POR REGIÃO - GRUPO ETÁRIO 15 -24 ANOS .....	16
QUADRO 3 – ESTRUTURA INICIAL E FINAL DO IMPULSO JOVEM .....	19
QUADRO 4 – MONTANTES FINANCEIROS E NÚMERO DE JOVENS – PREVISÃO E EXECUÇÃO .....	24
QUADRO 5 – MONTANTES PREVISTOS, APROVADOS E EXECUTADOS, POR EIXO.....	26
QUADRO 6 – JOVENS INSCRITOS NOS CENTROS DE EMPREGO (VS) JOVENS ENVOLVIDOS E CONTRATADOS NO IMPULSO JOVEM .....	28
QUADRO 7 – FINANCIAMENTO COMUNITÁRIO DO IMPULSO JOVEM.....	30
QUADRO 8 – “PASSAPORTES EMPREGO”: COMPARAÇÃO ENTRE A EXECUÇÃO E AS METAS PREVISTAS.....	32
QUADRO 9 – “ESTÁGIOS”: EXECUÇÃO FINANCEIRA E FÍSICA .....	34
QUADRO 10 – “REEMBOLSO DA TSU”: GRAU DE EXECUÇÃO FÍSICA FACE ÀS METAS .....	35
QUADRO 11 – “APOIOS À CONTRATAÇÃO”: EXECUÇÃO FINANCEIRA E FÍSICA.....	35
QUADRO 12 – “APOIOS À CONTRATAÇÃO”: ESTIMATIVA DAS FONTES DE FINANCIAMENTO .....	35
QUADRO 13 – “EMPREENDEDORISMO”: EXECUÇÃO FINANCEIRA E FÍSICA.....	36
QUADRO 14 – “FORMAÇÃO PROFISSIONAL”: EXECUÇÃO FÍSICA .....	38
QUADRO 15 – SITUAÇÃO DOS FORMANDOS EM 31 DE DEZEMBRO DE 2013 .....	39
QUADRO 16 – DADOS DA CCA E DO IEFEP – “PASSAPORTES E ESTÁGIOS EMPREGO”.....	44
QUADRO 17 – VISITAS DE ACOMPANHAMENTO .....	46

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – EXECUÇÃO FINANCEIRA POR EIXO .....	26
GRÁFICO 2 – EXECUÇÃO FINANCEIRA POR REGIÃO .....	26
GRÁFICO 3 – JOVENS CONTRATADOS POR EIXO.....	27
GRÁFICO 4 – JOVENS CONTRATADOS POR REGIÃO.....	27
GRÁFICO 5 – DISTRIBUIÇÃO DOS JOVENS POR GÉNERO .....	28
GRÁFICO 6 – DISTRIBUIÇÃO DOS JOVENS POR IDADE.....	28
GRÁFICO 7 – EVOLUÇÃO DO TOTAL DOS DESEMPREGADOS INSCRITOS DURANTE O ANO 2013.....	29
GRÁFICO 8 – FORMANDOS ABRANGIDOS .....	38
GRÁFICO 9 – CAUSAS DAS SAÍDAS DA FORMAÇÃO .....	39
GRÁFICO 10 – TAXAS DE ABANDONO POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE .....	40
GRÁFICO 11 – NUMERO DE FORMANDOS ABRANGIDOS EM CADA ÁREA DE FORMAÇÃO .....	41
GRÁFICO 12 – TAXAS DE ABANDONO POR ÁREA DE FORMAÇÃO .....	43



# Tribunal de Contas

---

## SIGLAS UTILIZADAS

<b>Sigla</b>	<b>Significado</b>
AICEP	Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E.P.E.
CASES	Cooperativa António Sérgio para a Economia Social
COMPETE	Programa Operacional Fatores de Competitividade
CONFAGRI	Confederação Nacional das Cooperativas Agrícolas e do Crédito Agrícola de Portugal
CONFECOOP	Confederação Cooperativa Portuguesa
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FSE	Fundo Social Europeu
IAPMEI	Agência para a Competitividade e Inovação, I.P.
IEFP	Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P.
INA	Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas
TP	Instituto do Turismo de Portugal, I.P.
IPDJ	Instituto Português do Desporto e Juventude
LVT	Lisboa e Vale do Tejo
PEPAC	Programa de Estágios Profissionais na Administração Central
PME	Pequenas e médias empresas
PNM	Programa Nacional de Microcrédito
PO	Programas Operacionais
POPH	Programa Operacional Potencial Humano
QREN	Quadro de Referência Estratégica Nacional
RCM	Resolução de Conselho de Ministros
RPGN	Rede de Perceção e Gestão de Negócios
TSU	Taxa Social Única

## FICHA TÉCNICA

<b>Equipa Técnica</b>	<b>Categoria</b>	<b>Formação Académica</b>
Ana Maria Silva	Auditora	Licenciada em Gestão de Empresas
Jorge Trindade	Auditor	Licenciado em Administração Pública
Júlio de Matos	Auditor	Licenciado em Informática de Gestão
David Pires(*)	Téc. Verificador Superior	Licenciado em Direito
(*) Apenas participou na fase de planeamento e na fase inicial de execução.		
<b>Apoio administrativo:</b>		Magda Filipe
<b>Coordenação:</b>	Auditor Chefe - António Marques do Rosário	
<b>Coordenação Geral:</b>	Auditora Coordenadora - Leonor Côrte-Real Amaral	



## 1 - SUMÁRIO

A auditoria desenvolvida teve por objeto o sistema de gestão e controlo, bem como a execução do “Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção da Empregabilidade Jovem - Impulso Jovem”, cuja realização decorreu entre junho de 2012 e dezembro de 2013<sup>1</sup>, em termos de execução física e financeira permitindo formular as seguintes conclusões:

### 1.1 - Conclusões

#### *Caraterização do Impulso Jovem*

1. O “Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção de Empregabilidade Jovem e Apoio às Pequenas e Médias Empresas - «Impulso Jovem»” surge em resposta ao desafio lançado pela Comissão Europeia aos Estados-Membros que registavam maiores dificuldades de integração da população jovem no mercado de trabalho para a apresentação de uma estratégia de combate ao desemprego jovem e apoio às PME (cfr. ponto 3.1.1).
2. O Impulso Jovem foi aprovado em junho de 2012, num contexto em que a taxa de desemprego de jovens dos 15 aos 24 anos se situava em 35,7% e o seu financiamento beneficiou da reprogramação estratégica do QREN, a qual pretendeu promover ações de apoio e valorização de jovens à procura de emprego e de desempregados, criar condições para que as empresas gerassem postos de trabalho qualificados e duradouros e incentivar o empreendedorismo jovem (cfr. ponto 3.1.1).
3. Aquando da sua aprovação, em junho de 2012, o Impulso Jovem assentava em três pilares (cfr. ponto 3.1.3):
  - ◆ “Estágios Profissionais Passaporte Emprego” – que integrava as medidas “Passaportes Emprego”, “Passaporte Emprego Economia Social”, “Passaporte Emprego Agricultura”, “Passaporte Emprego Associações e Federações Juvenis e Desportivas”, “Passaporte Emprego 3i” (“Passaporte Emprego Industrialização”, “Passaporte Emprego Inovação” e “Passaporte Emprego Internacionalização”) – medidas novas – e o “Programa de Estágios Profissionais na Administração Central” – medida já existente antes do Impulso Jovem;
  - ◆ “Apoio à Contratação e ao Empreendedorismo” – com as medidas “Reembolso da Taxa Social Única”, “Programa Nacional de Microcrédito” e “Estímulo 2013” – medidas idênticas às que existiam anteriormente ao Impulso Jovem –, “Passaporte para o Empreendedorismo”, “Rede de Perceção e Gestão de Negócios” e o “Programa COOPJOVEM” – medidas novas;
  - ◆ “Apoio ao Investimento”, que não chegou a ter concretização em termos de execução de medidas.
4. Com a alteração ocorrida em junho de 2013, o pilar “Apoio à Contratação e ao Empreendedorismo” foi subdividido, e o Impulso Jovem passou a assentar em quatro eixos de intervenção, ficando assim estruturado (cfr. ponto 3.1.4):

<sup>1</sup> A partir de janeiro de 2014 sucedeu-lhe o Plano Nacional de Implementação de Uma Garantia Jovem.

- ◆ “Estágios Emprego”;
- ◆ “Apoios à Contratação”;
- ◆ “Empreendedorismo”;
- ◆ “Formação Profissional”.

5. As principais alterações ocorridas em 2013 traduziram-se no seguinte (cfr. ponto 3.1.4):

- ◆ A fusão de quatro medidas “Passaportes Emprego” numa só, “Estágios Emprego”, passando os estágios a ser possíveis em todos os setores de atividade, abrangendo todo o território continental, sendo remunerados e com apoios consubstanciados em comparticipação às entidades empregadoras entre 80% e 100%.
- ◆ Passou a fazer parte do Impulso Jovem a “Formação Profissional”. Tratou-se apenas de integrar medidas que já existiam, não se verificando para a população abrangida nenhuma mais-valia com a sua inclusão no Plano;
- ◆ Abandono do eixo “Apoio ao Investimento”, que estava direcionado para as empresas.

6. Relativamente à formação, a RCM n.º 36/2013 não indicou as medidas que integrariam o eixo “Formação Profissional”, nem a forma e condições em que as mesmas transitariam para o Impulso Jovem, nomeadamente em relação aos formandos e à imputação de custos. As áreas de formação também são transversais às várias medidas, não existindo uma fronteira definida entre os destinatários de cada medida, sendo as regras que definem o perfil dos destinatários deste eixo pouco claras (cfr. pontos 3.1.4).

7. As alterações ocorridas no Impulso Jovem não foram acompanhadas da atualização do documento inicial do Plano, pelo que não existe um documento que retrate as alterações efetuadas, nomeadamente quanto à estrutura, metas físicas e financeiras (cfr. ponto 3.1.4).

8. A gestão, o acompanhamento e o controlo do Impulso Jovem foram efetuados por várias entidades, não existindo um eficiente sistema de agregação e gestão da informação (cfr. pontos 2.4 e 3.1.4).

#### *Execução física e financeira*

9. A 31 de dezembro de 2013, os resultados alcançados evidenciam uma execução muito distante da prevista inicialmente. Para isso contribuiu de forma relevante o facto de terem existido contratempus na implementação de algumas medidas novas, adiando a data de entrada em vigor dos respetivos apoios, aliado a uma conjuntura económica difícil. Outra justificação, e no que diz respeito aos estágios, relaciona-se com a circunstância de, até ser criado o eixo “Estágios Emprego”, os novos estágios concorrerem com o “Programa Estágios Profissionais”, já existente e mais apelativo por exigir menores custos de comparticipação para os beneficiários e/ou promotores, prever uma maior duração de estágio e abranger a Região de Lisboa e Vale do Tejo (cfr. ponto 3.2.2).

10. O número de jovens previstos nos eixos “Estágios”, “Apoio à Contratação” e “Empreendedorismo”, tendo em conta a previsão corrigida, ascendia a 77.206, tendo sido atribuídos estágios ou celebrado contratos com 31.007, correspondendo a uma taxa inferior a 50% (40,2%) (cfr. ponto 3.2.2).



11. O eixo “Formação Profissional” foi responsável por 67,7% (64.953) dos jovens abrangidos, ou seja, cerca de 2/3. Seguiram-se muito distanciadamente os eixos “Estágios Emprego” e “Apoio à Contratação”, com 21,8% (20.875) e 9,1% (8.693), respetivamente. O eixo “Empreendedorismo” representou apenas 1,5% (1.418) (cfr. ponto 3.2.2).
12. Quanto às regiões destacam-se a Norte, Lisboa e Vale do Tejo e Centro, representando 34,3% (32.933), 27,7% (26.553) e 16,8% (16.105), respetivamente, dos jovens abrangidos (cfr. ponto 3.2.2).
13. Apesar do investimento inicialmente previsto do Impulso Jovem ascender a cerca de M€ 932,3, o montante aprovado situou-se nos M€ 444,3 e o executado em M€ 187,4, correspondendo a uma taxa de execução de 42,2% face ao aprovado. Excluindo os eixos “Apoio ao Investimento” e “Formação Profissional” (pelas razões já atrás referidas), o valor inicial previsto era cerca de M€ 305,9, o investimento aprovado situou-se nos M€ 338,0 e o executado em M€ 87,9, correspondendo a uma taxa de execução de 26,0% face ao aprovado (cfr. ponto 3.2.2).
14. Em termos de execução financeira destacam-se os eixos “Formação Profissional” e “Estágios Emprego” absorvendo 53,1% (M€ 99,5) e 40,0% (M€ 75,0), respetivamente (cfr. ponto 3.2.2).
15. As Regiões do Norte e LVT evidenciam-se com 39,5% (M€ 74,1) e 27,1% (M€ 50,8) do valor global executado (cfr. ponto 3.2.2).
16. Do total executado (M€ 187,4), foram financiados M€ 116,9 por recursos comunitários, correspondendo M€ 70,5 a financiamento nacional, sendo a taxa de cofinanciamento de 62,4% (cfr. ponto 3.2.2).
17. Apuraram-se algumas divergências entre a informação constante do relatório apresentado na “IX Reunião da Comissão de Coordenação e Acompanhamento”, com o ponto de situação do Impulso Jovem a 31 de dezembro de 2013 e os dados obtidos no decurso da auditoria (cfr. ponto 3.4);
18. No que respeita às medidas “Estágios Emprego” refere-se (cfr. ponto 3.3.1):
  - ◆ Relativamente aos “Passaportes “Emprego”, “Economia Social”, “Associações e Federações Juvenis e Desportivas” e “Agricultura”, os estágios contratados ficaram aquém das metas estabelecidas quer no “Plano Estratégico de Iniciativas à Empregabilidade Jovem e de Apoio às PME” quer no “Plano de Atividades do IEFP para 2013”, correspondendo a execução, em termos globais, face a estas duas metas, a 23,6% e 30,7%, respetivamente. Relativamente aos “Estágios Emprego” não foram definidas metas.
  - ◆ A medida “Passaporte Emprego 3i” visava facilitar o trabalho às empresas, libertando-as dos procedimentos de apresentação e gestão de candidaturas. O prazo inicialmente estabelecido para a celebração dos contratos de estágio revelou-se curto, face à necessidade de identificação pelas empresas dos estagiários com perfil adequado ao projeto. Esta situação foi atenuada em 2013 com a prorrogação do prazo para celebração dos contratos de estágio, facilitando a colocação de estagiários e a execução da medida.
  - ◆ Os “Passaporte Emprego 3i” não tiveram grande adesão. A baixa execução da medida a 31 de dezembro de 2013 pode também ser explicada pelo facto do início dos estágios ter ocorrido entre 1 de julho e 1 de novembro de 2013 e a sua duração ser de 12 meses.

- ◆ Relativamente ao “Programa de Estágios Profissionais na Administração Central”, quer o INA quer o Diretor Executivo não detinham informação precisa sobre o montante financeiro executado a 31 de dezembro de 2013. Também não existia informação sobre a execução física regionalizada. Existiram, ainda, condicionalismos relacionados com a complexidade da fórmula de avaliação curricular e com a grande exigência documental no processo de validação das candidaturas, contribuindo para a morosidade do processo de atribuição dos estágios e para um menor alcance da medida, com uma redução dos estágios aprovados.

19. Quanto aos “Apoios à Contratação” é de mencionar que para a medida “Estímulo 2013” não foram definidas metas. No que respeita à medida Reembolso TSU essa definição ocorreu, mas o seu grau de realização, de apenas 13,4%, ficou bastante aquém da meta fixada (cfr. ponto 3.3.2).

20. Relativamente ao “Empreendedorismo” observa-se (cfr. ponto 3.3.3):

- ◆ As metas previstas no documento inicial do Plano foram posteriormente reformuladas, em sede de aprovação das candidaturas de apoios financeiros aos PO Regionais, com exceção do “Programa Nacional de Microcrédito”.
- ◆ A baixa execução da “Rede de Perceção e Gestão de Negócios” foi devida, fundamentalmente, ao início tardio da sua execução, em abril (Centro e Alentejo) e em junho (Norte) de 2013.
- ◆ A boa adesão dos jovens ao “Programa COOPJOVEM”, representando 73,9% do número previsto após negociação.
- ◆ A gestão do processo de aquisição de serviços de apoio técnico efetuada pela Cooperativa António Sérgio para a Economia Social originou ineficiências no âmbito do “Programa COOPJOVEM”. Também o cumprimento de alguns aspetos administrativos relativos ao ciclo de vida das candidaturas, nomeadamente a análise dos projetos para efeitos de passagem à segunda fase do Programa, provocou alguns atrasos, fruto do processo de constituição do júri e da respetiva conciliação de tempos.
- ◆ Quanto ao desenvolvimento do “Programa Nacional de Microcrédito”, apenas duas candidaturas foram consideradas no âmbito do Impulso Jovem.

21. No que respeita à “Formação Profissional” salienta-se (cfr. ponto 3.3.4):

- ◆ Não foram criadas novas medidas no âmbito do Impulso Jovem, o qual apenas serviu para dar visibilidade a um conjunto de medidas já existentes que envolviam a formação de jovens, não tendo o IIEFP instituído nenhum procedimento autónomo para estas medidas.
- ◆ Os diplomas que criaram as medidas que integram o eixo da “Formação Profissional”, na maior parte das medidas, apenas indicam o objeto e não os objetivos das mesmas, inviabilizando a apreciação da sua concretização.
- ◆ O nível de escolaridade dominante dos formandos é o 3º ciclo (60,3%), embora o nível secundário (20,5%) e o 2º ciclo (11,7%) registem ainda populações com algum significado. De referir ainda a existência de formandos com escolaridade ao nível do 1º ciclo e inferior (3,6%).
- ◆ A medida “Aprendizagem” é a mais representativa, abarcando 50,5% dos abrangidos, 77,3% dos formandos com o 3º ciclo e 69,9% do volume de formação executado. A adesão a esta medida relaciona-se com o facto de constituir uma modalidade de cumprimento da escolaridade obrigatória.





- ◆ O Algarve é a região que apresenta o maior número de abrangidos com baixo nível de escolaridade (1.º ciclo e inferior), 1.199, 51,0% dos formandos com este nível de escolaridade.
- ◆ As saídas dos cursos de formação por aprovação envolveram 12.032 formandos, apenas 48,6%. Quanto à obtenção da certificação, fim visado pela formação, evidencia-se que o mesmo não foi conseguido para um grupo de 12.126 (49%) formandos, por abandono, desistência e “outros motivos”, não se incluindo aqui os não aprovados (578). A taxa média de abandono foi de 6,6% envolvendo 4.285 formandos. Destaca-se o abandono na área de proteção ao ambiente (26,9%) e ainda o abandono em 21 áreas prioritárias que atingiu 3.509 formandos e representa 7% dos abrangidos nessas áreas e 81,9% do abandono total.
- ◆ Sobre esta problemática, não foi efetuado qualquer estudo que aferisse junto dos formandos dos reais motivos que levaram ao abandono, procedimento que seria importante para possíveis adaptações na oferta de formação e mesmo na estrutura das medidas, de forma a minimizar este fator.
- ◆ Relativamente às áreas de formação prioritária, selecionadas pelo IEFP, este desconhece os resultados e conseqüentemente o grau de consecução dos objetivos. Igualmente, em cada área de formação, o IEFP não conhece o número de destinatários que concluíram níveis de formação secundária e os que prosseguiram estudos, bem como o nível de empregabilidade das várias áreas de formação.

### *Criação de emprego e contribuição para a redução do desemprego registado no IEFP*

22. O “Programa de Estágios Profissionais na Administração Central”, o “Programa COOPJOVEM”, a “Rede de Perceção e Gestão de Negócios” e a “Formação Profissional”, com exceção da medida “Vida Ativa”, não tinham como requisito a inscrição dos jovens destinatários nos centros de emprego, podendo não contribuir para a redução estatística do desemprego registado no IEFP (**cf. ponto 3.2.2**).
23. Considerando o número de desempregados inscritos nos centros de emprego com menos de 30 anos (171.994), em 31 de dezembro de 2012, os jovens contratados no âmbito do Impulso Jovem correspondem a cerca de 54,6% (93.989) desses desempregados, deixando pelo menos 23,0% (39.736) de estar inscritos nos centros de emprego (**cf. pontos 3.2.2**).
24. Durante o ano de 2013 houve uma diminuição de 48.461 (703.030 para 654.569) desempregados inscritos nos centros de emprego, representando os desempregados (39.736) absorvidos pelo Impulso Jovem 82,0% desse decréscimo (**cf. ponto 3.2.2**).

### *Acompanhamento*

25. O acompanhamento e o controlo foram da competência das entidades envolvidas na gestão das respetivas medidas em articulação com as entidades promotoras das operações, tendo ocorrido durante todo o ciclo de vida das operações, ou seja, desde a submissão da candidatura até ao seu encerramento (**cf. ponto 3.5**).
26. O acompanhamento e o controlo da implementação das operações foram efetuados, consoante a medida, através de verificações administrativas, controlo de assiduidade, relatórios de progresso/intermédios, visitas de acompanhamento (*in loco*), avaliações intercalares, estudos de viabilidade, pareceres sobre o mérito demonstrado e verificações físicas (**cf. ponto 3.5**).

27. Apenas foram definidas metas para as verificações “*in loco*” das medidas “Estímulo 2013”, “Reembolso da TSU”, “Passaportes Emprego” e “Estágios Empregos”, todas geridas pelo IEFP. No entanto, as metas definidas para estas medidas, a 31 de dezembro de 2013, estavam longe de ser atingidas (cfr. ponto 3.5).

## 1.2 - Recomendações

No contexto da matéria exposta no presente Relatório de Auditoria e resumida nas conclusões que antecedem, e considerando o atual instrumento “Garantia Jovem”, enquadrado no novo período de programação 2014-2020, que sucedeu ao “Impulso Jovem”, recomenda-se às entidades a seguir indicadas que providenciem no sentido de:

### A) Ao Diretor Executivo da Garantia Jovem

Assegurar um sistema de informação global agregado e articulado entre a gestão, o acompanhamento e a monitorização da Garantia Jovem.

### B) Ao Instituto do Emprego e Formação Profissional - IEFP

1. Avaliar os resultados da empregabilidade por áreas de formação;
2. Identificar as razões que levam os formandos a abandonar as ações;
3. Acompanhar a evolução dos formandos com escolaridade ao nível do 1º ciclo e inferior e o sucesso na conclusão da formação e respetiva integração no mercado de trabalho, face à sua faixa etária;
4. Intensificar as verificações “*in loco*” face ao verificado no Impulso Jovem, cujas metas definidas ficaram muito longe de ser atingidas.



## **2 - INTRODUÇÃO**

### **2.1 - Âmbito e objetivos da auditoria**

O objetivo geral da auditoria, solicitada pela Assembleia da República, foi apreciar o sistema de gestão e controlo, bem como a execução do “Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção da Empregabilidade Jovem - Impulso Jovem”, tendo-se definido os seguintes objetivos específicos:

- ◆ Caracterizar o Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção da Empregabilidade Jovem - «Impulso Jovem» em termos de estrutura organizacional, processo de tomada de decisões, e sistema de gestão e controlo;
- ◆ Analisar os objetivos do «Impulso Jovem» e a adequação dos recursos que lhe foram alocados;
- ◆ Apreciar a realização do “Impulso Jovem (junho de 2012 a dezembro de 2013), em termos de execução física e financeira.

### **2.2 - Entidades envolvidas**

A auditoria decorreu junto das seguintes entidades:

- ◆ Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP)
- ◆ IAPMEI - Agência para a Competitividade e Inovação
- ◆ AICEP – Agência para o Investimento e o Comércio Externo de Portugal
- ◆ Instituto do Turismo de Portugal (TP)
- ◆ Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas (INA)
- ◆ Instituto Português do Desporto e Juventude (IPDJ)
- ◆ Cooperativa António Sérgio para a Economia Social (CASES)
- ◆ Agência para o Desenvolvimento e Coesão<sup>2</sup>
- ◆ Autoridade de Gestão do Programa Operacional Fatores de Competitividade (COMPETE)
- ◆ Autoridade de Gestão do Programa Operacional Potencial Humano (POPH)

### **2.3 - Síntese metodológica**

A auditoria foi desenvolvida segundo métodos e técnicas geralmente aceites e constantes do Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas.

---

<sup>2</sup> Sucedeu ao Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional e ao Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu.

Com vista à confirmação dos requisitos de elegibilidade e dos procedimentos de monitorização e controlo do Impulso Jovem, assim como dos pagamentos efetuados, foram selecionadas amostras não estatísticas.

As verificações efetuadas tiveram em consideração os universos dos eixos e medidas constituintes do Impulso Jovem. O quadro seguinte evidencia os critérios de seleção e a amostra.

**Quadro 1 – Critérios de seleção da amostra**

Eixo	Medida	Universo	Critério	Resultado
Estágios Emprego	Estágios Emprego	23.987 processos	Duas ocorrências, por Região, de maior montante pago	10 processos
	Programa de Estágios Profissionais na Administração Central (PEPAC)	882 processos	Primeiro estágio iniciado de cada Região, sem repetição de entidades promotoras	5 processos
	Passaporte Emprego 3i	13 projetos, envolvendo 1.253 estagiários dos quais se previa contratar 777	Uma candidatura por Região de convergência, sem repetição de entidade promotora e abrangendo o maior número de estagiários contratados a 31 de dezembro de 2013	3 processos de estágios
Apoios à Contratação	Estímulo 2013	8.523 processos	Uma ocorrência, por Região, com maior montante pago	5 candidaturas
	Apoios à Contratação via Reembolso da Taxa Social Única - Jovens	1.143 processos	Uma ocorrência, por Região, com maior montante pago	5 candidaturas
	Apoios à Contratação via Reembolso da Taxa Social Única	3.410 processos	Uma ocorrência, por Região, com maior montante pago	5 candidaturas
Empreendedorismo	Passaporte para o Empreendedorismo e Programa Portugal Empreendedor	590 bolsas	Duas ocorrências, por Região de convergência, de maior montante financeiro sem repetição do “setor de aplicação”	6 candidaturas
	Programa «COOPJOVEM»	175 projetos cooperativos aprovados, envolvendo 705 jovens	Duas ocorrências por Região de convergência, escolhidas aleatoriamente, abrangendo diferentes setores de atividade	6 projetos
	Rede de Perceção e Gestão de Negócios	388 candidaturas avaliadas, envolvendo 154 jovens selecionados (*)	Cinco candidaturas, selecionando-se o 1. <sup>o</sup> beneficiário por Região, a partir do Norte, não repetindo eixos de atuação, tendo em conta a listagem disponibilizada	5 candidaturas
	Programa Nacional de Microcrédito	11 projetos contratados	Uma ocorrência, por Sociedade de Garantia Mútua (SGM), de maior montante contratado	4 projetos
Formação Profissional	Aprendizagem	44 áreas e 14.902 ações de formação	Três áreas de formação mais relevantes em termos de volume de formação na modalidade aprendizagem e, dentro destas, o curso mais relevante.	3 cursos de formação
	Educação e formação de jovens		Dois cursos mais relevantes em volume de formação por modalidade, com exceção da “educação e formação de adultos” por os apoios devidos terem sido concedidos em espécie.	6 cursos de formação
	Educação e formação de adultos			
	Especialização tecnológica			
Vida ativa (formação modular)				

(\*) Valores reportados em sede de contraditório. A informação constante do relato (“333 candidaturas avaliadas, envolvendo 118 jovens selecionados”) tinha sido prestada e validada pelo IPDJ no decurso da auditoria.

## 2.4 - Condicionantes e limitações

O trabalho de campo decorreu dentro da normalidade, salientando-se a boa colaboração demonstrada pelos responsáveis e técnicos das entidades envolvidas na disponibilização da informação e na prestação dos esclarecimentos solicitados.

Contudo é de referir que a gestão do Impulso Jovem foi efetuada por diversas entidades, não existindo um eficiente sistema de informação global, situação que dificultou a sua obtenção.



---

## **2.5 - Exercício do contraditório**

Nos termos dos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto<sup>3</sup>, o relato de auditoria foi enviado, para contraditório, às seguintes entidades:

- ◆ Diretor Executivo do Impulso Jovem;
- ◆ Instituto do Emprego e Formação Profissional;
- ◆ IAPMEI - Agência para a Competitividade e Inovação;
- ◆ Instituto Português do Desporto e Juventude;
- ◆ Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas;
- ◆ Cooperativa António Sérgio para a Economia Social.

Com exceção do IAPMEI - Agência para a Competitividade e Inovação, todas as restantes entidades a quem foi enviado o relato apresentaram alegações, as quais foram, nas partes relevantes, incorporadas no texto deste Relatório, sendo apresentadas integralmente no Anexo II a fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório.

---

<sup>3</sup> Republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março.

### 3 - PARTE EXPOSITIVA

#### 3.1 - Enquadramento

##### 3.1.1 - Génese do Impulso Jovem

Em resposta ao agravamento da situação do desemprego jovem em Portugal e ao desafio, lançado pela Comissão Europeia aos Estados-Membros (EM)<sup>4</sup> que apresentavam maiores dificuldades de integração da população jovem no mercado de trabalho, para a apresentação de uma estratégia de combate ao desemprego jovem e apoio às PME, foi definida a estrutura organizacional do «Impulso Jovem» no documento inicial da “Comissão Interministerial para a Criação de Emprego e Formação Jovem & Apoio às PME”, publicada em 5 de junho de 2012.

O Impulso Jovem foi concebido num contexto em que a taxa global de desemprego era 12,7% e as previsões para os anos de 2012 e 2013 eram superiores, 15,5% e 16%, respetivamente.

A taxa de desemprego jovem (entre os 15 e os 24 anos) situava-se em 35,7%<sup>5</sup>, no 2.º trimestre de 2012<sup>6</sup>, colocando Portugal entre os países com maior incidência do desemprego jovem na União Europeia. A taxa de desemprego dos que tinham como níveis de escolaridade o 2.º e o 3.º ciclo era, respetivamente, 39,2% e 33,9%. Com o nível secundário e pós-secundário, essa taxa situava-se em 30,6%.

Por Região do Continente, a situação era a seguinte, tendo como referência o mês de dezembro dos anos de 2011 a 2013:

**Quadro 2 – Taxa de desemprego anual por Região - Grupo etário 15 -24 anos**

(em %)

	2011	2012	2013
Norte	29,0	33,0	35,4
Centro	26,4	36,6	31,6
Lisboa	32,6	43,5	45,3
Alentejo	32,7	45,0	39,5
Algarve	37,0	40,5	39,6

Fonte: INE – Inquérito ao emprego.

Sendo o desemprego jovem um problema europeu, quer o Conselho quer a Comissão Europeia (CE) apelaram aos Estados-Membros que desenvolvessem e implementassem iniciativas em matérias de emprego, educação e qualificação de jovens. No sentido de ajudar os EM com taxas de desemprego jovem mais elevadas<sup>7</sup>, a CE, propôs uma ação-piloto que consistia em reafectar/mobilizar uma parte dos fundos estruturais ainda disponíveis, para o período de programação 2007-2013, para combater o desemprego entre os jovens e facilitar o acesso ao financiamento pelas PME.

<sup>4</sup> No Conselho Europeu de 30 de janeiro de 2012.

<sup>5</sup> O desemprego dos jovens com idades dos 25 aos 34 anos situava-se em 17,6%. Cfr. Portal do INE, in: [http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_indicadores&indOcorrCod=0005599&selTab=tab0](http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0005599&selTab=tab0)

<sup>6</sup> Cfr. Portal do INE, in (valores calibrados tendo por referência as estimativas da população calculadas a partir dos resultados definitivos dos censos de 2011):

[http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_indicadores&indOcorrCod=0005599&selTab=tab0](http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0005599&selTab=tab0)

<sup>7</sup> Os Estados-Membros que no final de 2011 apresentavam taxas de desemprego jovem mais elevadas eram: Espanha, Grécia, Croácia, Eslováquia, Lituânia, Letónia, Portugal, Itália, Irlanda (cfr. Eurostat Statistics Explained: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Youth\\_unemployment,\\_2013Q4\\_\(%25\).png#file](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Youth_unemployment,_2013Q4_(%25).png#file)).



Este contexto de crise económica e social levou Portugal a propor à CE uma reprogramação estratégica do QREN, visando responder aos seguintes desafios: estímulo ao investimento privado, orientado sobretudo para os bens transacionáveis; sustentabilidade do investimento público de qualidade e que contribuísse mais intensivamente para aumentar o crescimento sustentável da economia portuguesa; criação de mais e melhores empregos, elevando os níveis de qualificação da população, em particular, dos jovens<sup>8</sup>; promoção da inclusão social de grupos da população mais afetados pela situação de crise.

Em janeiro de 2012, a CE aprovou a reprogramação técnica do QREN e dos Programas Operacionais (PO) 2007/2013, no sentido de os ajustar às alterações socioeconómicas ocorridas. As principais linhas de intervenção desenvolvidas nesta reprogramação do QREN traduziram-se: no aumento do nível de participação dos fundos comunitários para a realização dos Programas; no aumento dos recursos financeiros previstos para apoio ao investimento das empresas e para formação; e na simplificação da estrutura dos Programas Operacionais<sup>9</sup>.

O financiamento do Impulso Jovem beneficiou, assim, da reprogramação estratégica do QREN, que pretendeu promover ações de apoio e valorização de jovens à procura de emprego e de desempregados, criar condições para que as empresas gerassem postos de trabalho qualificados e duradouros e incentivar o empreendedorismo jovem.

Com o objetivo de ampliar os montantes comunitários atribuídos às medidas do Impulso Jovem, foram efetuadas transferências entre Fundos e entre Programas Operacionais, bem como transferências intra PO.

### 3.1.2 - Modelo instituído

O Governo, através da RCM n.º 51-A/2012, de 14 de junho, aprovou o *Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção de Empregabilidade Jovem e Apoio às Pequenas e Médias Empresas - «Impulso Jovem»*.

Este Plano teve como propósito criar oportunidades de ingresso no mercado de trabalho para os jovens portugueses, oferecendo-lhes formação certificada ou formação no posto de trabalho, sempre com o objetivo de uma posterior relação laboral duradoura com vista a inverter a tendência instalada de aumento do desemprego estrutural entre os jovens. Para isso a sua atuação tentou centrar-se no mercado de trabalho e nas condições para que as empresas criassem postos de trabalho qualificados e duradouros.

As medidas englobadas inicialmente no Impulso Jovem, de acordo com a RCM n.º 51-A/2012, estavam orientadas genericamente para abranger jovens até aos 30 anos, com exceção do “Passaporte Emprego Agricultura”, que podia ir até aos 35 anos, e do “Programa Nacional de Microcrédito”, cujo apoio técnico dava prioridade aos casos em que o beneficiário tivesse idade compreendida entre os 16 e os 34 anos.

---

<sup>8</sup> Ao nível do ensino secundário e superior, reforçando a formação de dupla certificação como principal instrumento de redução do abandono escolar precoce.

<sup>9</sup> <http://www.qren.pt/np4/2354.html>

Com a reestruturação efetuada pela RCM n.º 36/2013, de 4 de junho, os destinatários do Impulso Jovem, na sua maioria, continuaram a ser os jovens com idade até aos 30 anos inclusive, embora se devesse proceder a uma monitorização que identificasse os abrangidos até aos 25 anos.

Para divulgação do Plano foram feitas 53 sessões, com a presença do Diretor Executivo do Impulso Jovem, e a participação em 9 programas audiovisuais na RTP2, no Porto Canal e ainda na TSF.

Todas as entidades envolvidas na gestão e operacionalização das medidas do Impulso Jovem contribuíram para a sua divulgação no âmbito das suas atribuições e competências, tendo sido celebrados diversos protocolos de cooperação com diversas entidades, bem como utilizados diversos meios: conceção da imagem criativa; anúncios de imprensa; *spots* de rádio; cartazes; publicidade *online*; desenvolvimento de *website* Impulso Jovem (e *newsletter*); vídeo promocional do Programa Impulso Jovem.

No seu financiamento foram respeitadas as linhas estratégicas definidas pela Comissão Interministerial de Orientação Estratégica dos Fundos Comunitários e Extracomunitários, de modo a garantir que parte dos apoios previstos fosse direcionada para as regiões de convergência (Norte, Centro e Alentejo), de forma a contribuir para a redução das assimetrias regionais e para a coesão territorial e social.

Para o acompanhamento do Plano foi criada a Comissão de Coordenação e Acompanhamento<sup>10</sup> que, nos termos das RCM n.ºs 51-A/2012 e 36/2013, reuniu mensalmente com os parceiros sociais para garantir a monitorização externa do Impulso Jovem. As funções de implementação e monitorização global do Plano foram prosseguidas pelo Diretor Executivo.

O apoio logístico, administrativo e financeiro da Comissão de Coordenação e Acompanhamento e do Diretor Executivo foi assegurado pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional.

Relativamente ao processo de decisão, gestão e controlo das operações, globalmente, pode considerar-se, que as operações ocorreram em 3 fases: a “1.ª fase”, em que as entidades promotoras/beneficiárias elaboraram a candidatura e na sequência foi efetuada a sua análise, por parte das entidades gestoras das diversas medidas; a “2.ª fase”, na qual os beneficiários celebraram Contratos/Termo de Aceitação, vinculando-se à boa execução das operações/projetos; a “3.ª fase” que se concretizou na execução, acompanhamento e controlo da candidatura/contrato celebrado.

O acompanhamento e o controlo foram da competência das entidades envolvidas na gestão das respetivas medidas em articulação com as entidades promotoras das operações, tendo ocorrido durante todo o ciclo de vida das operações, ou seja, desde a submissão da candidatura até ao seu encerramento.

---

<sup>10</sup>Inicialmente presidida pelo Ministro-Adjunto e dos Assuntos Parlamentares, integrando os Secretários de Estado da Administração Pública, do Desporto e Juventude, Adjunto, da Economia e Desenvolvimento Regional, do Emprego, da Agricultura, do Ensino Superior e da Solidariedade e da Segurança Social.

Em 2013 passou a ser presidida pelo Ministro da Economia e do Emprego e integrava o Secretário de Estado da Cultura, o Secretário de Estado da Administração Pública, o Secretário de Estado do Desporto e Juventude, o Secretário de Estado do Desenvolvimento Regional, o Secretário de Estado do Emprego, o Secretário de Estado do Empreendedorismo, Competitividade e Inovação, o Secretário de Estado do Turismo, o Secretário de Estado da Agricultura, o Secretário de Estado do Ensino Superior e o Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social (cfr. Resolução do Conselho de Ministros n.º 36/2013).





### 3.1.3 - Caracterização do Impulso Jovem

No quadro seguinte apresentam-se os “pilares/eixos” do Impulso Jovem desde a sua aprovação, em junho de 2012 (RCM n.º 51-A/2012), até à sua reformulação, em junho de 2013 (RCM n.º 36/2013).

Quadro 3 – Estrutura inicial e final do Impulso Jovem

<b>Estrutura do IJ com a sua aprovação em 2012</b>	<b>Estrutura com a reformulação de 2013</b>	<b>Entidade Gestora</b>
<b>ESTÁGIOS PROFISSIONAIS “PASSAPORTES EMPREGO”</b>	<b>“ESTÁGIOS EMPREGO”</b>	
<b>Passaporte Emprego</b>	<b>Estágios Emprego</b>	IEFP
<b>Passaporte Emprego Economia Social</b>		
<b>Passaporte Emprego Agricultura</b>		
<b>Passaporte Emprego – Associações e Federações Juvenis e Desportivas</b>		
<b>Passaporte Emprego Industrialização</b>	<b>Passaporte Emprego 3i</b>	Autoridades de Gestão dos Programas Operacionais Regionais Norte, Centro e Alentejo
<b>Passaporte Emprego Inovação</b>		
<b>Passaporte Emprego Internacionalização</b>		
Programa de Estágios Profissionais na Administração Pública	Programa de Estágios Profissionais na Administração Central	INA
<b>APOIO À CONTRATAÇÃO E AO EMPREENDEDORISMO</b>	<b>APOIOS À CONTRATAÇÃO</b>	
Reembolso da Taxa Social Única	Reembolso da Taxa Social Única	IEFP
	Estímulo 2013	IEFP
	<b>EMPREENDEDORISMO</b>	
<b>Passaporte para o Empreendedorismo</b>	<b>Passaporte para o Empreendedorismo</b>	IAPMEI
<b>Rede de Perceção e Gestão de Negócios</b>	<b>Rede de Perceção e Gestão de Negócios</b>	IPDJ
<b>Programa COOPJOVEM</b>	<b>Programa COOPJOVEM</b>	CASES
Programa Nacional de Microcrédito	Programa Nacional de Microcrédito	CASES/IEFP
<b>APOIO AO INVESTIMENTO (*)</b>		
	<b>FORMAÇÃO PROFISSIONAL</b>	
	Aprendizagem	IEFP
	Educação e formação de jovens	
	Educação e formação de adultos	
	Especialização tecnológica	
	Vida ativa (formação modular)	

Legenda: O negrito nas medidas indica as criadas no âmbito do Impulso Jovem. A medida “Estágios Emprego” integrou medidas novas e as medidas do “Programa de Estágios Profissionais” anteriores ao Plano e que estavam em execução paralelamente com o mesmo.

(\*) O pilar “Apoio ao Investimento” foi previsto na RCM n.º 51-A/2012 sem identificação de medidas.

A operacionalização do Impulso Jovem foi efetuada nos termos da RCM n.º 51-A/2012, de 14 de junho, e assentava, até à reformulação de 2013, em três pilares conforme resulta do quadro:

- ◆ Os “Estágios Profissionais Passaportes Emprego” integravam as medidas “Passaporte Emprego”, “Passaporte Emprego Economia Social”, “Passaporte Emprego Agricultura”, “Passaporte Emprego Associações e Federações Juvenis e Desportivas”, “Passaportes Emprego 3i” (“Passaporte Emprego Industrialização”, “Passaporte Emprego Inovação”, “Passaporte Emprego Internacionalização”) e o “Programa de Estágios Profissionais na Administração Central”.

Os “Passaportes Emprego” foram medidas novas, criadas em 2012, no âmbito do Impulso Jovem, que consistiam no apoio ao desenvolvimento de um estágio, acompanhado de

formação, com apoio à contratação sem termo, através de um “prémio de integração”, destinando-se a incorporar jovens desempregados em entidades com ou sem fins lucrativos, em particular as do setor de bens transacionáveis nas regiões de convergência (Norte, Centro e Alentejo)<sup>11</sup>.

O “Programa de Estágios Profissionais na Administração Central” é uma medida existente anteriormente ao Impulso Jovem<sup>12</sup>.

- ◆ O pilar “Apoio à Contratação e ao Empreendedorismo” integrava as medidas “Estímulo 2013”, “Reembolso da Taxa Social Única”, “Programa Nacional de Microcrédito” – medidas idênticas às que existiam anteriormente ao Impulso Jovem, bem como medidas novas – “Passaporte para o Empreendedorismo”, “Rede de Perceção e Gestão de Negócios” e Programa COOPJOVEM”

O “Estímulo 2013” consistia na concessão, ao empregador, de um apoio financeiro à celebração de contrato de trabalho com desempregado inscrito em centro de emprego ou centro de emprego e formação profissional, ficando com a obrigação de lhe proporcionar formação profissional. Previa, também, a atribuição de um prémio de conversão no caso de os empregadores substituírem os contratos de trabalho a termo certo por contratos de trabalho sem termo, relativamente a trabalhadores apoiados quer ao abrigo do “Estímulo 2013”, quer ao abrigo da medida anterior<sup>13</sup> (Estímulo 2012)<sup>14</sup>.

O “Reembolso da Taxa Social Única” é uma medida que consiste no reembolso de uma percentagem da TSU paga pelo empregador que celebre contrato de trabalho com desempregados<sup>15</sup>.

O “Passaporte para o Empreendedorismo” abrange um conjunto de medidas articuladas respeitantes a projetos de empreendedorismo levados a cabo por jovens ou por empresas<sup>16</sup>.

A “Rede de Perceção e Gestão de Negócios” insere-se no Programa “Portugal Empreendedor”, integrado no “Programa Estratégico para o Empreendedorismo e a Inovação (+E+I)”. Pretende contribuir para a criação de emprego e de novas empresas, designadamente através do autoemprego e do impulso à criação de novos postos de trabalho em empresas já existentes. Visa incentivar a empresarialização de projetos desenvolvidos por jovens, identificando oportunidades de negócio e apoiando a sua estruturação e o seu financiamento, desde a gestação da ideia até à constituição de uma iniciativa sustentável, associativa ou empresarial<sup>17</sup>.

O “Programa COOPJOVEM” visa o apoio à criação de cooperativas, através do financiamento direto por cada cooperante com idade compreendida entre os 18 e os 30 anos e o 9.º ano de escolaridade<sup>18</sup>.

<sup>11</sup>Cfr. Anexo, pontos 1.1 e 1.2.

<sup>12</sup>Cfr. Anexo, ponto 1.3.

<sup>13</sup>O “Estímulo 2012” não integrou o Impulso Jovem.

<sup>14</sup>Cfr. Anexo, ponto 2.1.

<sup>15</sup>Cfr. Anexo, ponto 2.2.

<sup>16</sup>Cfr. Anexo, ponto 3.1.

<sup>17</sup>Cfr. Anexo, ponto 3.2.

<sup>18</sup>Cfr. Anexo, ponto 3.3.



O “Programa Nacional de Microcrédito” destinado a facilitar o acesso ao crédito através do MICROINVEST e a prestar apoio técnico na criação e na formação do empreendedor durante os primeiros anos de vida do negócio<sup>19</sup>.

- ◆ O pilar “Apoio ao Investimento”, que não chegou a ter concretização em termos de execução de medidas.

### 3.1.4 - Reformulação efetuada pela RCM n.º 36/2013

Através da RCM n.º 36/2013, de 4 de junho<sup>20</sup>, praticamente um ano depois da sua aprovação e após análise da respetiva execução, o Impulso Jovem foi reformulado, passando a designar-se “*Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção da Empregabilidade Jovem - «Impulso Jovem»*”.

Foram efetuados ajustamentos nas iniciativas de apoio disponibilizadas no quadro da futura adoção da disposição comunitária orientada para o combate ao desemprego no contexto da institucionalização da “*Garantia Jovem*” e das recomendações da União Europeia<sup>21</sup>. Tais ajustamentos traduziram-se no seguinte:

- ◆ O pilar “Apoio à Contratação e ao Empreendedorismo” foi subdividido e o Impulso Jovem passou a assentar em quatro eixos de intervenção, ficando assim estruturado (cfr. quadro 3):

1. “**Estágios Emprego**”, destinados a integrar jovens desempregados em entidades com ou sem fins lucrativos, de direito privado ou público, com o objetivo de, através de formação e de experiência prática em contexto laboral, melhorar o seu perfil de empregabilidade e promover a sua inserção profissional.

A medida “Estágios Emprego” integrou medidas novas e as medidas do “Programa de Estágios Profissionais” anteriores ao Plano e que estavam em execução paralelamente com o mesmo.

Os estágios passaram a ser para todos os setores de atividade, abrangendo todo o território continental<sup>22</sup>, sendo remunerados e com apoios consubstanciados em comparticipação às entidades empregadoras desde os 80%<sup>23</sup> aos 100%.

2. “**Apoios à Contratação**”

3. “**Empreendedorismo**”

4. “**Formação Profissional**”, intervenção junto dos jovens em fase de transição para a vida ativa e daqueles que já integravam o mercado de trabalho sem terem obtido o nível secundário de formação escolar e profissional, com vista à melhoria dos níveis de empregabilidade e de inclusão social e profissional, através do sistema de aprendizagem e de outras modalidades de dupla certificação, com enfoque na aprendizagem dual<sup>24</sup>,

<sup>19</sup>Cfr. Anexo, ponto 3.4.

<sup>20</sup>Altera a RCM n.º 51-A/2012, de 14 de junho.

<sup>21</sup>Nomeadamente: “Recomendação do Conselho de 22 de abril de 2013, relativa ao estabelecimento de uma garantia para a juventude (2013/C 120/01): <https://www.garantiajovem.pt/documents/10180/12242/GarantiaJovemPDF/4a8ba29f-1680-44c5-871f-2caa9b79e984>.

<sup>22</sup>Com a alteração à Portaria n.º 225-A/2012, de 31 de julho, efetuada pela Portaria n.º 65-B/2013, de 13 de fevereiro.

<sup>23</sup>Anteriormente, nos “Passaportes Emprego”, os apoios eram desde os 70%.

<sup>24</sup>Combinação da formação prática de uma empresa e a formação teórica de uma escola profissional.

abrangendo cinco medidas: “Aprendizagem”; “Educação e Formação de Jovens”; “Educação e Formação de Adultos”; “Especialização Tecnológica”; “Vida Ativa” (formação modular). Neste caso, tratou-se apenas de integrar medidas que já se encontravam em execução pelo IEF, não se verificando para a população abrangida nenhuma mais-valia com a sua inclusão no Impulso Jovem<sup>25</sup>.

Globalmente, as modificações introduzidas pretenderam tornar o Impulso Jovem mais simples e mais abrangente em termos territoriais e de destinatários (jovens e entidades empregadoras). No entanto, não foi efetuada nenhuma atualização do documento inicial “*Plano Estratégico de Iniciativas à Empregabilidade Jovem e de Apoio às PME «Impulso Jovem»*”, nem elaborado um novo documento global a retratar as alterações efetuadas, nomeadamente quanto à sua estrutura, metas físicas e financeiras.

Do Plano Estratégico inicial do Impulso Jovem consta uma previsão da execução física e financeira, sem um período temporal associado, que não foi objeto de atualização.

A gestão, o acompanhamento e o controlo do Impulso Jovem foram efetuados por várias entidades<sup>26</sup>, registando-se deficiências na gestão da informação global, não tendo existido um eficiente sistema de agregação de informação.

Sobre esta matéria, na sua resposta no âmbito do contraditório, o Diretor Executivo da Impulso Jovem referiu:

*“(…) que o horizonte temporal deste Plano era o mesmo do QREN (até porque as verbas que estiveram na origem do seu financiamento tiveram origem na reprogramação do QREN) (...). Era manifestamente escasso o tempo para montar um sistema mais evoluído de recolha de informação e gestão e, neste contexto, tomou-se a decisão de a informação ser reportada pelos organismos executores das medidas, baseando-se esta decisão no princípio da confiança alicerçada na autonomia de gestão de cada medida. Com a Garantia Jovem já foi criado um sistema de monitorização diferente que permite recolher a informação necessária dos vários organismos de forma uniformizada. Disso mesmo é feita referência no último relatório entregue recentemente ao Governo (...)”*

Analisado o mencionado relatório, que foi anexo à resposta, sublinha-se que no mesmo é referido (pág. 34) que o novo sistema de informação se encontra em desenvolvimento, não estando ainda integralmente concluído e estabilizado.

A partir de janeiro de 2014 sucedeu ao Impulso Jovem o “Plano Nacional de Implementação de Uma Garantia Jovem (PNI-GJ)”, enquadrado no novo período de programação 2014-2020.

<sup>25</sup>Para além do IEF, existiam outras entidades a ministrar este tipo de formação, nomeadamente escolas públicas sob a tutela do ministério da educação, que não foram abrangidas pelo Impulso Jovem.

<sup>26</sup>Entidades envolvidas na gestão das respetivas medidas, promotoras das operações/projetos.



---

## 3.2 - Execução global

Neste ponto analisa-se a realização física e financeira do Impulso Jovem a 31 de dezembro de 2013.

### 3.2.1 - Candidaturas

O sítio *web* das entidades gestoras das medidas do Impulso Jovem constituiu o meio privilegiado de obtenção de informação sobre as respetivas áreas de intervenção, regulamentos específicos, legislação aplicável, datas previstas, formulários e instrução de candidaturas e outros assuntos de interesse, sendo um meio fundamental de divulgação junto dos potenciais beneficiários e do público em geral.

As candidaturas foram submetidas, exclusivamente, via *online*<sup>27</sup> e incluíam todos os elementos considerados necessários para efeitos de avaliação e seleção.

As candidaturas rececionadas e a informação adicional ou complementar foram sujeitas à validação dos requisitos exigidos, ou seja a verificação do cumprimento das condições de admissibilidade e aceitabilidade do promotor e/ou do beneficiário e das operações. Posteriormente, após a aplicação dos respetivos métodos de análise e de avaliação foi tomada uma decisão sobre a atribuição ou não dos apoios previstos. Na sequência, a decisão foi comunicada aos candidatos, sendo a concessão do apoio formalizada através de contrato ou termo de aceitação.

### 3.2.2 - Execução física e financeira

O quadro seguinte evidencia a previsão inicial<sup>28</sup> e a execução, em termos financeiros e número de jovens abrangidos.

---

<sup>27</sup>Com exceção dos projetos no âmbito do Programa Nacional Microcrédito, os quais são apresentados diretamente pelo promotor às instituições bancárias aderentes.

<sup>28</sup>No “Plano Estratégico de Iniciativas à Empregabilidade Jovem e de Apoio às PME - IMPULSO JOVEM - Comissão Interministerial para a Criação de Emprego e Formação Jovem & Apoio às PME”.

**Quadro 4 – Montantes financeiros e número de jovens – previsão e execução**

Medida	(em euros / n.º jovens abrangidos)									
	Investimento					N.º de jovens				
	Previsão	Aprovado <sup>(1)</sup>	Execução	%		Previsão inicial	Previsão corrigida	Execução	(%)	
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)	(5)=(3)/(1)	(6)	(7)	(8)	(9)=(8)/(7)	(10)=(8)/(6)	
<b>Estágios Emprego</b>	<b>230 875 182</b>	<b>283 199 517</b>	<b>75 039 838</b>	<b>26,5</b>	<b>32,5</b>	<b>50 911</b>	<b>50 316</b>	<b>20 896</b>	<b>41,5</b>	<b>41,0</b>
Passaporte Emprego	84 284 431					19 264	19 264	6 158	32,0	32,0
Passaporte Emprego Economia Social	24 766 000					7 000	7 000	1 297	18,5	18,5
Passaporte Emprego Agricultura	19 039 620	76 704 609	38 879 709	50,7	27,7	6 000	6 000	430	7,2	7,2
Passaporte Emprego – Associações/Federações Juvenis e Desportivas	12 148 800					1 600	1 600	95	5,9	5,9
Estágios Emprego	n.d.	179 273 035	28 993 055	16,2	n.d.	n.d.		11 722		n.d.
Passaporte Emprego Industrialização	23 508 300					6 000				
Passaporte Emprego Inovação	18 466 734	17 454 672	3 428 166	19,6	5,0	2 600	14 547	158	1,1	1,1
Passaporte Emprego Internacionalização	26 788 797					5 947				
Programa de Estágios Profissionais na Administração Pública	21 872 500	9 767 201	<sup>(2)</sup> 3 738 908	38,3	17,1	2 500	<sup>(3)</sup> 1 905	1 036	54,4	41,4
<b>Apoio à Contratação e ao Empreendedorismo</b>	<b>75 035 393</b>	<b>54 791 914</b>	<b>12 867 956</b>	<b>23,5</b>	<b>17,1</b>	<b>27 779</b>	<b>26 890</b>	<b>10 111</b>	<b>37,6</b>	<b>36,4</b>
<b>Apoio à Contratação</b>	<b>42 559 250</b>	<b>40 051 188</b>	<b>9 915 885</b>	<b>24,8</b>	<b>23,3</b>	<b>19 795</b>	<b>19 795</b>	<b>8 693</b>	<b>43,9</b>	<b>43,9</b>
Apoio à contratação via reembolso de contribuições para a Segurança Social	42 559 250	7 133 735	1 447 399	20,3	3,4	19 795	19 795	2 660	13,4	13,4
Estímulo 2013		32 917 453	8 468 486	25,7				6 033		
<b>Empreendedorismo</b>	<b>32 476 143</b>	<b>14 740 726</b>	<b>2 952 071</b>	<b>20,0</b>	<b>9,1</b>	<b>7 984</b>	<b>7 095</b>	<b>1 418</b>	<b>20,0</b>	<b>17,8</b>
Passaporte Emprego Empreendedorismo	16 625 000	10 270 307	1 981 721	19,3	11,9	5 700	5 700	766	13,4	13,4
Rede de Perceção e Gestão de Negócios	<sup>(6)</sup> 2 660 000	1 733 571	51 982	3,0	2,0	1 064	<sup>(4)</sup> 400	121	30,3	11,4
COOPJOVEM	5 303 643	2 700 322	881 842	32,7	16,6	945	<sup>(5)</sup> 720	532	73,9	56,3
Programa Nacional de Microcrédito	7 887 500	36 526	36 526	100,0	0,5	275	275	2	0,7	0,7
<b>Apoio ao Investimento</b>	<b>626 379 073</b>					<b>10 820</b>				
Envolvente Empresarial	14 982 014	-	-			200		-		
Acesso ao Financiamento	518 750 000	-	-			7 180		-		
Investimento empresarial	42 647 059	-	-			2 935		-		
Empreendedorismo Jovem (SI Inovação)	25 000 000	-	-			255		-		
Promoção da Internacionalização (SI Qualificação e Internacionalização PME)	25 000 000	-	-			250		-		
<b>Formação Profissional</b>		<b>106 309 171</b>	<b>99 499 851</b>	<b>93,6</b>				<b>64 953</b>		
Aprendizagem		84 407 133	79 129 189	93,7				32 775		
Educação e formação de jovens		2 968 531	2 786 498	93,9				4 024		
Educação e formação de adultos		16 212 410	15 156 506	93,5				14 715		
Especialização tecnológica		127 560	127 560	100,0				539		
Vida ativa (formação modular)		2 593 537	2 300 099	88,7				12 900		
<b>TOTAL</b>	<b>932 289 648</b>	<b>444 300 602</b>	<b>187 407 645</b>	<b>42,2</b>	<b>20,1</b>	<b>89 510</b>		<b>95 960</b>		
<b>Total sem Apoio ao Investimento e Formação</b>	<b>305 910 575</b>	<b>337 991 431</b>	<b>87 907 794</b>	<b>26,0</b>	<b>28,7</b>	<b>78 690</b>	<b>77 206</b>	<b>31 007</b>	<b>40,2</b>	<b>39,4</b>

(1) Nas medidas da Formação Profissional corresponde ao comprometido.

(2) Valor calculado pela equipa de auditoria considerando o n.º de estágios e os respetivos abonos e períodos de execução.

(3) Cfr. n.º 1 do artigo 1.º da Portaria n.º 17/2013, de 18 de janeiro.

(4) Cfr. n.º 1 do artigo 5.º da Portaria 427/2012, de 31 de dezembro.

(5) Contratualização com os PO Regionais das Regiões de Convergência.

(6) No âmbito do contraditório, o IPDJ veio referir que o investimento previsto deveria coincidir com o valor do investimento aprovado (€ 1.733.571). Observa-se, no entanto, que os dados do quadro relativos à previsão inicial são os constantes do "Plano Estratégico de Iniciativas à Empregabilidade Jovem e de Apoio às PME - IMPULSO JOVEM - Comissão Interministerial para a Criação de Emprego e Formação Jovem & Apoio às PME".



O número total de jovens que inicialmente estava previsto era de 89.510, tendo sido abrangidos 95.960 jovens. Excluindo os eixos “Apoio ao Investimento”<sup>29</sup> e “Formação Profissional”<sup>30</sup>, o número de jovens previstos, considerando a previsão corrigida, ascendia a 77.206, tendo sido atribuídos estágios ou celebrados contratos com 31.007, correspondendo a uma taxa inferior a 50% (40,2%).

Os resultados alcançados evidenciam uma execução muito distante da prevista inicialmente. Para isso contribuiu de forma relevante o facto de terem existido contratempus na implementação de algumas medidas novas, adiando a data de entrada em vigor dos respetivos apoios, aliado a uma conjuntura económica difícil. Outra justificação, e no que diz respeito aos estágios, relaciona-se com a circunstância de, até ser criado o eixo “Estágios Emprego”<sup>31</sup>, os novos estágios concorrerem com o “Programa Estágios Profissionais”<sup>32</sup>, já existente e mais apelativo por exigir menores custos de participação para os beneficiários e/ou promotores e por prever uma maior duração de estágio e abranger a Região de Lisboa e Vale do Tejo.

Sobre a execução do Plano, no âmbito do contraditório, o Diretor do Impulso Jovem referiu:

*“(...) muitas das medidas (nomeadamente os estágios) tem uma duração que perdura no tempo e é um ponto importante para explicar a diferença entre o aprovado e o executado. As diferenças entre o previsto e o executado estão essencialmente reportadas no relato. Por um lado, a necessidade de simplificar e fundir algumas medidas, e, por outro lado, o início tardio da implementação de algumas medidas, nomeadamente com financiamento FEDER, uma vez que foi preciso adaptar regulamentos.”*

Em termos de execução financeira destacam-se os eixos “Formação” e “Estágios”, com um peso de 53,1% (M€ 99,5) e 40,0% (M€ 75,0), respetivamente. Os gráficos seguintes evidenciam a execução financeira por eixo e por Região.

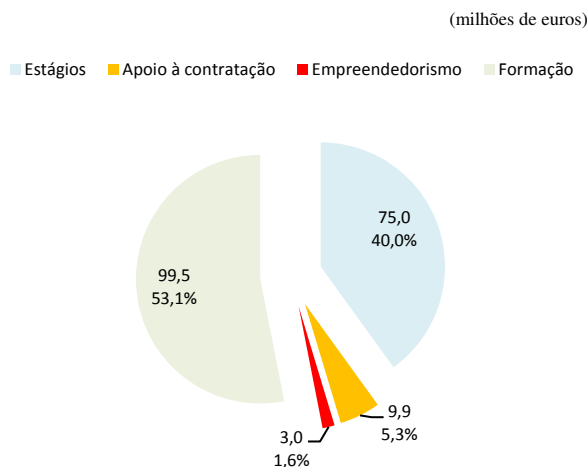
<sup>29</sup>Este eixo não chegou a ser concretizado pelo Impulso Jovem, tendo o Governo optado por concentrar esforços nas medidas de apoio à empregabilidade, deixando de estar previsto na RCM n.º 36/2013.

<sup>30</sup>Eixo só incluído na estrutura do Impulso Jovem através da RCM n.º 36/2013, de 4 de junho.

<sup>31</sup>Em 18 de junho, pela Portaria n.º 204-B/2013.

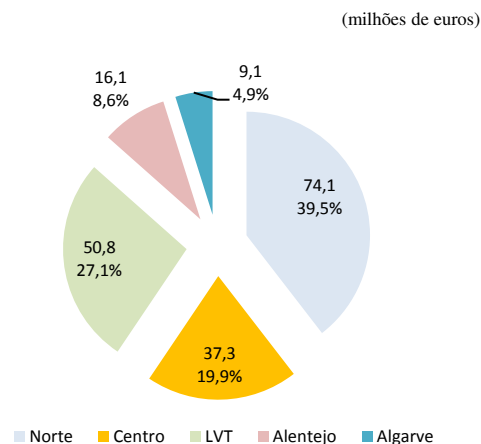
<sup>32</sup>Regulamentado pela Portaria n.º 92/2011, de 28 de fevereiro, com a redação que lhe foi dada pela Portaria n.º 309/2012, de 9 de outubro (já na vigência do Impulso Jovem).

**Gráfico 1 – Execução financeira por Eixo**



Fonte: IEF, IAPMEI, IPDJ, CASES e INA.

**Gráfico 2 – Execução financeira por Região**



As Regiões do Norte e LVT evidenciam-se com 39,5% (M€ 74,1) e 27,1% (M€ 50,8), respetivamente.

Quanto ao cofinanciamento comunitário, inicialmente estava prevista uma comparticipação de 70% do “custo total”, com exceção do “Apoio ao Investimento”, cujo financiamento comunitário não estava previsto<sup>33</sup>.

No quadro seguinte evidenciam-se os montantes inicialmente previstos, aprovados e executados por eixo, em termos nacionais e comunitários.

**Quadro 5 – Montantes previstos, aprovados e executados, por eixo**

(milhões de euros)

Eixo	Esperado <sup>(1)</sup>			Aprovado <sup>(2)</sup>			Executado <sup>(2)</sup>			Cofinanciamento %
	Total	Nacional	Comunitário	Total	Nacional	Comunitário	Total	Nacional	Comunitário	
Estágios	230,9	69,3	161,6	283,2	138,0	145,2	75,0	35,9	39,1	52,1
Apoio à Contratação	42,6	12,8	29,8	40,1	18,5	21,6	9,9	4,7	5,2	52,7
Empreendedorismo	32,5	9,7	22,7	14,7	0,0	14,7	3,0	0,1	2,9	98,8
Formação	0,0	0,0	0,0	106,3	31,9	74,4	99,5	29,8	69,6	70,0
<b>Total</b>	<b>305,9</b>	<b>91,8</b>	<b>214,1</b>	<b>444,3</b>	<b>188,4</b>	<b>255,9</b>	<b>187,4</b>	<b>70,5</b>	<b>116,9</b>	<b>62,4</b>

(1) Como já referido anteriormente, a medida “Estímulo”, integrada no eixo “Apoio à Contratação”, e o eixo “Formação”, não estavam previstos inicialmente, aquando da criação do Impulso Jovem em 2012.

(2) Os montantes aprovados e executados relativos aos eixos “Formação” e “Apoio à Contratação”, bem como as medidas “Passaportes Emprego” e “Estágios Emprego” do eixo “Estágios Emprego” foram calculados por estimativa uma vez que aquando da aprovação do Impulso Jovem estas medidas encontravam-se a decorrer, não tendo sido definidas metas e dotação específicas para o Impulso Jovem (cfr. quadro n.º 7).

Fonte: IEF, IAPMEI, IPDJ, CASES e INA.

Os montantes executados estimados indicam, em termos globais, um cofinanciamento comunitário de cerca de 62,4%. Destaca-se o eixo “Empreendedorismo”, com um financiamento comunitário de 100%, à exceção dos apoios no âmbito do Microcrédito, no valor de € 36 526.

<sup>33</sup>Cfr. Plano Estratégico de Iniciativas à Empregabilidade Jovem e de Apoio às PME – “Impulso Jovem”





Os gráficos seguintes representam a totalidade<sup>34</sup> dos jovens abrangidos por eixo e por Região.

Gráfico 3 – Jovens contratados por Eixo

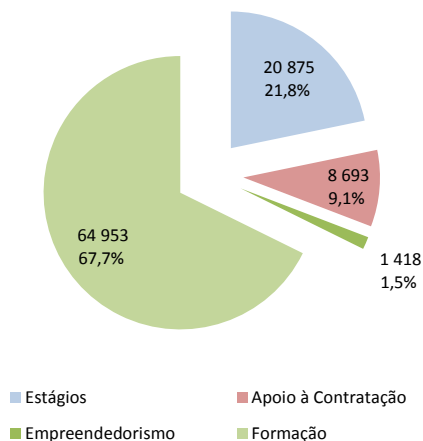
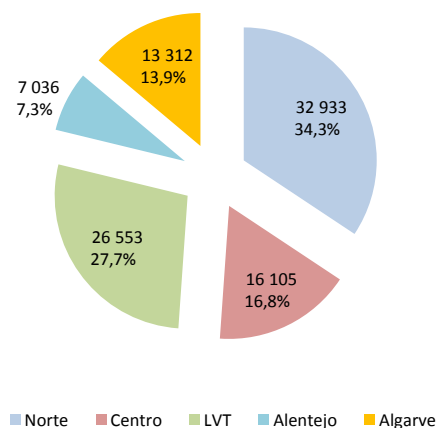


Gráfico 4 – Jovens contratados por Região



Fonte: IEF, IAPMEI, IPDJ, CASES e INA.

O eixo “Formação” foi responsável por 67,7% (64.953) dos jovens contratados, seguido do eixo “Estágios” e, mais distanciadamente, do eixo “Apoio à Contratação”, com 21,8% (20.875) e 9,1% (8.693), respetivamente. O eixo “Empreendedorismo” representou apenas 1,5% (1.418).

Quanto às regiões destacam-se as do Norte, Lisboa e Vale do Tejo e Centro, representando 34,3% (32.933), 27,7% (26.553) e 16,8% (16.105), respetivamente.

Os gráficos seguintes ilustram a distribuição dos jovens por género e por idade.

<sup>34</sup>Abrange 1 950 jovens contratados que obtiveram apoios cumulativos das medidas “Estímulo 2013” e “Apoio à Contratação Via Reembolso da TSU” e encontram-se excluídos 21 jovens estagiários do PEPAC das Regiões Autónomas (10 dos Açores e 11 da Madeira).

Gráfico 5 – Distribuição dos jovens por género

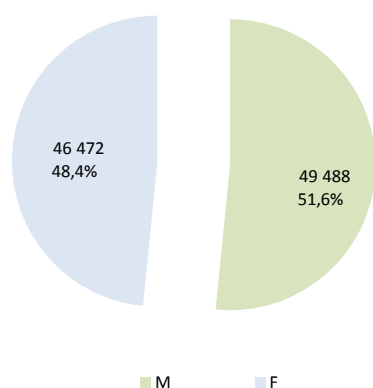
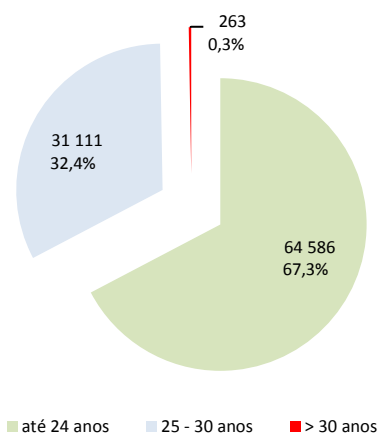


Gráfico 6 – Distribuição dos jovens por idade



Fonte: IEFP, IAPMEI, IPDJ, CASES e INA.

Dos jovens contratados (95.960), 51,6% (49.488) são do sexo feminino e 67,3% (64.586) têm menos de 25 anos.

O quadro seguinte evidencia o número de desempregados inscritos nos centros de emprego com menos de 30 anos, em 31 de dezembro de 2012, o total dos jovens envolvidos e contratados no Impulso Jovem e os jovens envolvidos apenas nas medidas em que existia o requisito de inscrição nos centros de emprego.

Quadro 6 – Jovens inscritos nos centros de emprego (vs) jovens envolvidos e contratados no Impulso Jovem

Região	Desempregados inscritos nos C. Emp. c/ menos de 30 anos		Total de Jovens Impulso Jovem		Jovens das medidas com requisito de inscrição nos centros de emprego <sup>(1)</sup>		Total de Jovens Impulso Jovem/ Desempregados (%)		Total de Jovens Impulso Jovem inscritos nos C. Emp. / Desempregados (%)	
	Q	%	Aprovados	Contratados <sup>(2)</sup>	Aprovados	Contratados <sup>(2)</sup>	Aprovados	Contratados	Aprovados	Contratados
Norte	75 531	43,9	39 325	32 933	21 414	15 152	52,1	43,6	28,4	20,1
Centro	36 566	21,3	20 078	16 105	13 675	9 763	54,9	44,0	37,4	26,7
LVT	38 317	22,3	30 333	26 553	14 232	10 452	79,2	69,3	37,1	27,3
Alentejo	13 376	7,8	8 608	7 036	5 679	4 133	64,4	52,6	42,5	30,9
Algarve	8 204	4,8	13 915	13 312	2 789	2 186	169,6	162,3	34,0	26,6
Total	171 994	100,0	112 259	<sup>(2)</sup> 95 939	57 789	<sup>(2)</sup> 41 686	65,3	55,8	33,6	24,2
	Retirados os 1.950 jovens contratados que beneficiaram simultaneamente das medidas “Estímulo 2013” e “Apoio à Contratação Via Reembolso da TSU”			93 989		39 736			54,6	

(1) No âmbito do “Passaporte para o Empreendedorismo”, apenas foram incluídos 270 dos 849 apoios aprovados e 233 dos 766 apoios contratados correspondendo aos jovens inscritos nos centros de emprego.

(2) Considerados em duplicado 1.950 que beneficiaram simultaneamente das medidas “Estímulo 2013” e “Apoio à Contratação Via Reembolso da TSU”. Não incluídos 21 jovens no âmbito do “PEPAC” pertencentes às Regiões Autónomas (10 dos Açores e 11 da Madeira).

Fonte: IEFP, IAPMEI, IPDJ, CASES e INA.

Considerando o número de desempregados inscritos nos centros de emprego com menos de 30 anos, em 31 de dezembro de 2012, os jovens envolvidos no âmbito do Impulso Jovem correspondem a cerca



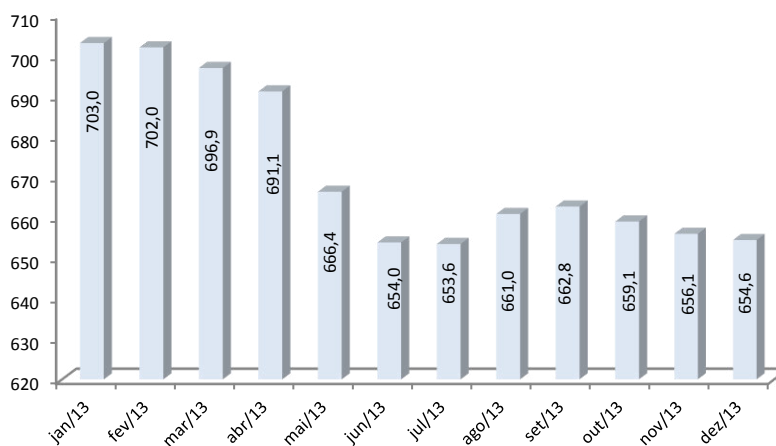
de 54,6% desse total, tendo 23,1% passado a ser considerados ocupados, não entrando, assim, para o cálculo do desemprego registado no IEFP.

O “PEPAC”, o “Programa COOPJOVEM”, a “RPGN” e a “Formação Profissional”, com exceção da medida “Vida Ativa”, não tinham como requisito a inscrição dos jovens destinatários nos centros de emprego, podendo não contribuir para a redução estatística do desemprego registado no IEFP.

O gráfico seguinte mostra a evolução, durante o ano de 2013, dos desempregados inscritos nos centros de emprego.

Gráfico 7 – Evolução do total dos desempregados inscritos durante o ano 2013

(milhares)



Fonte: IEFP.

Da leitura do gráfico anterior verifica-se que durante o ano de 2013 houve uma diminuição de 48.461 (703.030 para 654.569) desempregados inscritos nos centros de emprego, representando os desempregados (39.736) absorvidos pelo Impulso Jovem 82,0% desse decréscimo.

### 3.2.3 - Financiamento do Impulso Jovem pelo QREN

Para financiamento comunitário do Impulso Jovem foram submetidas candidaturas aos PO do QREN. No quadro seguinte detalham-se as medidas, os PO financiadores, o respetivo fundo comunitário e os beneficiários das transferências comunitárias.

**Quadro 7 – Financiamento comunitário do Impulso Jovem**

Eixo/Medida	PO Financiador	Fundo	Beneficiário
<b>Estágios</b>			
Passaportes Emprego e Estágios Emprego	POPH	FSE	IEFP
PEPAC	POPH	FSE	Entidades que proporcionam o estágio
Passaporte Emprego 3i	PO Regionais	FEDER	Associações de municípios
<b>Apoios à Contratação</b>			
Reembolso da TSU	POPH	FSE	IEFP
Estímulo 2013	POPH	FSE	IEFP
<b>Empreendedorismo</b>			
Passaporte para o Empreendedorismo	PO Regionais	FEDER	IAPMEI
Rede de Perceção e Gestão de Negócios	PO Regionais	FEDER	IPDJ
Programa COOPJOVEM	PO Regionais	FEDER	CASES
<b>Formação</b>			
Aprendizagem	POPH	FSE	IEFP
Educação e formação de jovens			
Educação e formação de adultos			
Especialização tecnológica			
Vida ativa (formação modular)	POPH	FSE	IEFP

Os eixos “Formação Profissional”<sup>35</sup> e “Apoios à Contratação”, bem como as medidas “Passaportes Emprego” e “Estágios Emprego” do eixo “Estágios” foram cofinanciados pelo FSE.

O IEFP submete candidaturas ao POPH e, na qualidade de beneficiário direto das operações aprovadas, apresenta as respetivas despesas a fim de ser ressarcido. No que respeita à tipologia de intervenção 5.1 – *Apoios ao Emprego*<sup>36</sup> para as regiões de convergência do POPH, o IEFP apresentou uma candidatura para 2013, tendo no entanto a prestação de contas ao Programa Operacional decorrido em 2014. Relativamente à tipologia de intervenção 5.2.1. – *Estágios Profissionais*<sup>37</sup>, foi apresentada despesa no montante € 1.857.185,23<sup>38</sup>, correspondendo a 35,4% (€ 5.252.000,00<sup>39</sup>) do total aprovado para o eixo “Estágios Emprego”.

No âmbito do PEPAC, as entidades das regiões de convergência, que proporcionaram os estágios, poderiam candidatar-se ao cofinanciamento comunitário. Para tal submeteram candidaturas, no âmbito do POPH, sendo o INA o organismo intermédio (OI)<sup>40</sup>.

Na medida “Passaporte Emprego 3i” o cofinanciamento foi efetuado através do FEDER, no âmbito dos Sistemas de Incentivos – POFC (COMPETE) e PO Regionais das zonas de convergência. Os promotores (associações de municípios) submetem candidaturas, as quais são rececionadas, analisadas e efetuado o acompanhamento da sua execução pelo OI respetivo: IAPMEI (industrialização e inovação); AICEP (internacionalização) e TP (operações da área do turismo).

O eixo “Empreendedorismo” tem a particularidade, com exceção de € 36.526 relativos a investimentos no âmbito do Microcrédito, de o seu financiamento ser totalmente comunitário. Para obter o

<sup>35</sup>Em 2013, apenas as medidas “Aprendizagem” e “Vida Ativa” foram alvo de financiamento pelo POPH, de acordo com a decisão relativa à abertura de candidaturas da Autoridade de Gestão do Programa Operacional por razões relacionadas, designadamente, com dotações financeiras.

<sup>36</sup>Engloba o eixo “Apoio à Contratação”.

<sup>37</sup>Engloba o eixo dos “Estágios Emprego”.

<sup>38</sup>€ 1.300.029,67 corresponde à comparticipação do FSE.

<sup>39</sup>€ 3.676.400,00 (FSE) e € 1.575.600,00 (contrapartida nacional).

<sup>40</sup>A sua intervenção restringiu-se à análise prévia das candidaturas, avaliação de mérito relativo a cada uma delas e consequente parecer de decisão técnica, cabendo à Autoridade de Gestão (AG) a decisão final de seleção da candidatura.



financiamento, através do FEDER, as entidades gestoras das respetivas medidas [IAPMEI (Passaporte para o Empreendedorismo), CASES (COOPJOVEM) e IPDJ (RPGN)] submeteram as candidaturas (3) aos três Programas Operacionais Regionais das regiões de convergência.

Os cursos de formação são financiados em primeira linha por verbas nacionais inscritas no orçamento do IEFP. As despesas efetuadas com a formação nas regiões de convergência (Norte, Centro e Alentejo) são posteriormente ressarcidas pelo POPH, com verbas oriundas do FSE. Esta modalidade de financiamento já existia anteriormente à inclusão da formação no Impulso Jovem.

O IEFP submeteu ao POPH 3 candidaturas, uma para cada Região de convergência (Norte, Centro e Alentejo).

Nas candidaturas aprovadas em 2013 (medidas “Aprendizagem” e “Vida Ativa”), não foi feita a separação entre as abrangidas pelo Impulso Jovem e as não abrangidas. Desta forma não foi possível desagregar, relativamente ao Impulso Jovem, os valores relativos às candidaturas, despesa submetida e reembolso efetuado.

## 3.3 - Execução das Medidas

### 3.3.1 - Estágios Profissionais/Estágios Emprego

Destinados a integrar jovens desempregados em entidades com ou sem fins lucrativos com o objetivo de facilitar a transição para o mercado de trabalho nos setores de aposta estratégica, nos “Passaportes Emprego”, ou de melhorar o perfil de empregabilidade dos jovens e promover a sua inserção profissional, nos “Estágios Emprego”.

No âmbito dos “Estágios Profissionais”, nas quatro medidas “Passaportes Emprego”<sup>41</sup>, no “Passaporte Emprego 3i” e no “PEPAC” estava inicialmente prevista<sup>42</sup> a realização de 33.864, 14.547 e 2.500 estágios, com um custo esperado de € 140.238.851, € 68.763.831 e € 21.872.500, respetivamente. Relativamente aos “Estágios Emprego” não foram definidas metas<sup>43</sup>.

Posteriormente, em sede de levantamento de “disponibilidades das entidades promotoras/reavaliação das necessidades dos serviços”, as metas da medida “PEPAC” foram reformuladas.

No que se refere aos Passaportes “Emprego”, “Economia Social”, “Associações e Federações Juvenis e Desportivas” e “Agricultura”, os estágios contratados ficaram aquém das metas estabelecidas quer no “Plano Estratégico de Iniciativas à Empregabilidade Jovem e de Apoio às PME” quer no “Plano de Atividades do IEFP para 2013”, correspondendo a execução, em termos globais, a 23,6% e 30,7% das metas estabelecidas, como se evidencia no quadro seguinte:

<sup>41</sup>Passaportes “Emprego”, “Economia Social”, “Associações e Federações Juvenis e Desportivas”, e “Agricultura”.

<sup>42</sup>As metas iniciais constam do documento “Plano Estratégico de Iniciativas à Empregabilidade Jovem e de Apoio às PME IMPULSO JOVEM - Comissão Interministerial para a Criação de Emprego e Formação Jovem & Apoio às PME”.

<sup>43</sup>No âmbito do contraditório o IEFP referiu que no Plano de Atividades de 2013 não foram definidas metas devido à legislação desta medida apenas ter sido publicada no decurso do ano de 2013, não se antevendo tal publicação aquando da sua elaboração.

**Quadro 8 – “Passaportes Emprego”: Comparação entre a execução e as metas previstas**

(1)	Metas		Estágios contratados até 31/12/2013 (4)	Rácio estágios contratados/Meta - PEIEJAPME (5)=(4)/(2)	Rácio Estágios Contratados/Meta – Plano de Act. do IEFPP para 2013 (6)=(4)/(3)
	PEIEJAPME (2)	Plano de Act. do IEFPP para 2013 (3)			
Emprego	19 264	17 000	6 158	32,0%	36,2%
Economia Social	7 000	5 000	1 297	18,5%	25,9%
Agricultura	6 000	2 000	430	7,2%	21,5%
Associações e Federações Juvenis e Desportivas	1 600	2 000	95	5,9%	4,8%
<b>Total</b>	<b>33 864</b>	<b>26 000</b>	<b>7 980</b>	<b>23,6%</b>	<b>30,7%</b>

Fonte: IEFPP

O Relatório de Atividades do IEFPP de 2012 refere que os resultados alcançados nas medidas “Passaportes Emprego”, em 2012, evidenciam um grau de execução muito aquém do expectável, para o que contribuiu de forma muito relevante a entrada em vigor destes apoios praticamente no decurso do 3.º trimestre de 2012, a difícil conjuntura económica da época, a concorrência com outra medida semelhante – Programa Estágios Profissionais, que comportava menos custos de participação para as empresas e entidades e tinha uma duração do estágio mais longa, bem como o facto de não abranger a Região de Lisboa e Vale do Tejo.

Até 31 de Dezembro de 2013, no âmbito dos “Passaportes Emprego”, tinham sido aprovados 10 prémios de integração, a que correspondiam, até essa data, pagamentos no valor de € 8.187<sup>44</sup>.

Os projetos conjuntos<sup>45</sup> inseridos na medida “Passaporte Emprego 3i” são geridos de igual forma que os projetos cofinanciados incluídos no QREN, nomeadamente quanto à intervenção das autoridades de gestão dos PO Regionais das regiões de convergência, da comissão de seleção, dos organismos intermédios<sup>46</sup> e das entidades promotoras. Tal facilitou o trabalho às empresas, libertando-as dos procedimentos de apresentação e gestão de candidaturas, uma vez que foram as respetivas associações de municípios que as submeteram, agregando em cada uma delas um conjunto de empresas.

No entanto, os “Passaporte Emprego 3i” não tiveram grande adesão, tendo sido apenas rececionadas 14 candidaturas e aprovados 13 projetos: 10 relativamente à industrialização e inovação (IAPMEI) e 3 na área da internacionalização (AICEP), não havendo nenhum na área do turismo (TP), envolvendo 1.253 jovens.

Tendo em conta as metas previstas no documento inicial do Impulso Jovem, verifica-se que, em termos globais, o número de jovens envolvidos (1.253) fica muito aquém do previsto inicialmente (14.547)<sup>47</sup>. Em termos financeiros, o investimento (€ 17.454.672) face ao custo esperado (€ 68.763.831) situa-se nos 25,4%.

<sup>44</sup>À empresa beneficiária que celebre com o estagiário, no prazo máximo de 30 dias a partir da conclusão do estágio, um contrato de trabalho sem termo, e desde que se verifique a criação líquida de emprego na empresa, é concedido um prémio de integração, no valor equivalente à bolsa mensal de estágio, multiplicado por seis. No caso de estagiários portadores de deficiência e incapacidade, o prémio de integração é majorado em 20% (cfr. artigo 20.º da Portaria n.º 408/2012).

<sup>45</sup>Modalidade prevista no Sistema de Incentivos à Qualificação e Internacionalização de PME, que se destina à implementação das medidas Passaporte Emprego Industrialização, Passaporte Emprego Inovação e Passaporte Emprego Internacionalização”.

<sup>46</sup>O IAPMEI para os projetos relativos à industrialização e inovação, a AICEP na área da internacionalização e o TP na área do turismo.

<sup>47</sup>Industrialização (6.000), Inovação (2.600) e Internacionalização (5.947).



A final, apenas estavam contratados, em 31 de dezembro de 2013, 158 jovens, o que representa uma taxa de execução de 1,1%.

A baixa execução pode também ser justificada pelo facto de o início dos estágios ter ocorrido entre 1 de julho e 1 de novembro de 2013 e a duração dos estágios ser de 12 meses.

Os contratos de estágio foram celebrados pelas empresas beneficiárias no prazo de 30 dias, contados a partir da data da comunicação da decisão de aprovação da realização do estágio na empresa beneficiária. O referido prazo demonstrou ser curto, face à necessidade de identificação pelas empresas dos estagiários com perfil adequado ao projeto, originando a descativação da comparticipação correspondente (cfr. n.º 2 do artigo 12.º da Portaria n.ºs 408/2012). Esta situação foi atenuada com a prorrogação da data limite de celebração dos contratos de estágio, até 30 de abril de 2014, para facilitar a colocação dos estagiários e fomentar a execução<sup>48</sup>.

De referir que à data de 31 de dezembro de 2013 ainda não tinham sido atribuídos prémios de integração, no âmbito dos “Passaporte Emprego 3i”. Contudo, segundo o IAPMEI e a AICEP, os estágios estavam a decorrer de forma positiva, pelo que era expetável que houvesse um número significativo de empresas, no término do projeto, a celebrar contrato de trabalho com os estagiários.

Relativamente aos procedimentos de gestão do PEPAC, existiram condicionalismos relacionados com a complexidade da fórmula de avaliação curricular e com a grande exigência documental do processo de validação das candidaturas, acabando por gerar entropia no processo de atribuição dos estágios, contribuindo para a sua morosidade e para um menor alcance da medida, com uma redução dos estágios aprovados.

Os estágios efetivamente atribuídos no âmbito do PEPAC (1.036) correspondem a 41,4% e a 54,4%, respetivamente, dos 2.500 inicialmente previstos no “Plano Estratégico de Iniciativas à Empregabilidade Jovem e de Apoio às PME” e dos 1.905, posteriormente previstos na Portaria n.º 17/2013.

Comparando o número dos estágios atribuídos nas duas edições do PEPAC concluiu-se que o PEPAC incluído no Impulso Jovem (2.ª edição) corresponde apenas a 39,6% (1.036) dos estágios atribuídos no PEPAC (1.ª edição), antes do Impulso Jovem (2.617)<sup>49</sup>.

No âmbito do PEPAC tiveram cofinanciamento comunitário, através de 40 projetos aprovados pelo POPH, cerca de 60,8% (630) dos estágios atribuídos (1.036). Quer o INA quer o Diretor Executivo não detinham informação precisa sobre a execução financeira a 31 de dezembro de 2013<sup>50</sup>. Apenas o POPH facultou informação relativa à execução de 21 projetos, apresentando uma taxa de realização<sup>51</sup> de 7,9% (€ 467.623) e de 22,4% (141), em termos financeiros e físicos, respetivamente.

Em sede de contraditório, o INA veio referir que “(...) em referência à execução financeira a 31 de dezembro de 2013 (...) não dispõe de qualquer informação, considerando não enquadrar as suas atribuições.”

<sup>48</sup>As despesas do POFC eram elegíveis até 31 de dezembro de 2015 (cfr. artigo 56.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho, de 11 de julho de 2006).

<sup>49</sup>No âmbito do contraditório o INA veio referir que o universo de destinatários do PEPAC contabilizado era de 5.000 estágios, na 1.ª edição, e de 1.905, na 2.ª edição. Esclarece-se, contudo, que, conforme resulta do documento “PEPAC-Relatório de Avaliação da Implementação do Programa”, da Direção-Geral da Administração e do Emprego Público, e da Portaria n.º 17/2013, estes dados reportam-se a previsões e não a estágios atribuídos.

<sup>50</sup>Os pagamentos relativos aos apoios foram efetuados pelas entidades promotoras (85).

<sup>51</sup>Executada face ao aprovado.

Sobre o alegado salienta-se que sendo o INA a entidade gestora do PEPAC não pode deixar de se enquadrar nas suas atribuições a recolha da informação sobre a execução financeira do Programa.

Observa-se, ainda, relativamente ao PEPAC, a não existência de informação tratada sobre a execução física regionalizada<sup>52</sup>.

O quadro seguinte evidencia o aprovado<sup>53</sup> e o executado em termos financeiros e de número de jovens abrangidos.

**Quadro 9 – “Estágios”: Execução financeira e física**

Medida	Aprovação		Execução		Taxas de Execução	
	Investimento	N.º de jovens	Montante	N.º Jovens	Financeira	Física
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)/(1)	(6)=(4)/(2)
Passaporte Emprego	76 704 609	8 130	38 879 709	7 980	50,7	98,2
Passaporte Emprego Economia Social						
Passaporte Emprego Agricultura						
Passaporte Emprego – Associações/Federações Juvenis e Desportivas						
Passaporte Emprego Industrialização	17 454 672	1 253	3 428 166	158	19,6	12,6
Passaporte Emprego Inovação						
Passaporte Emprego Internacionalização						
PEPAC	9 767 201	1 905	<sup>(1)</sup> 3 738 908	1 036	38,3	54,4
Estágios Emprego	179 273 035	22 914	28 993 055	11 722	16,2	51,2
<b>TOTAL</b>	<b>283 199 517</b>	<b>34 202</b>	<b>75 039 838</b>	<b>20 896</b>	<b>26,5</b>	<b>61,1</b>

(1) Valor calculado considerando o n.º de estágios e o período de execução.

Fonte: IAPMEI, IPDJ e IEFEP.

Em termos financeiros e físicos, considerando os valores “aprovados”, as taxas de execução situaram-se em 26,5% e 61,1%, respetivamente. Pela positiva destacam-se as medidas “Passaportes Emprego” com taxas de 50,7% e 98,2% e pela negativa “Passaporte Emprego 3i” com apenas 19,6% e 12,6%, respetivamente.

No âmbito do instrumento “Passaportes Emprego”, em todas as regiões, o rácio “Estágios contratados/aprovados” encontra-se próximo dos 100%, o que se explica pelo facto dos mesmos terem terminado em junho de 2013, e assim possuem um maior grau de maturidade.

Relativamente aos estágios aprovados no âmbito dos “Estágios Emprego” o rácio “Estágios contratados/aprovados” apresenta um valor médio de 51,2%, apresentando melhores resultados no Centro (59,5 %) e Algarve (59,3%).

### 3.3.2 - Apoios à Contratação

Para a medida “Estímulo 2013” não foram definidas metas<sup>54</sup>.

<sup>52</sup>Face a esta lacuna, os respetivos cálculos foram efetuados pela equipa de auditoria com base na informação disponibilizada pelo INA.

<sup>53</sup>No âmbito do PEPAC os valores são os previstos na Portaria n.º 17/2013, de 18 de janeiro.

<sup>54</sup>Cfr. nota de rodapé n.º 42.





No que respeita à medida “Reembolso TSU” encontram-se metas definidas no documento inicial do Plano Estratégico, em termos globais, e no “Plano de Atividades do IEFP - 2013”, tendo o grau de consecução das mesmas, à data de 31 de dezembro de 2013, sido, respetivamente, de 13,4% e 22,2%, ficando bastante aquém do previsto, como se evidencia no quadro seguinte.

**Quadro 10 – “Reembolso da TSU”: Grau de execução física face às metas**

Metas		Empregos contratados até 31/12/2013 (3)	Rácio empregos contratados/Meta - Plano Estratégico (4)=(3)/(1)	Rácio empregos contratados/Meta - Plano de Atividades do IEFP para 2013 (5)=(3)/(2)
Plano Estratégico de Iniciativas à Empregabilidade Jovem e de Apoio às PME (1)	Plano de Atividades do IEFP para 2013 (2)			
19 795	12 000	2 660	13,4%	22,2%

Às aprovações realizadas neste eixo correspondem compromissos e pagamentos no valor, respetivamente, de € 40.051.188 e € 9.915.885. Os pagamentos, a 31 de dezembro de 2013, correspondiam a 24,8% do apoio financeiro aprovado, como se evidencia no quadro seguinte:

**Quadro 11 – “Apoios à contratação”: Execução financeira e física**

(euros)

Medidas	Empregos aprovados		Empregos contratados		Apoio aprovado		Pagamentos		Pagamentos/ /Apoio aprovado
	Q	%	Q	%	Valor	%	Valor	%	%
Reembolso da TSU	4 031	32,7	2 660	30,6	7 133 735	17,8	1 447 399	14,6	20,3
Estímulo 2013	8 291	67,3	6 033	69,4	32 917 453	82,2	8 468 486	85,4	25,7
<b>Total</b>	<b>12 322</b>	<b>100,0</b>	<b>8 693</b>	<b>100,0</b>	<b>40 051 188</b>	<b>100,0</b>	<b>9 915 885</b>	<b>100,0</b>	<b>24,8</b>

Fonte: IEFP

Sobre a questão da execução financeira ter ficado aquém das metas previstas, o IEFP, no âmbito do contraditório, referiu que “No caso dos apoios à contratação (TSU), o facto de os mesmos estarem condicionados à celebração de contrato de trabalho com duração mínima de 18 meses, condicionou a adesão das entidades à medida.”

No quadro seguinte sintetiza-se a estimativa<sup>55</sup> da origem do financiamento aprovado no âmbito do eixo “Apoio à Contratação”:

**Quadro 12 – “Apoios à contratação”: Estimativa das fontes de financiamento**

(euros)

Medida	IEFP		FSE		Total financiamento
	Montante (1)	% (2)=(1)/(5)	Montante (3)	% (4)=(3)/(5)	Montante (5)=(1)+(3)
Estímulo 2013	15 054 346	45,7	17 863 107	54,3	32 917 453
Reembolso TSU	3 396 720	47,6	3 737 015	52,4	7 133 735
<b>Total</b>	<b>18 451 066</b>	<b>46,1</b>	<b>21 600 122</b>	<b>53,9</b>	<b>40 051 188</b>

<sup>55</sup>Esta estimativa teve como pressuposto o cofinanciamento pelo FSE em 70% nos apoios afetos às Regiões Norte, Centro e Alentejo (regiões de convergência), sendo os restantes 30% financiados pelo IEFP. No que respeita às NUT Lisboa e Algarve o financiamento é em 100% do IEFP.

### 3.3.3 - Empreendedorismo

As metas inicialmente previstas no documento do Plano foram posteriormente reformuladas, em sede de aprovação das candidaturas aos PO Regionais, com exceção do “Programa Nacional de Microcrédito”.

O quadro seguinte indica a previsão inicial e reformulada após negociação e a execução, em termos financeiros e número de jovens abrangidos.

**Quadro 13 – “Empreendedorismo”: Execução financeira e física**

Medida / Programa	Investimento					N.º de jovens					
	Previsão	Aprovação	Execução	%		Previsão inicial	Negociação	Execução	(%)		
	(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(1)	(5)=(3)/(2)	(6)	(7)	(8)	(9)=(8)/(6)	(10)=(8)/(7)	
P. Empreendedorismo	16 625 000	10 270 307	1 981 721	11,9	19,3	5 700	(a) 1 350	766	13,4	56,7	
RPGN	2 660 000	1 733 571	51 982	2,0	3,0	1 064	(b) 400	121	11,4	30,3	
COOPJOVEM	5 303 643	2 700 322	881 842	16,6	32,7	945	(a) 720	532	56,3	73,9	
PNM	7 887 500	36 526	36 526	0,5	100,0	275	n.a.	2	0,7	n.a.	
<b>TOTAL</b>	<b>32 476 143</b>	<b>14 740 726</b>	<b>2 952 071</b>	<b>9,1</b>	<b>20,0</b>	<b>7 984</b>	<b>2 470</b>	<b>1 418</b>	<b>17,8</b>	<b>57,4</b>	

(a) - Contratualização com os PO Regionais das Regiões de Convergência.

(b) - Cfr. artigo 5.º da Portaria 427/2012, de 31 de dezembro.

Fonte: IAPMEI, IPDJ, CASES e IIEFP.

Em termos financeiros e considerando o custo inicialmente previsto e o aprovado/contratado<sup>56</sup>, a taxa de execução financeira situou-se em 9,1% e 20,0%, respetivamente. Em termos do total de jovens contratados, as mesmas taxas ascendem a 17,8% e 57,4%, respetivamente.

Destaca-se o “Passaporte para o Empreendedorismo” com 67,1% (€ 1.981.721) do total executado, seguido do “COOPJOVEM”, com 29,9% (€ 881.842). Quanto ao n.º de jovens abrangidos o peso dessas medidas ascende a 54,0% (766) e a 37,5% (532), respetivamente.

Em termos de execução física é de mencionar a adesão dos jovens ao “COOPJOVEM”, representando 73,9% do número negociado.

No entanto, é de referir que a CASES, no âmbito da gestão do COOPJOVEM, para aquisição de serviços de apoio técnico nas áreas do cooperativismo, equacionou a adoção de três procedimentos por ajuste direto, vindo, posteriormente, a optar pela realização de concurso público, o que originou atraso na prestação dos referidos serviços.

Também o cumprimento de alguns aspetos administrativos relativos ao ciclo de vida das candidaturas, nomeadamente a análise dos projetos para efeitos de passagem à segunda fase do COOPJOVEM, provocou alguns atrasos, fruto do processo de constituição do júri e da respetiva conciliação de tempos, atendendo a que os membros do júri pertencem a diferentes entidades: CASES; CONFAGRI; CONFECOOP e IAPMEI.

A RPGN tinha uma execução baixa em termos financeiros, tendo apenas execução a ação “1-Promoção e Rede de Fomento de Negócios”, com a promoção no “Plano de Comunicação da RPGN” e a aquisição de material promocional, no montante total de € 51.982, correspondendo a 3,0% da totalidade do investimento elegível aprovado (€ 1.733.571). A baixa execução fica a dever-se ao facto da RPGN ter

<sup>56</sup>Montantes relativos a operações aprovadas e contratualizadas após a verificação do cumprimento dos requisitos de elegibilidade dos destinatários.



iniciado a sua execução em abril (Centro e Alentejo) e junho (Norte) de 2013, bem como, segundo o IPDJ, “ao tempo de resposta da unidade que emite os Pareceres Prévios da Secretaria de Estado da Administração Pública para a celebração dos contratos de prestação de serviços de avaliação externa, avaliação de candidaturas e ateliês de capacitação”, não tendo sido “(...) possível o início da atividade dos jovens enquanto promotores/beneficiários, o que implicou o não pagamento das respetivas bolsas. Tendo em conta que esta rubrica representa 58,4% do montante total orçamentado, o valor de execução é baixo”<sup>57</sup>.

Quanto ao desenvolvimento do Programa Nacional de Microcrédito, apenas duas candidaturas foram consideradas no âmbito do Impulso Jovem. Contudo, é de mencionar que inicialmente estava previsto o envolvimento de 275 jovens, com um custo total de € 7.887.500, com financiamento comunitário de 70% (€ 5.521.250), o que não se concretizou. Comparando os dados apurados com os previstos inicialmente, conclui-se que o PNM teve uma execução muito aquém, representando o total do investimento referente aos projetos aprovados (€ 36.526) 0,5% do investimento previsto e a execução física 0,7%.

### 3.3.4 - Formação Profissional

O IEFP não disponibilizou qualquer documento interno que refletisse a decisão sobre as medidas a transferir e respetivas regras de transição para o Impulso Jovem. No entanto, dos elementos facultados sobre a execução física, foi possível inferir que a execução deste eixo se iniciou em 1 de junho de 2013, abrangendo os formandos que, em 31 de maio de 2013, frequentavam determinados cursos<sup>58</sup>.

Assim, na área da formação profissional não foram criadas novas medidas<sup>59</sup> no âmbito do Impulso Jovem. Este Plano é apenas um “chapéu” que serviu para dar visibilidade a um conjunto de medidas que envolviam a formação de jovens, não tendo o IEFP instituído nenhum tratamento autónomo para estas medidas.

Não há uma fronteira definida entre os destinatários de cada medida, ou seja, é possível concorrer a mais do que uma medida, não sendo perceptível o que diferencia a escolha. As áreas de formação também são transversais às várias medidas. Conclui-se, assim, que as regras que definem o perfil dos destinatários deste eixo são pouco diferenciadas.

Os diplomas que criaram as medidas que integram o eixo “Formação Profissional”, na maior parte dos casos, não definiram os objetivos, não tendo sido estabelecidas métricas para acompanhar o seu progresso e execução, nem fixado prazo para estarem concluídos, o que torna inexecutável o apuramento do grau de consecução dos objetivos, bem como a apreciação da eficácia das medidas.

O eixo “Formação” abrangeu 64.953 jovens, os quais receberam em média 587 horas de formação. Tendo em conta o perfil dos abrangidos, estes são mais do sexo masculino (56,6%) e 70,9% têm menos de 25 anos, como se evidencia no quadro seguinte.

<sup>57</sup>Informação prestada pelo IPDJ.

<sup>58</sup>Cursos de aprendizagem e cursos de educação e formação de jovens e educação e formação de adultos.

<sup>59</sup>Sobre esta matéria, em sede do contraditório, o Diretor Executivo do Impulso Jovem referiu que “(...) havia um trabalho de simplificação que estava a ser feito (exemplo o da fusão entre os passaportes emprego e os estágios profissionais) e não se ia na Formação profissional fazer o inverso: ou seja, criar novas medidas que muito provavelmente iriam concorrer com as já existentes (...)”

**Quadro 14 – “Formação Profissional”: Execução física**

Modalidades de formação	Situação dos formandos abrangidos em 31 de dezembro de 2013											Volume de formação (horas)
	Total executado	Por género		Grupo etário		Nível de escolaridade						
		Feminino	Masculino	≤ 24 anos	>24 anos e ≤30 anos	< 1.º ciclo	1.º ciclo	2.º ciclo	3.º ciclo	Secundário	Superior	
Aprendizagem	32 775	12 424	20 351	30 780	1 995	3	9	166	30 250	2 347	0	26 670 609
Educação e Formação de Jovens	4 024	1 578	2 446	3 909	115	0	19	1 570	361	2 056	18	2 482 561
Educação e Formação de Adultos	14 715	6 374	8 341	5 565	9 150	188	1 729	4 642	5 554	2 457	145	7 737 763
Especialização Tecnológica	539	112	427	292	247	0	1	0	3	486	49	123 271
Vida Ativa	12 900	7 680	5 220	5 535	7 365	14	389	1 248	2 979	5 962	2 308	1 117 847
<b>Total</b>	<b>64 953</b>	<b>28 168</b>	<b>36 785</b>	<b>46 081</b>	<b>18 872</b>	<b>205</b>	<b>2 147</b>	<b>7 626</b>	<b>39 147</b>	<b>13 308</b>	<b>2 520</b>	<b>38 132 051</b>

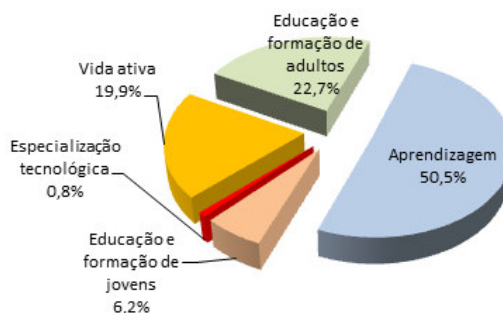
Fonte: IEFP

Salienta-se também o facto de, com exceção da medida Aprendizagem, em todas as outras terem sido abrangidos formandos com habilitação de nível superior.

O nível de escolaridade dominante é o 3º ciclo (60,3%). O nível secundário (20,5%) e o 2º ciclo (11,7%) registam populações com algum significado. De registar ainda a existência de formandos com escolaridade ao nível do 1º ciclo e inferior (3,6%), situação que, tendo em conta a faixa etária dos mesmos, merece especial atenção e um acompanhamento privilegiado da evolução deste grupo e do seu sucesso na conclusão da formação e respetiva integração no mercado de trabalho.

O gráfico seguinte ilustra o peso das várias medidas, em termos de formandos envolvidos:

**Gráfico 8 – Formandos abrangidos**



Fonte:IEFP

A medida “Aprendizagem” é a mais representativa, abarcando 50,5% dos abrangidos, 77,3% dos formandos com o 3º ciclo e 69,9% das horas de formação ministradas. O seu destaque prende-se com o facto de esta medida constituir uma modalidade de cumprimento da escolaridade obrigatória.

A “Educação e Formação de Adultos” (a segunda medida de maior peso), representa 22,7% dos abrangidos e 60,9% dos formandos com o 2º ciclo.

A medida “Vida Ativa” representa 19,9% do total dos formandos, 44,8% dos formandos com o ensino secundário e 91,6% dos formandos com ensino superior, sendo a medida que envolve mais formandos com nível de escolaridade mais elevado (ensino secundário e superior).



As medidas “Educação e Formação de Jovens” e “Especialização Tecnológica” são pouco significativas.

O quadro seguinte pretende mostrar o balanço, em 31 de dezembro de 2013, dos resultados da formação no âmbito do Impulso Jovem.

Quadro 15 – Situação dos formandos em 31 de dezembro de 2013

MEDIDAS	Formandos - situação acumulada em 31/12/2013								
	Transitaram para o Impulso Jovem	Iniciaram a formação no âmbito do Impulso Jovem	Continuaram em formação em 2014	Saídas da formação					
				Total	Aprovados	Abandono da formação	Outros desistentes*	Reprovados	Sem classificação
Sistema de Aprendizagem - Gestão Direta**	6 048	6 370	9454	2964	1262	800	640	67	195
Sistema de Aprendizagem - Entidades Externas	9 999	10 358	15 054	5303	1 667	1 819	1 325	48	444
Educação e Form. Jovens	1 706	2 318	2 421	1603	1 063	185	142	106	107
Cursos de Educação e Formação de Adultos	5 961	8 754	8 436	6279	2 085	1 269	1 476	90	1 359
Cursos de especialização tecnológica	-	539	534	5	1	2	2		
Vida Ativa - Gestão Direta	-	12 900	4 318	8 582	5 954	210	360	267	1 791
<b>TOTAL</b>	<b>23 714</b>	<b>41 239</b>	<b>40 217</b>	<b>24 736</b>	<b>12 032</b>	<b>4 285</b>	<b>3 945</b>	<b>578</b>	<b>3 896</b>

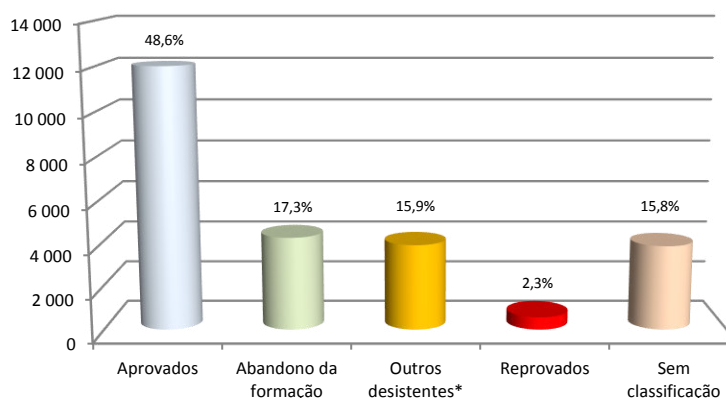
\* Desistência justificadas.

\*\* Inclui Centros de Gestão Participada.

Fonte: IEFP.

Por seu turno, o gráfico seguinte retrata as causas das saídas da formação:

Gráfico 9 – Causas das saídas da formação



Fonte IEFP

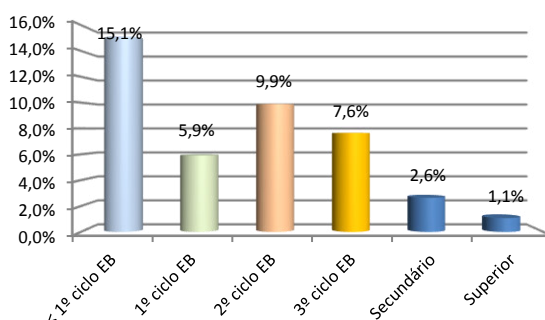
Dos formandos abrangidos, 23.714 (36,5%) já frequentavam cursos de formação que vieram a integrar o Impulso Jovem. Os restantes 41.239 iniciaram a formação já na vigência do Impulso Jovem.

As saídas dos cursos de formação por aprovação envolveram 12.032 formandos, apenas 48,6% das saídas da formação, ou seja, menos de metade terminou com sucesso.

As saídas da formação foram ainda originadas por abandono<sup>60</sup> 4.285 (17,3%), desistência<sup>61</sup> 3.945 (15,9%), reprovações 578 (2,3%) e sem classificação<sup>62</sup> 3.896 (15,8%). Esta última situação é reveladora de algumas falhas do sistema de informação.

Relativamente ao abandono, o gráfico seguinte ilustra a taxa de abandono por nível de escolaridade no período relativo ao Impulso Jovem:

**Gráfico 10 – Taxas de abandono por nível de escolaridade**



Fonte: IEFPP

Observa-se assim que o abandono ocorreu em primeira linha no grupo de formandos com escolaridade inferior ao 1º ciclo (15,1% - 31 formandos), sendo ainda de referir a maior incidência no grupo etário abaixo dos 25 anos (7,1% - 3.253 formandos).

Considerando que a formação visa obter uma certificação, tal desiderato não foi conseguido devido ao afastamento de um grupo de 12.126 formandos (49%) por “abandono”, “desistência” e “outros motivos”, não se incluindo aqui os reprovados (578).

Relativamente a esta problemática, não foi efetuado qualquer estudo que aferisse junto dos formandos dos reais motivos que levam ao abandono, procedimento que seria importante para possíveis adaptações na oferta de formação e mesmo na estrutura das medidas, de forma a minimizar este fator.

O IEFPP, no âmbito do contraditório, alegou que “o sistema de gestão da formação identifica um conjunto de cerca de 15 motivos tipificados para a saída dos formandos das ações de formação”. Observa-se, no entanto, que no documento onde são referidos os motivos de saída da formação o abandono consta de forma agregada, pelo que não são identificadas e tratadas as razões que levam ao mesmo.

Uma análise mais detalhada das regiões onde se integram os formandos com baixo nível de escolaridade (1º ciclo e inferior) permite concluir que o Algarve é a Região que apresenta o maior número de formandos com baixo nível de escolaridade 1.199 (51,0%) dos 2.352 formandos com esse nível de escolaridade.

<sup>60</sup>Foi considerado abandono todas as saídas da formação imputáveis aos formandos.

<sup>61</sup>Foram consideradas desistências as saídas por motivos de doença, assistência à família, emprego, inaptidão manifesta para a área de formação entre outros.

<sup>62</sup>Não consta no sistema de informação qualquer registo relativo à avaliação.

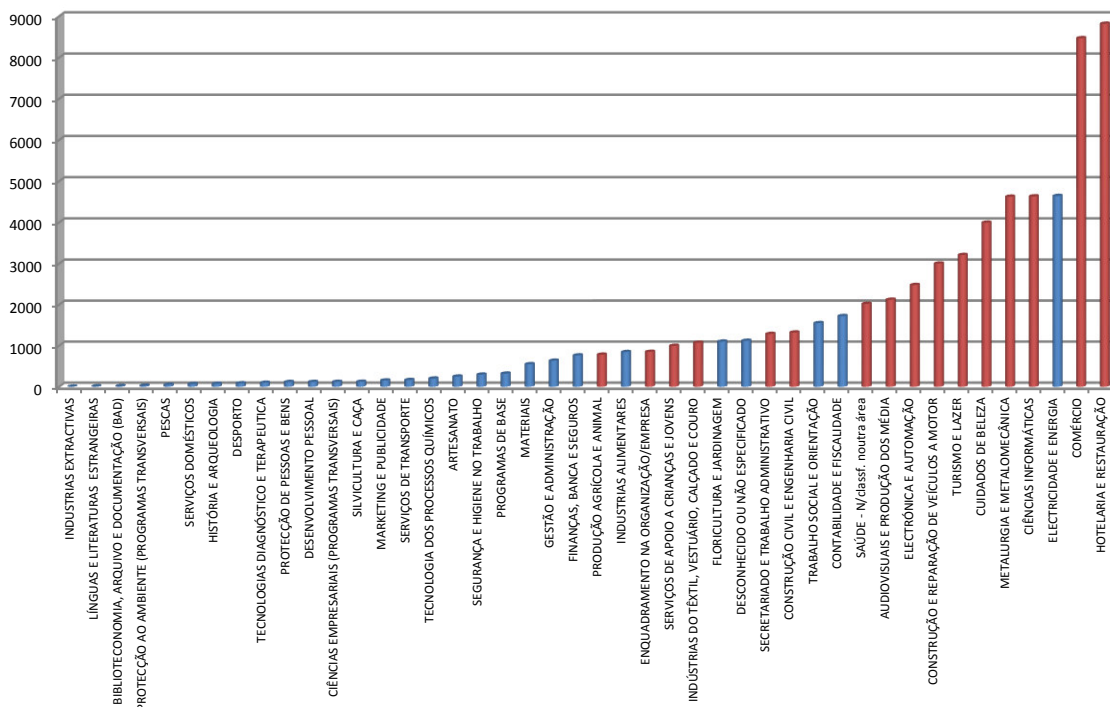


A execução, tendo em conta os pagamentos face aos compromissos, situou-se entre os 100% na “Especialização “ e os 88,7% “Vida Ativa”.

Relativamente às áreas de formação, o IEFP definiu, de forma articulada com a Agência para a Qualificação e o Ensino Profissional (ANQEP) as áreas e saídas profissionais a priorizar no desenvolvimento da formação profissional, que se encontravam em linha com as prioridades da economia, na perspetiva de qualificar profissionais com vista à promoção do aumento da competitividade das empresas, potenciando, por esta via, a criação de emprego qualificado<sup>63</sup>.

Em 2013 foram definidas 44 áreas de formação, das quais 23 prioritárias, encontrando-se as mesmas evidenciadas (a vermelho) no gráfico seguinte.

Gráfico 11 – Numero de formandos abrangidos em cada área de formação



Fonte: IEFP

As áreas de formação prioritárias abrangeram um total de 25.335 formandos, representando 39% do total (64.953).

De toda a oferta de formação do IEFP destaca-se a adesão às áreas de “Hotelaria e Restauração” e “Comércio”

<sup>63</sup>O IEFP define, anualmente, as áreas de formação a privilegiar com o objetivo de dispor de uma oferta que vá ao encontro das reais necessidades do mercado de trabalho.

Refira-se ainda que 9 áreas, consideradas “prioritárias”<sup>64</sup>, foram frequentadas por apenas 425 formandos. A área “Indústrias Extrativas” foi frequentada apenas por 3 formandos.

A empregabilidade em cada uma das áreas de formação não é objeto de apuramento por parte do IEFP, tendo este referido: *“não é possível a identificação da área em que estão empregados os ex-formandos, pelo que desconhecemos se o emprego obtido é na área da formação frequentada.”*

Não pode assim ser apreciada a eficácia na seleção das áreas de formação prioritária, nomeadamente quanto à consecução dos seus objetivos, que passam por atingir uma maior adequação da formação às necessidades do mercado de trabalho, com vista à obtenção de um posto de trabalho.

Desconhece-se igualmente, em cada área de formação, o número de destinatários que concluíram níveis de formação secundária ou que prosseguiram estudos, bem como as áreas de formação que obtiveram maior empregabilidade, o que é importante já que é este em última instância o objetivo da formação.

Outro fator relevante são as taxas de abandono das diferentes áreas de formação espelhadas no gráfico seguinte:

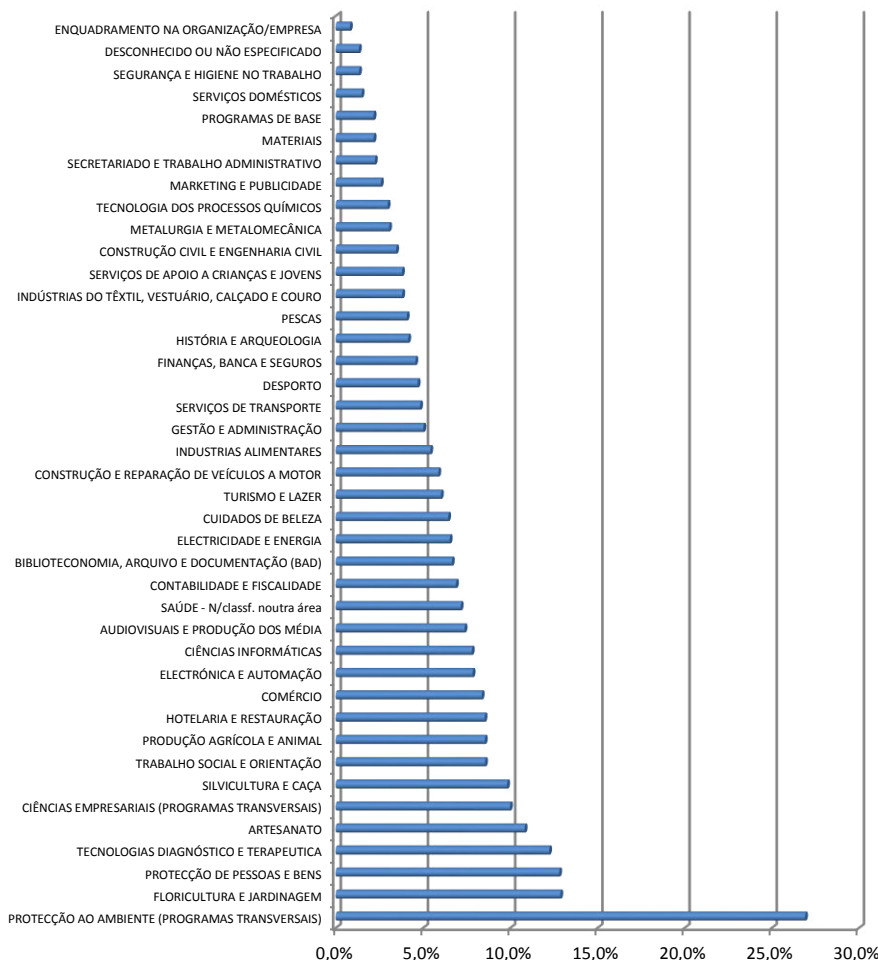
---

<sup>64</sup>O IEFP identificou um conjunto de áreas e saídas profissionais que se encontram em linha com as prioridades da economia, na perspetiva de qualificar profissionais com vista à promoção do aumento da competitividade das empresas, potenciando assim a criação de emprego.





Gráfico 12 – Taxas de abandono por área de formação



Fonte: IEFP

Destaca-se o abandono em 21 áreas prioritárias que atingiu 3509 formandos e representa 7% dos abrangidos nessas áreas e 81,9% do abandono total.

Em sede do contraditório, o IEFP alegou que iniciou em 2012 um trabalho que tem como objetivo dispor de uma oferta formativa que vá de encontro às reais necessidades do mercado de trabalho, tendo sido opção, desde 2014, efetuar essa definição para um biénio, procurando identificar um conjunto de áreas e saídas profissionais que se encontrem em linha com as prioridades da economia, tendo ainda salientado:

*“O IEFP dispõe de mecanismos próprios de levantamento de necessidades de qualificações e de competências, baseados em processos locais de tratamento estatístico da oferta e da procura registada nos centros/serviços de emprego e também em consultas locais a atores-chave no domínio do emprego e da educação-formação no âmbito das articulações estratégicas que existem quer a nível formal, quer a nível informal. É com base nesses processos que são definidas, anualmente, a nível do IEFP, áreas e saídas prioritárias de formação.*”

*Reconhece-se, porém, que há margem de melhoria do que pode ser conseguido, quer do ponto de vista da recolha e tratamento de informação relevante, quer do ponto de vista da eficácia das articulações com outros atores.”*

O IEFP informou ainda que no caso das modalidades dirigidas a jovens, em particular os cursos de aprendizagem, e considerando que a definição das prioridades se iniciou em 2012 e que em média estes cursos têm a duração de 2 anos e meio, só agora poderá ser possível iniciar o processo de monitorização “(...) que implica o cruzamento de dados ao nível de várias entidades, como por exemplo a SS e o ME”.

Referiu ainda que (...) divulga no seu portal as áreas e saídas profissionais que considera importantes no desenvolvimento da sua atividade formativa (...)” e que “(...) também vão ser colocadas as áreas prioritárias no portal da Garantia Jovem.”

### 3.4 - Divergências apuradas

Considerando os dados obtidos no decurso da auditoria e a informação constante do relatório apresentado na “IX Reunião da Comissão de Coordenação e Acompanhamento”, com o ponto de situação do Impulso Jovem a 31 de dezembro de 2013, apuraram-se algumas divergências, conforme se relata de seguida:

#### ◆ Passaportes Emprego e Estágios Emprego

Nos “Passaportes Emprego” e “Estágios Emprego” as divergências apuradas constam do quadro seguinte:

**Quadro 16 – Dados da CCA e do IEFP – “Passaportes e Estágios Emprego”**

Medidas	Impulso Jovem - IX Reunião da Comissão de Coordenação e Acompanhamento			Dados obtidos do IEFP (sistema de informação)			Diferencial		
	Estágios contratados	Aprovações (M€)	Pagamentos (M€)	Estágios contratados	Aprovações (M€)	Pagamentos (M€)	Estágios contratados	Aprovações (M€)	Pagamentos (M€)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)=(2)-(5)	(9)=(3)-(6)	(10)=(4)-(7)
Passaportes Emprego	7 967	60,0	38,8	7980	76,7	38,9	-13	-16,7	-0,1
Estágios Emprego	12 249	95,3	27,6	11 722	179,3	29,0	527	-84,0	-1,4
<b>Total</b>	<b>20 216</b>	<b>155,2</b>	<b>66,4</b>	<b>19 702</b>	<b>256,0</b>	<b>67,9</b>	<b>514</b>	<b>-100,8</b>	<b>-1,5</b>

#### ◆ Passaporte Emprego 3i

Nesta medida, o relatório de acompanhamento indica que o número de jovens aprovados ascende a 1.287, divergente do número apurado de 1.253 jovens.

#### ◆ Apoios à Contratação

As discrepâncias de dados deste eixo entre os constantes no relatório de acompanhamento e os recolhidos no IEFP respeitam ao valor dos “apoios financeiros aprovados” e dos “pagamentos”, sendo os valores referidos naquele documento menores em m€ 14.292,7 e m€ 549,6 face aos dados disponibilizados pelo IEFP.



No documento em questão observam-se ainda mais 2.657 apoios no que respeita ao número de “apoios aprovados com contrato de trabalho celebrado” face aos apurados, tendo em conta os dados disponibilizados pelo IEFP.

◆ **Passaporte para o Empreendedorismo**

No relatório de acompanhamento é referido um montante financeiro executado de € 2.300.594, diferente do montante de € 1.981.721 reportado pelos PO Regionais.

◆ **Programa Nacional de Microcrédito**

O relatório de acompanhamento refere a aprovação de 29 projetos não mencionando qualquer investimento. Contudo, pelo trabalho desenvolvido na auditoria, concluiu-se que apenas podiam ser considerados 2 projetos (2 jovens) no âmbito do Impulso Jovem, com um montante de € 36.526 de investimento.

Sobre as divergências apuradas, na sua resposta, no âmbito do contraditório, o Diretor Executivo do Impulso Jovem referiu:

*“(...) é possível que as divergências tenham sido verificadas pelo carácter de provisoriedade dos dados quando são retirados do IEFP e, não raras vezes só após atualização dos registos no sistema de informação que podem ocorrer mais tarde, se tornam definitivos (...)”.*

*No que concerne aos valores com maior discrepância (in casu Estágios Emprego ...) de notar o seguinte: os valores apresentados como execução física do IEFP são valores obtidos de uma aplicação informática (SGC – Sistema de Gestão de Candidaturas) que tem referência aos montantes aprovados. No entanto, a execução financeira (que conta) é aquela que é retirada do SIGOFA (Sistema de Gestão Orçamental e Financeira) e nesse estavam todos os valores do ano estágios emprego (que se iniciaram a meio do ano) e estágios profissionais (que já vinham de trás) (...). Isto resulta numa variação de praticamente o dobro no que concerne ao valor de “aprovações” (em M€) (95 para 179M€). No relatório da IX Reunião da CCA só estão os dados dos Estágios Emprego (...).*

*Por último referir que no Impulso Jovem nem todos eram contados (...).*

Também em sede do contraditório, a CASES observou que em relação ao Programa Nacional do Microcrédito a informação que prestou ao longo do período sobre o Plano referiu-se sempre a projetos validados e não a projetos aprovados, informação de que não dispõe, por ser decisão da instituição de crédito.

## 3.5 - Acompanhamento e controlo

Durante a implementação das operações e a fim de garantir a boa gestão e acautelar o cumprimento dos regulamentos e demais legislação aplicável, poderiam ser realizadas, em qualquer momento, ações de acompanhamento, de verificação, de auditoria ou de inspeção. As operações com financiamento comunitário foram sujeitas aos procedimentos de acompanhamento e de controlo implementados no QREN.

O acompanhamento e o controlo da implementação das operações foram efetuados, consoante a medida, através de verificações administrativas, controlo de assiduidade, relatórios de

progresso/intermédios, visitas de acompanhamento (*in loco*)<sup>65</sup>, avaliações intercalares, estudos de viabilidade, pareceres sobre o mérito demonstrado e verificações físicas.

Observa-se que apenas foram definidas metas para as verificações “*in loco*” das medidas “Estímulo 2013”, “Reembolso da TSU”, “Passaportes Emprego” e “Estágios Empregos”, todas geridas pelo IEFP. As metas definidas para estas medidas, a 31 de dezembro de 2013, estavam longe de ser atingidas. Assim, até 31 de dezembro de 2013, as visitas de acompanhamento tinham o seguinte rácio:

- ◆ “Passaportes Emprego” - 5,9% dos processos em execução tinham tido visitas de acompanhamento, quando a meta tinha sido fixada em 25%;
- ◆ “Estágios Emprego” - o referido rácio foi de 4,0%, muito longe da meta estabelecida de 25%;
- ◆ “Estímulo 2013” - o valor do rácio foi de 6,1%, contra os 25% fixados;
- ◆ “Reembolso da TSU” - o rácio foi de 5,2%, sendo a meta fixada em 25%.

No quadro seguinte sintetiza-se esta situação:

**Quadro 17 – Visitas de acompanhamento**

Delegações Regionais do IEFP (1)	Processos com execução a 31/12/2013 (2)	Visitas de acompanhamento (3)	Rácio visitas de acompanhamento / Processos (4)=(3)/(2)	Metas (5)	Diferencial face às metas pp (6)=(4)-(5)
Passaportes Emprego	6 987	411	5,9%	25,0%	-19,1
Estágios Emprego	10 136	409	4,0%	25,0%	-21,0
Estímulo 2013	5 461	332	6,1%	25,0%	-18,9
Reembolso TSU	2 483	130	5,2%	25,0%	-19,8

Fonte: IEFP

Sobre esta matéria, na sua resposta no âmbito do contraditório, o IEFP referiu que os dados fornecidos, durante o trabalho de campo, tiveram por base um levantamento efetuado junto dos serviços regionais em maio de 2014, data em que alguns processos ainda se encontravam a decorrer, o que contribuiu para que o número de processos com visitas de acompanhamento esteja subavaliado, “(...) tendo em conta que, frequentemente, são efetuadas aquando da análise dos reembolsos e/ou do encerramento de contas”.

Acrescentou ainda o Instituto que “Concretamente no que se refere às medidas de Estágios, em sede de análise de um pedido de reembolso ou de encerramento de contas, os serviços registam na aplicação SIGAE, no separador “Acompanhamento”, os contactos efetuados. Efetuado um apuramento, designadamente, ao número de processos enquadrado no Impulso (iniciados entre 01-08-2012 e 31-12-2013) com o tipo de contacto “visita à entidade”, verifica-se que o número de processos com acompanhamento “*in loco*” é superior ao indicado no relatório (...).”

Assim, o IEFP informou que as visitas de acompanhamento relativas aos Estágios Emprego e aos Passaportes Emprego foram, respetivamente, de 1371 e de 1274, o que correspondeu a um rácio visitas de acompanhamento/processos de 13,5% e 18,2% e um desvio face às metas de 11,5 p.p. e de 6,8 p.p. O IEFP observou ainda:

<sup>65</sup>Em cada visita foram seleccionadas amostras para verificação e análise. Algumas destas ações tinham uma abrangência transversal, não sendo exclusivamente direcionadas ao Impulso Jovem.



*“(...) constata-se efetivamente que as metas das visitas de acompanhamento não foram alcançadas, salientando-se que o acompanhamento dos processos foi assegurado por outras vias (verificação administrativa, etc...).*

*De facto, no período em apreço, verificou-se um aumento do fluxo diário de desempregados nos serviços de emprego, aliado à escassez de recursos humanos nos mesmos, pelo que a prioridade foi de assegurar uma gestão flexível do fluxo de candidatos, manifestando-se a constante necessidade de se reforçar o número de técnicos afetos às várias intervenções em função da afluência respetiva, com o objetivo de se garantir um atendimento o mais célere e eficaz possível.*

*Esta necessidade teve como consequência a diminuição de ações de acompanhamento "in loco".*

### **3.6 - Verificações efetuadas**

No âmbito da presente ação foram selecionados processos para efeitos de verificação<sup>66</sup>, tendo sido aferidos, considerando as fases processuais relativamente aos beneficiários e promotores das várias medidas, os requisitos de legalidade e regularidade da despesa.

Assim, no âmbito da amostra dos “Estágios Emprego” e dos “Apoios à Contratação”, foi analisada documentação abrangendo os seguintes aspetos:

- ◆ Candidatura / elegibilidade dos candidatos aprovados e dos promotores;
- ◆ Valor das aprovações e análise destas face ao contratado;
- ◆ Documentos de despesa e validação dos pagamentos.

Relativamente ao “Empreendedorismo”, as verificações compreenderam a análise da seguinte documentação:

- ◆ Candidatura / elegibilidade dos candidatos aprovados e dos promotores, termos de aceitação e contratos de concessão de apoio financeiro;
- ◆ Dossiê de negócio dos projetos cooperativos, memórias descritivas e estudos de viabilidade, avaliação de mérito, relatórios intercalares / relatórios de progresso / avaliações intercalares;
- ◆ Documentos de despesa e validação dos pagamentos.

Quanto à Formação Profissional, foi objeto de análise a documentação respeitante a:

- ◆ Autorização de aquisição de serviços de formação, contratos e pagamentos aos formadores;
- ◆ Autorização e pagamentos dos apoios sociais aos formandos.

As verificações efetuadas permitem concluir pela legalidade e regularidade da despesa objeto de análise.

---

<sup>66</sup>Cfr. ponto 2.3.

## 4 - VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Foi dada vista ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, que emitiu parecer de concordância.

## 5 - EMOLUMENTOS

Nos termos dos artigos 2.º, 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 139/99, de 28 de agosto, e em conformidade com a nota de emolumentos constante do processo, são devidos emolumentos no montante de € 17.164,00, a suportar pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P.

## 6 - DETERMINAÇÕES FINAIS

6.1 - O presente relatório deve ser remetido às seguintes entidades:

- ◆ Presidente da Assembleia da República;
- ◆ Presidente da Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa;
- ◆ Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social;
- ◆ Diretor Executivo do Impulso Jovem;
- ◆ Instituto do Emprego e Formação Profissional;
- ◆ IAPMEI - Agência para a Competitividade e Inovação;
- ◆ Instituto Português do Desporto e Juventude;
- ◆ Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas;
- ◆ Cooperativa António Sérgio para a Economia Social.

6.2 - Um exemplar do presente Relatório deve ser remetido ao Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos do disposto nos artigos 29.º, n.º 4, e 54.º, n.º 4, este aplicável por força do artigo 55.º, n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março.

6.3 - Após a entrega do Relatório às entidades referidas, deverá o mesmo ser divulgado no sítio do Tribunal na *internet*.

6.4 - No prazo de seis meses deverão as entidades a quem foram dirigidas as recomendações informar o Tribunal acerca do seu acolhimento ou da respetiva justificação, em caso contrário.



## Tribunal de Contas

---

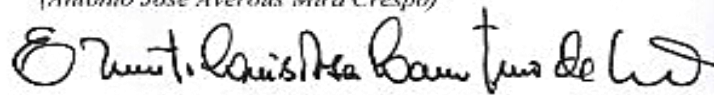
Aprovado em Sessão Plenária da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, em 30 de novembro 2016.

O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR,

  
(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)

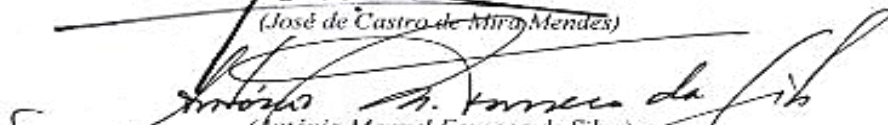
OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS,

  
(António José Avérous Mira Crespo)

  
(Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha)

  
(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)

  
(José de Castro de Mira Mendes)

  
(António Manuel Fonseca da Silva)

  
(José Luís Pinto Almeida)

Fui presente,



A PROCURADORA-GERAL ADJUNTA,



## ANEXO I - FICHAS DAS MEDIDAS

### 1 - ESTÁGIOS

#### 1.1 - Passaportes Emprego e Estágios Emprego

Eixo – Estágios	Medidas - Passaportes Emprego e Estágios Emprego	
Enquadramento	Objetivos	Apoios
<p>• <b>Medidas criadas no âmbito do Impulso Jovem</b></p> <p>O Programa de Estágios Profissionais “Passaportes Emprego” é regulado pela Portaria n.º 225-A/2012, de 31 de julho, alterada pela Portaria n.º 65-B/2013, de 13 de fevereiro. Este Programa consiste no apoio ao desenvolvimento de um estágio, acompanhado de formação, com apoio à contratação sem termo por conta de outrem, através de um “prémio de integração” destinando-se a incorporar jovens desempregados em entidades com ou sem fins lucrativos, em particular as dos setores de bens e serviços transacionáveis nas regiões de convergência (Norte, Centro e Alentejo).</p> <p>Encontrava-se estruturado em quatro medidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Passaporte Emprego</li> <li>♦ Passaporte Emprego Economia Social</li> <li>♦ Passaporte Emprego Agricultura</li> <li>♦ Passaporte Emprego Associações e Federações Juvenis e Desportivas</li> </ul> <p>Em 2013, a RCM n.º 36/2013 alterou a RCM n.º 51-A/2012, tendo definido como eixo de intervenção os “Estágios Emprego”, destinados a integrar jovens desempregados em entidades com ou sem fins lucrativos, de direito privado ou público, com o objetivo de, através de formação e de experiência prática em contexto laboral, melhorar o seu perfil de empregabilidade e promover a sua inserção profissional.</p> <p>Os “Estágios Emprego” foram criados pela Portaria n.º 204-B/2013, de 18 de junho.</p> <p>Os estágios tinham a duração de seis meses, até 13 de fevereiro de 2013, passando a partir desta data a ter a duração de 12 meses, não prorrogáveis.</p> <p>As candidaturas são apresentadas ao IEFP. A gestão e acompanhamento destas medidas é da responsabilidade deste Instituto.</p>	<p>As medidas “Passaportes Emprego” e “Estágios Emprego” estabeleceram como objetivos (cfr. artigo 2.º da Portaria n.º 225-A/2012, de 31 de julho, e da Portaria n.º 204-B/2013, de 18 de junho):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Complementar e desenvolver as competências dos jovens que procuram um primeiro ou um novo emprego, de forma a melhorar o seu perfil de empregabilidade e apoiar a transição entre o sistema de qualificações e o mercado de trabalho;</li> <li>♦ Promover o conhecimento sobre novas formações e competências junto das empresas e promover a criação de emprego em novas áreas.</li> <li>♦ Promover a integração profissional de desempregados em situação mais desprotegida;</li> <li>♦ Apoiar a melhoria das qualificações e a reconversão da estrutura produtiva;</li> </ul> <p>A Medida Passaporte Emprego tem ainda como objetivo promover o desenvolvimento de recursos humanos nos sectores dos bens e serviços transacionáveis.</p> <p>As Medidas Passaporte Emprego Economia Social, Passaporte Emprego Agricultura e Passaporte Emprego Associações e Federações Juvenis e Desportivas têm ainda como objetivo promover o desenvolvimento de recursos humanos nas respetivas áreas de abrangência.</p> <p>Globalmente previa-se que fossem abrangidos 33.864 jovens, com um custo esperado de € 140.238.851.</p> <p>Ainda no que respeita às medidas “Passaporte Emprego”, o “Plano de Atividades do IEFP” previu para 2013 o financiamento de 26.000 estágios.</p>	<p><b>Passaportes Emprego</b></p> <p>Os encargos da entidade promotora com a bolsa de estágio são financiados:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Integralmente, relativamente ao primeiro estagiário, no caso de entidades com 10 trabalhadores ou menos;</li> <li>♦ Em 70% do respetivo valor: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Relativamente ao segundo estagiário, no caso de entidades com 10 trabalhadores ou menos;</li> <li>▪ No caso de entidades com mais de 10 trabalhadores.</li> </ul> </li> </ul> <p>No caso da medida “Passaporte Emprego Economia Social”, os encargos da entidade promotora com a bolsa de estágio são integralmente financiados pelo IEFP.</p> <p>No caso dos estagiários com deficiência e incapacidade, o IEFP comparticipa ainda:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>♦ O subsídio de alimentação, até ao valor fixado para os trabalhadores que exercem funções públicas;</li> <li>♦ Despesas de transporte de montante equivalente ao custo das viagens realizadas em transporte coletivo ou, se não for possível a utilização deste, subsídio de transporte, no montante máximo mensal de 10 % do IAS, salvo situações excecionais e devidamente fundamentadas, a apreciar pelo IEFP;</li> <li>♦ Prémio devido pelo seguro de acidentes de trabalho, até ao valor correspondente a 3% do valor total da bolsa de estágio referida na alínea a) do artigo 13.º, reportado ao período de duração do estágio respetivo.</li> </ul> <p>Prevê-se um “prémio de integração”, o qual é atribuído quando a entidade promotora celebra um contrato sem termo com o estagiário no prazo máximo de 30 dias após a conclusão do estágio. Este prémio corresponde a 70% do valor da comparticipação mensal com a bolsa de estágio multiplicado por 6. Este prémio é majorado em 20% no caso de destinatários com deficiência e incapacidade</p> <p>A Portaria n.º 65-B/2013, de 13 de fevereiro, veio aumentar o apoio financeiro para os</p>





“Passaportes Emprego”. Assim, no que respeita às medidas “Passaporte Emprego”, “Passaporte Emprego Agricultura” e “Passaporte Emprego Associações e Federações Juvenis e Desportivas”, relativamente ao segundo estagiário e no caso de entidades com 10 trabalhadores ou menos, o IEFP passou a financiar em 80% do respetivo valor da bolsa de estágio.

O “prémio de integração” passou a ser de 80% do valor da comparticipação mensal com a bolsa de estágio multiplicado por 6.

### **Estágios Emprego**

De acordo com a Portaria n.º 204-B/2013, de 18 de junho (que entrou em vigor em 18 de julho), ao estagiário era concedida, mensalmente, em função do nível de qualificação de que era detentor, uma bolsa de estágio, no valor seguinte:

- ♦ O valor correspondente ao indexante dos apoios sociais (IAS), para o estagiário com qualificação de nível 2 do QNQ;
- ♦ 1,2 vezes do valor correspondente ao IAS, para o estagiário com qualificação de nível 3 do QNQ;
- ♦ 1,3 vezes do valor correspondente ao IAS, para o estagiário com qualificação de nível 4 do QNQ;
- ♦ 1,4 vezes do valor correspondente ao IAS, para o estagiário com qualificação de nível 5 do QNQ;
- ♦ 1,65 vezes do valor correspondente ao IAS, para o estagiário com qualificação de nível 6, 7 ou 8 do QNQ.

Nos restantes casos era concedida ao estagiário uma bolsa mensal de valor correspondente ao IAS.

As bolsas de estágio são comparticipadas pelo IEFP integralmente nas seguintes situações:

- ♦ Primeiro estagiário, no âmbito de candidaturas apresentadas até ao fim da vigência do Impulso Jovem, no caso de entidades promotoras com 10 trabalhadores ou menos ou no caso de autarquias locais, comunidades intermunicipais e áreas metropolitanas, desde que não tenham já obtido idênticas condições de apoio noutra estágio financiado por fundos públicos;
- ♦ Estágios que se enquadrem nas áreas constantes do anexo III da Portaria n.º 204-B/2013 e no anexo I da Portaria n.º 1193/2003, de 13 de outubro, que define o “Repertório de atividades artesanais”, relativamente aos primeiros 10 estagiários por entidade no âmbito de candidaturas apresentadas até 31 de dezembro de 2013;
- ♦ Estágios desenvolvidos, no âmbito de candidaturas apresentadas até ao fim da vigência do Impulso Jovem, por:
  - Instituições particulares de solidariedade social registadas ou reconhecidas pela Direção-Geral da Segurança Social e entidades a estas equiparadas;
  - Associações mutualistas;

		<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Estabelecimentos de apoio social.</li><li>◆ Estágios desenvolvidos por hospitais, E.P.E.</li></ul> <p>Em todas as outras situações o pagamento do valor correspondente às bolsas de estágio é participado pelo IEFP em 80% do respetivo valor.</p> <p>A comparticipação é majorada em 10 pontos percentuais, no caso de estagiário com deficiência e incapacidade.</p> <p>O IEFP comparticipa ainda:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>◆ O subsídio de alimentação, até ao valor fixado para a generalidade dos trabalhadores que exercem funções públicas;</li><li>◆ As despesas ou subsídio de transporte, na totalidade, em situações de deficiência e incapacidade do estagiário;</li><li>◆ O prémio do seguro de acidentes de trabalho.</li></ul>
--	--	--



# Tribunal de Contas

## 1.2 - Passaporte Emprego 3i

Eixo – Estágios		Medidas - Passaporte Emprego 3i
Enquadramento	Objetivos	Apoios
<p><b>• Medidas criadas no âmbito do Impulso Jovem</b></p> <p>Com a publicação da Portaria n.º 408/2012, de 14 dezembro, alterada pela Portaria n.º 156/2013, de 18 de abril, foi criada uma nova modalidade de projetos conjuntos previstos no Sistema de Incentivos à Qualificação e Internacionalização de PME, destinada à implementação das medidas “Passaporte Emprego Industrialização”, “Passaporte Emprego Inovação” e “Passaporte Emprego Internacionalização”, designada por Passaportes Emprego 3i.</p> <p>Estas medidas consistem no desenvolvimento de projetos integrados constituídos por um estágio profissional, acompanhado de formação, seguido pelo apoio à contratação sem termo. A modalidade de projetos conjuntos Passaportes Emprego 3i respeita o enquadramento nacional dos sistemas de incentivos às empresas (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 287/2007, de 17 de agosto, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 65/2009, de 20 de março), designadamente: Sistemas de Incentivos à Investigação e Desenvolvimento Tecnológico (SI I&amp;DT); Sistema de Incentivos à Inovação (SI Inovação); e Sistema de Incentivos à Qualificação e Internacionalização de PME (SI Qualificação PME).</p> <p>Os estágios têm a duração de 12 meses, não prorrogável - inicialmente a duração dos estágios era de 6 meses. Revestiram a modalidade de projetos conjuntos, sendo dinamizados por associações empresariais e com o envolvimento de empresas. As três tipologias de intervenção contemplam o seguinte:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Passaporte Emprego Industrialização, para projetos de investimento que visem a especialização da produção através da introdução de novos produtos e reforço da componente tecnológica, bem como do desenvolvimento de estratégias comerciais que permitam um aumento da produtividade e competitividade;</li> <li>♦ Passaporte Emprego Inovação, para projetos de investimento que visem reforçar a capacidade inovadora das empresas e integrar recursos humanos altamente qualificados;</li> <li>♦ Passaporte Emprego Internacionalização, para projetos de investimento que visem implementar ou consolidar estratégias de internacionalização, designadamente através do aumento da capacidade exportadora das empresas.</li> </ul> <p>Estas medidas foram cofinanciadas pelo FEDER, através dos Programas Operacionais Regionais do Norte, do Centro e do Alentejo. Caso se verifique a criação líquida de emprego na empresa é concedido um prémio de integração.</p> <p>A estrutura de gestão interveniente nos Passaportes Emprego 3i foi a seguinte:</p>	<p>De acordo com o “Plano Estratégico de Iniciativas à Empregabilidade Jovem e de Apoio às PME - IMPULSO JOVEM - Comissão Interministerial para a Criação de Emprego e Formação Jovem &amp; Apoio às PME, os objetivos deste programa de estágios eram os de permitir aos desempregados jovens uma (re)inserção célere no mercado de trabalho ao mesmo tempo que era facultado o acesso das empresas a mão-de-obra qualificada que lhes permitisse uma aposta clara na industrialização.</p> <p>Com a aprovação do Regulamento Específico Passaportes Emprego 3i, os objetivos passaram a ser os seguintes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Complementar e desenvolver as competências dos jovens que procuram um primeiro ou um novo emprego, de forma a melhorar o seu perfil de empregabilidade e apoiar a transição entre o sistema de qualificações e o mercado de trabalho;</li> <li>♦ Promover o conhecimento sobre novas formações e competências junto dos empregadores e promover a criação de emprego em novas áreas;</li> <li>♦ Promover o desenvolvimento de recursos humanos nas respetivas áreas de abrangência.</li> </ul> <p>No âmbito das metas definidas no Plano inicial da “Comissão Interministerial para a Criação de Emprego e Formação Jovem &amp; Apoio às PME” estava previsto abranger 14.547 jovens (Passaporte Industrialização: 6000; Passaporte Inovação: 2600; e Passaporte Internacionalização: 5947), com um custo esperado de € 68.763.831.</p>	<p>Para além da bolsa de estágio, cujo valor varia em função da medida em apreço e do nível de qualificação do estagiário, é ainda elegível e participado o prémio de integração, no valor equivalente à bolsa mensal de estágio multiplicado por seis, sendo majorado em 20% no caso de celebração de contrato com portadores de deficiência e incapacidade, o qual é atribuído nos casos em que a empresa celebre com o estagiário, no prazo máximo de 30 dias após a conclusão do estágio, um contrato de trabalho sem termo e se verifique a criação líquida de emprego na empresa. O prémio de integração não é cumulável com outros apoios diretos ao emprego ou com os apoios à contratação previstos no âmbito do SI QREN.</p> <p>Os apoios relativos às bolsas de estágio são os seguintes:</p> <p>a) No Passaporte Emprego Industrialização e no Passaporte Emprego Internacionalização:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1,65 vezes do valor correspondente ao indexante dos apoios sociais (IAS), para o estagiário com qualificação de nível 6 ou 7 do QNQ;</li> <li>1,4 vezes do valor correspondente ao IAS, para o estagiário com qualificação de nível 5 do QNQ;</li> <li>1,3 vezes do valor correspondente ao IAS, para o estagiário com qualificação de nível 4 do QNQ;</li> <li>1,2 vezes do valor correspondente ao IAS, para o estagiário com qualificação de nível 3 do QNQ;</li> <li>O valor correspondente ao IAS, para os restantes casos.</li> </ol> <p>b) No Passaporte Emprego Inovação:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2,25 vezes do valor correspondente ao IAS, para o estagiário com qualificação de nível 8 do QNQ;</li> <li>1,65 vezes do valor correspondente ao IAS, para o estagiário com qualificação de nível 7 do QNQ.</li> </ol>

Eixo – Estágios		Medidas - Passaporte Emprego 3i	
Enquadramento	Objetivos	Apoios	
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Os órgãos de gestão, Autoridades de Gestão dos Programas Operacionais Regionais (Norte, Centro e Alentejo) – asseguram a abertura dos avisos para apresentação de candidaturas, a decisão final sobre a concessão dos incentivos, o seu controlo e o seu financiamento;</li> <li>◆ A Comissão de Seleção – emitiu parecer sobre as aberturas de concursos e sobre as propostas de decisão de financiamento;</li> <li>◆ Os Organismos Intermédios, no Passaporte Emprego Industrialização e no Passaporte Emprego Inovação, o IAPMEI e o Turismo de Portugal para projetos do turismo, e a AICEP no Passaporte Emprego Internacionalização – entidades que asseguraram a análise dos projetos (nos critérios de seleção dos projetos individuais foi criado um parâmetro de majoração da pontuação de mérito para a contratação de jovens até aos 30 anos), a contratação dos incentivos e o controlo e acompanhamento da sua execução, bem como a interlocução com o promotor;</li> <li>◆ Entidade Promotora – Associações empresariais que, em regra, envolvam um mínimo de 10 empresas beneficiárias, maioritariamente compostas por PME, para a realização e consecução de objetivos comuns. O Promotor devia assegurar que o beneficiário final observasse todos os requisitos e condições de acesso, funcionando como um intermediário com o OI. Garante a coordenação e acompanhamento do projeto e a articulação com as empresas. É ainda responsável pela articulação com a Autoridade de Gestão e o OI, bem como pela seleção das empresas, submissão de pedidos de pagamento e pela transferência do incentivo para as empresas.</li> </ul> <p>As candidaturas foram submetidas via internet, através de formulário eletrónico, de acordo com o definido nos avisos de abertura de concurso.</p> <p>Cada empresa beneficiária pode, no máximo, ter acesso a 6 estágios profissionais, com um limite de 2 por cada uma das tipologias de passaporte. No entanto, se a empresa tiver 10 ou menos trabalhadores, só poderá ter acesso até 5 estágios. A empresa beneficiária deve proporcionar formação profissional ao destinatário, em competências transversais, em empreendedorismo ou em área de formação necessária para o desempenho do estágio no âmbito do Passaporte Emprego Industrialização ou do Passaporte Emprego Internacionalização.</p>			



## Tribunal de Contas

### 1.3 - Programa de Estágios Profissionais na Administração Central

Eixo – Estágios		Medidas - Programa de Estágios Profissionais na Administração Central (PEPAC)	
Enquadramento	Objetivos	Apoios	
<p>• <b>Medida pré-existente ao Impulso Jovem</b></p> <p>Em 2013 concretizou-se a 2.ª edição do PEPAC (cfr. Decreto-lei n.º 214/2012, de 28 de setembro, que alterou o Decreto-lei n.º 18/2010 - as Portarias n.os 17 e 18/2013, de 18 de janeiro, regulamentam o PEPAC), incluída no Impulso Jovem, passando a gestão do Programa a ser assegurada pela Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas – INA, que sucedeu ao Instituto Nacional de Administração (cfr. Decreto-Lei n.º 48/2012, de 29 de fevereiro).</p> <p>O INA celebrou (em abril de 2013) com a Autoridade de Gestão do Programa Operacional Potencial Humano (POPH) contrato de delegação de competências para exercer as funções de organismo intermédio sem subvenção (OISS) no âmbito da Tipologia de Intervenção 5.2.1- Estágios Profissionais na Administração Pública Central.</p> <p>Na articulação com o POPH, no que respeita à atividade como OISS, a intervenção do INA restringiu-se ao processo de seleção das candidaturas, avaliação de mérito relativo a cada uma delas e consequente parecer de decisão técnica, cabendo à Autoridade de Gestão (AG) do PO a conclusão do processo de seleção da candidatura. O INA utilizou o Sistema de Informação Integrado do Fundo Social Europeu (SIIFSE), como instrumento de análise das respetivas candidaturas, para proceder à verificação dos requisitos de admissibilidade e à análise técnica (os critérios de análise técnica foram previamente aprovados pela Comissão de Acompanhamento do POPH). Após a análise financeira e caso a candidatura obtivesse mérito suficiente de aprovação foi emitido o parecer técnico no sentido da sua aprovação. Posteriormente a AG do POPH decidiu sobre a sua aprovação.</p> <p>A implementação e gestão do Programa foram apoiadas por um sistema de informação residente no sítio da Bolsa de Emprego Público (BEP).</p> <p>A apresentação e o processamento das candidaturas, incluindo a seleção dos candidatos, foram integralmente realizados em suporte eletrónico no sítio da internet do PEPAC, acessível no portal da BEP. Este sistema foi utilizado na fase de levantamento das necessidades dos serviços, e em todo o ciclo de vida das candidaturas.</p> <p>O estágio tem a duração de 12 meses, não prorrogáveis.</p>	<p>Os objetivos desta medida consubstanciam-se em:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>♦ Possibilitar aos jovens com qualificação superior a realização de um estágio profissional em contexto real de trabalho que crie condições para uma mais rápida e fácil integração no mercado de trabalho;</li><li>♦ Promover novas formações e novas competências profissionais que possam potenciar a modernização dos serviços públicos;</li><li>♦ Garantir o início de um processo de aquisição de experiência profissional em contacto e aprendizagem com as regras, boas práticas e sentido de serviço público;</li><li>♦ Fomentar o contacto dos jovens com outros trabalhadores e atividades, evitando o risco do seu isolamento, desmotivação e marginalização, contribuindo assim para os objetivos do Plano Tecnológico e para a modernização dos serviços da Administração Pública.</li></ul> <p>Inicialmente, no “Plano Estratégico de Iniciativas à Empregabilidade Jovem e de Apoio às PME IMPULSO JOVEM - Comissão Interministerial para a Criação de Emprego e Formação Jovem &amp; Apoio às PME” estava previsto que fossem abrangidos 2.500 jovens, com um custo esperado de € 21.872.500 e com um cofinanciamento comunitário de 70% (FSE).</p> <p>Posteriormente, na qualidade de entidade gestora e coordenadora do programa, o INA efetuou um levantamento de disponibilidades/necessidades dos serviços e organismos da Administração Central, tendo sido identificada a possibilidade de realização de 1.905 estágios, os quais foram previstos na Portaria n.º 17/2013, de 18 de janeiro, que estatuiu também os prazos procedimentais relativamente às candidaturas, seleção dos candidatos e início dos estágios.</p>	<p>Aos estagiários é concedida, por mês, uma bolsa de estágio no montante de 1,65 vezes o valor correspondente ao indexante dos apoios sociais – IAS (cfr. Portaria n.º 18/2013, de 18 de janeiro). Desde 2010, inclusive, que o valor do IAS é de € 419,22. São ainda concedidos o subsídio de refeição de valor correspondente ao praticado para a generalidade dos trabalhadores que exercem funções públicas e um seguro que cubra os riscos de eventualidades que possam ocorrer durante e por causa das atividades correspondentes ao estágio profissional, bem como nas deslocações entre a residência e o local de estágio.</p> <p>Os estagiários foram pagos pelas respetivas entidades e nas situações em que as entidades se candidataram ao POPH os estágios atribuídos foram objeto de cofinanciamento comunitário (70%).</p> <p>O estágio tem a duração de 12 meses, não prorrogáveis.</p>	

## 2 - APOIOS À CONTRATAÇÃO

### 2.1 - Estímulo 2013

Eixo – Apoios à Contratação		Medida - Estímulo 2013
Enquadramento	Objetivos	Apoios
<p>• <b>Existia uma medida idêntica anteriormente ao Impulso Jovem: Estímulo 2012</b></p> <p>A Portaria n.º 106/2013, de 14 de março, criou a medida “Estímulo 2013”, cuja gestão e acompanhamento foram cometidos ao IIEFP e ao Instituto de Informática.</p> <p>Esta medida consiste na concessão, ao empregador, de um apoio financeiro à celebração de contrato de trabalho com desempregado inscrito em centro de emprego ou centro de emprego e formação profissional, ficando com a obrigação de lhe proporcionar formação profissional.</p> <p>O “Estímulo 2013” prevê também, à semelhança do “Estímulo 2012”, a atribuição de um prémio de conversão no caso de os empregadores substituírem os contratos de trabalho a termo certo por contratos de trabalho sem termo, relativamente a trabalhadores apoiados quer ao abrigo do “Estímulo 2013”, quer ao abrigo da medida anterior.</p> <p>Foi ainda previsto um regime especial relativo a projetos que sejam considerados de interesse estratégico para a economia nacional ou de determinada Região no que respeita a contratos de trabalho a termo certo com uma duração mínima de 12 meses.</p> <p>As candidaturas são apresentadas pelas entidades empregadora no portal NETemprego do IIEFP através do registo da oferta de emprego, indicando a modalidade de formação profissional a proporcionar aos trabalhadores. O IIEFP, através dos respetivos serviços de coordenação das delegações regionais, analisa as candidaturas, profere decisão e notifica a entidade empregadora da mesma.</p> <p>O contrato de trabalho entre a entidade empregadora e o desempregado poderá ser celebrado sem prazo ou a termo certo por prazo igual ou superior a 6 meses.</p> <p>O apoio financeiro desta medida pode ser acumulado com medidas que prevejam a redução de contribuições para o regime da segurança social ou o reembolso da taxa social única.</p> <p>Esta medida inclui financiamento comunitário, com origem no FSE.</p>	<p>De acordo com o preâmbulo da Portaria n.º 106/2013, o “Estímulo 2013” tem como objetivo potenciar o combate ao desemprego, designadamente entre os públicos mais desfavorecidos, e reforçar as vertentes associadas à criação de emprego e à promoção de vínculos laborais mais estáveis, reduzindo, ainda, a segmentação no mercado de trabalho.</p> <p>Nesta medida não foram definidas metas físicas nem financeiras específicas para o Impulso Jovem.</p>	<p>O apoio financeiro concedido é de 50% da retribuição mensal do trabalhador durante 6 meses ou de 18 meses, no caso de celebração de contrato sem termo.</p> <p>O apoio financeiro corresponde a 60 % da retribuição base mensal paga ao trabalhador, quando o mesmo se encontre numa das seguintes situações:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Inscrito como desempregado no centro de emprego ou centro de emprego e formação profissional há pelo menos 12 meses consecutivos;</li> <li>♦ Beneficiário do Rendimento Social de Inserção;</li> <li>♦ Pessoa com deficiência ou incapacidade;</li> <li>♦ Idade igual ou inferior a 25 anos;</li> <li>♦ Trabalhador com um nível de habilitações inferior ao 3.º ciclo do ensino básico;</li> <li>♦ Trabalhador que seja do sexo menos representado em setores de atividade que tradicionalmente empregam uma maioria de pessoas do mesmo sexo.</li> </ul> <p>Estes apoios não podem ultrapassar o valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS) por mês, no caso de contratos a termo certo ou 1,3 vezes o valor do IAS por mês, no caso de contratos celebrados inicialmente sem termo.</p> <p>O “prémio de conversão” de contrato de trabalho a termo certo em contrato de trabalho sem termo corresponde a nove vezes o valor estipulado de apoio por mês.</p>



## Tribunal de Contas

### 2.2 - Apoio à Contratação Via Reembolso da Taxa Social Única

Eixo – Apoios à Contratação		Medida - Reembolso da Taxa Social Única	
Enquadramento	Objetivos	Apoios	
<ul style="list-style-type: none"><li><b>Existia uma medida idêntica anteriormente ao Impulso Jovem: Apoio à contratação via reembolso das contribuições para a Segurança Social</b></li></ul> <p>A Portaria n.º 229/2012, de 3 de agosto, alterada pela Portaria n.º 65-A/2013, de 13 de fevereiro, criou a medida “Apoio à Contratação via Reembolso da Taxa Social Única (TSU)”. O IIEFP é responsável pela execução desta medida em articulação com o Instituto de Informática, IP. A Portaria n.º 204-A/2013, de 18 de junho, revogou a Portaria n.º 229/2012 e criou um novo enquadramento para esta medida.</p> <p>Esta medida consiste no reembolso de uma percentagem da TSU paga pelo empregador que celebre contrato de trabalho com desempregados.</p> <p>São promotores desta medida as pessoas singulares ou coletivas de direito privado, com ou sem fins lucrativos.</p> <p>Ainda, no âmbito dos incentivos à contratação, a Portaria n.º 432/2012, de 31 de dezembro, criou a medida de “Apoio à Contratação de Trabalhadores por Empresas <i>Startups</i>”, a qual também promove a diminuição dos custos do trabalho suportados pelo empregador e associados a novas contratações através do reembolso total ou parcial das contribuições obrigatórias para a segurança social da responsabilidade do empregador que celebre contrato de trabalho com desempregados qualificados, ou equiparados, inscritos no centro de emprego, ou com qualquer trabalhador qualificado, para a prestação de trabalho em empresa <i>Startup</i>. Os postos de trabalho abrangidos por esta medida situam-se nas Regiões do Norte, Centro, Alentejo e Algarve.</p> <p>Esta medida inclui financiamento comunitário, com origem no FSE.</p>	<p>Os objetivos são os de promover o crescimento do emprego dos jovens, incentivar a contratação de jovens desempregados de longa duração e fomentar a criação líquida de postos de trabalho, através da redução de encargos financeiros associados a novas contratações (cfr. Relatório de Atividades de 2012 do IIEFP).</p> <p>O Apoio à Contratação de Trabalhadores por Empresas <i>Startups</i> tem como objetivo incentivar o crescimento do emprego qualificado, fomentando igualmente a criação líquida de postos de trabalho (cfr. Relatório de Atividades de 2013 do IIEFP).</p> <p>No documento “<i>Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção de Empregabilidade Jovem e Apoio às Pequenas e Médias Empresas — «Impulso Jovem»</i>” previa-se que o apoio à contratação via reembolso de contribuições para a segurança social abrangesse 19.795 jovens, fosse cofinanciado pelo FSE em € 29.791.475, atingindo o custo total de € 42.559.250.</p> <p>O “Plano de Atividades do IIEFP para 2013” previu para esse ano o financiamento de 12.000 empregos através dos “Apoios à Contratação via Reembolso da TSU”.</p>	<p>O apoio financeiro concedido no âmbito desta medida é o reembolso de:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>♦ 100% do valor da TSU, no caso de contrato sem termo;</li><li>♦ 75% do valor da TSU, no caso do contrato a termo resolutivo certo.</li></ul> <p>Este reembolso não pode ser superior a € 175 por mês.</p> <p>Com a Portaria n.º 204-A/2013, o reembolso passou a não poder exceder € 200 por mês.</p> <p>Quanto ao Apoio à Contratação de Trabalhadores por Empresas <i>Startups</i>, o mesmo consiste no reembolso de:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>♦ 100 % do valor da TSU, até um valor máximo de € 300 por mês, por trabalhador, no caso de contratação sem termo de desempregado inscrito no centro de emprego há pelo menos quatro meses consecutivos;</li><li>♦ 75% do valor da TSU, até um valor máximo de € 225 por mês, por trabalhador, no caso de contratação a termo de desempregado inscrito no centro de emprego há pelo menos quatro meses consecutivos;</li><li>♦ 50 % do valor da TSU, até um valor máximo de € 175 por mês, por trabalhador, no caso de contratação sem termo de desempregado inscrito no centro de emprego há menos de 4 meses e de contratação sem termo de qualquer trabalhador cujo contrato de trabalho anterior noutra empresa não era sem termo.</li></ul>	

## 3 - EMPREENDEDORISMO

### 3.1 - Passaporte para o Empreendedorismo

Eixo – Empreendedorismo		Medida - Passaporte para o Empreendedorismo
Enquadramento	Objetivos	Apoios
<p>• <b>Medida criada no âmbito do Impulso Jovem</b></p> <p>A Portaria n.º 370-A/2012, de 15 de novembro, criou a medida “Passaporte para o Empreendedorismo”, no âmbito do Programa Estratégico para o Empreendedorismo e a Inovação +E+I. O IAPMEI receciona os formulários, sendo a avaliação técnica dos projetos efetuada por um júri IAPMEI/AdI (Agência de Inovação). O Presidente do júri envia parecer ao CD do IAPMEI, ao qual, tendo por base o parecer do júri, compete a decisão final sobre a atribuição do Passaporte para o Empreendedorismo. Posteriormente é comunicada aos candidatos a decisão e na sequência assinam o Termo de Aceitação, enviando-o para o IAPMEI, juntamente com os elementos comprovativos do cumprimento dos critérios de elegibilidade.</p> <p>A duração do “Passaporte para o Empreendedorismo” é no mínimo de 4 meses e no máximo 12 meses.</p> <p>O financiamento é totalmente comunitário (FEDER) com um montante elegível total aprovado de € 10.270.307,15, dos quais € 5.393.287,62 para 2013.</p>	<p>Esta medida “<i>visa promover o desenvolvimento, por parte de jovens qualificados, de projetos de empreendedorismo inovador e, ou, com potencial de elevado crescimento, através de um conjunto de medidas de apoio específicas, articuladas entre si e complementadas com a prestação de assistência técnica ao longo do desenvolvimento do projeto</i>”.</p> <p>No “<i>Plano Estratégico de Iniciativas à Empregabilidade Jovem e de Apoio às PME IMPULSO JOVEM - Comissão Interministerial para a Criação de Emprego e Formação Jovem &amp; Apoio às PME</i>” estava previsto envolver 5.700 jovens, com um custo esperado de € 16.625.000 com um cofinanciamento comunitário de 100% (FEDER).</p>	<p>Esta medida é apoiada através de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Bolsa do “Passaporte para o Empreendedorismo” para o desenvolvimento do projeto empresarial, no valor mensal de 691,70 euros, por promotor;</li> <li>♦ Mentoria – acesso a uma rede de mentores que forneçam orientação aos empreendedores;</li> <li>♦ Assistência Técnica – acesso a assistência técnica no desenvolvimento do projeto empresarial.</li> </ul> <p>No âmbito dos serviços disponibilizados pelo IAPMEI os promotores podem ainda beneficiar das seguintes iniciativas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Disponibilização de informação agregada relativa aos mecanismos de apoio e a outros instrumentos, nacionais e europeus, públicos e privados, relevantes para os empreendedores, no “Guia Prático do Empreendedor”;</li> <li>♦ Oferta de instrumentos de capacitação e de alargamento de competências na área do empreendedorismo;</li> <li>♦ Promoção do acesso a mecanismos financeiros de crédito e de capital de risco;</li> <li>♦ Promoção de redes de contactos com vista à apresentação dos projetos a investidores privados e sociedades de capital de risco.</li> </ul>





## Tribunal de Contas

### 3.2 - Rede de Perceção e Gestão de Negócios

Eixo – Empreendedorismo	Medida - Rede de Perceção e Gestão de Negócios	
Enquadramento	Objetivos	Apoios
<p>• <b>Medida criada no âmbito do Impulso Jovem</b></p> <p>A Rede de Perceção e Gestão de Negócios (RPGN), regulamentada pela Portaria n.º 427/2012, de 31 de dezembro, é uma medida de apoio à empregabilidade jovem e às PME, que se insere no “Portugal Empreendedor”, integrando o Programa Estratégico para o Empreendedorismo e a Inovação (+E+I). Aposta-se numa estratégia de proximidade junto dos jovens e de capacitação destes para a execução de iniciativas sustentáveis e potenciadoras de criação de emprego.</p> <p>O Instituto Português do Desporto e Juventude, I.P. (IPDJ) é a entidade gestora da Rede de Perceção e Gestão de Negócios.</p> <p>A RPGN é concretizada em três ações e respetivos eixos de atuação:</p> <p>a) Ação 1 – Promoção e Rede de Fomento de Negócios – divulgação das ações promovidas no âmbito da RPGN e a criação de uma plataforma eletrónica agregadora de informação.</p> <p>    i) Rede de Fomento de Negócio – Identificar oportunidades de negócio e desenvolver sinergias potenciadoras à sua implementação.</p> <p>b) Ação 2 – Desenvolvimento de uma cultura empreendedora – pretende incentivar os jovens a desenvolver a sua capacidade de iniciativa e um espírito empreendedor:</p> <p>    i) Concurso de ideias e projetos – incentivar os jovens (a partir de visitas feitas a empresas, associações e IPSS, sob a orientação de um facilitador) a promover e apresentar propostas, ideias e soluções inovadoras de melhoria de processos, para as entidades visitadas.</p> <p>    ii) Apoio ao desenvolvimento de ideias e projetos – Desenvolver as melhores ideias e projetos submetidos a concurso no âmbito da execução do <i>Eixo de atuação 1 – Concursos de ideias e projetos</i>, proporcionando aos jovens selecionados a participação em ateliês, a desenvolver por facilitadores;</p> <p>    iii) Apoio à criação de empresas de jovens - a partir de uma ideia, apoia a criação de empresas de jovens, através da concessão de apoio técnico aos jovens empreendedores.</p> <p>c) Ação 3 – Estímulo ao empreendedorismo no espaço associativo:</p> <p>    i) Projetos de facilitação – apoiam o surgimento de facilitadores ao empreendedorismo no sentido de apoiar outros jovens que participam no concurso de ideias e projetos;</p> <p>    ii) Outros projetos sustentáveis - para desenvolver projetos empreendedores no espaço associativo jovem;</p> <p>    iii) Criação de gabinetes de apoio aos jovens empreendedores no contexto do espaço associativo jovem.</p> <p>As candidaturas foram formalizadas mediante preenchimento de formulário disponibilizado no sítio</p>	<p>Com a RPGN pretende-se constituir um modelo de apoio alargado ao empreendedorismo jovem, da gestação de uma ideia até à constituição de uma iniciativa sustentável, associativa ou empresarial.</p> <p>Os objetivos específicos são:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>♦ Estimular o espírito empreendedor, criativo e inovador dos jovens;</li><li>♦ Incentivar os jovens a desenvolver soluções empreendedoras dando resposta a necessidades identificadas;</li><li>♦ Capacitar os jovens com as competências necessárias à execução de soluções empreendedoras;</li><li>♦ Apoiar a constituição de iniciativas empresariais de jovens, bem como de associações juvenis e estudiantis focadas no empreendedorismo, na inovação e na criatividade, nas vertentes económica e social, bem como a geração de emprego jovem;</li><li>♦ Monitorizar e apoiar a evolução e o desempenho das empresas de jovens constituídas no âmbito da Rede.</li></ul> <p>As metas da RPGN foram definidas inicialmente no “<i>Plano Estratégico de Iniciativas à Empregabilidade Jovem e de Apoio às PME – Impulso Jovem - Comissão Interministerial para a Criação de Emprego e Formação Jovem &amp; Apoio às PME</i>”, tendo sido definido o número de jovens (1.064), o financiamento (FEDER) e o custo esperado (€ 2.660.000).</p>	<p>Os apoios consubstanciam-se:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>♦ Ateliês<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Capacitação e desenvolvimento dos respetivos projetos assegurando a cada promotor 4 horas de validação de ideias, 16 horas de dinâmicas de grupo e 12 horas de tutoria personalizada;</li></ul></li><li>♦ Bolsas (válidas por um período de 5 meses) de apoio financeiro para o desenvolvimento dos projetos (com o valor máximo mensal de 1,65 IAS para jovens com ensino superior completo - € 691,71/ mês, com valor máximo de 1,3 do IAS para jovens com o ensino secundário completo - € 544,99 /mês e 1 IAS para jovens sem o ensino secundário completo - € 419,22/mês).</li></ul> <p>O pagamento integral das bolsas está condicionado pela apresentação de um relatório intermédio, decorridos dois meses sobre a data do primeiro pagamento, e de um relatório final e de um plano de negócios ou de projeto, decorridas duas semanas sobre a data do último pagamento (cfr. ponto 3 do Artigo 13.º do Regulamento da RPGN).</p>

Eixo – Empreendedorismo		Medida - Rede de Perceção e Gestão de Negócios	
Enquadramento		Objetivos	Apoios
<p>no portal da juventude. Após a verificação do cumprimento dos requisitos e das condições a entidade executora procedeu à avaliação das candidaturas, tendo os resultados da seleção sido divulgados no sítio referido anteriormente.</p> <p>O financiamento é totalmente comunitário (FEDER).</p>			



## Tribunal de Contas

### 3.3 - Programa COOPJOVEM

Eixo – Empreendedorismo		Medida – Programa COOPJOVEM
Enquadramento	Objetivos	Apoios
<p>• <b>Medida criada no âmbito do Impulso Jovem</b></p> <p>O Programa Cooperativo – COOPJOVEM, criado e regulamentado pela Portaria n.º 432-E/2012, de 31 de dezembro, associa a promoção da forma cooperativa ao empreendedorismo, apoiando jovens na criação de cooperativas, facilitando a criação do seu próprio emprego. Pretende, ainda, garantir apoios cêleres às iniciativas que possam surgir na área da criação do autoemprego sob a forma de cooperativa.</p> <p>A Cooperativa António Sérgio para a Economia Social (CASES) é a entidade gestora da medida COOPJOVEM. No domínio do acesso ao crédito ao investimento, nos termos da tipologia MICROINVEST, a CASES articula-se com o IEFP.</p> <p>Para a concretização da execução foi necessário a CASES adaptar a sua estrutura de modo a ser possível dar uma resposta mais adequada às necessidades, nomeadamente, abrir delegações nas regiões de convergência (Norte, Centro e Alentejo).</p> <p>As candidaturas ao COOPJOVEM estiveram abertas, em permanência, no período compreendido entre 1 de janeiro e 30 de setembro de 2013 (cfr. artigo 9.º do Regulamento).</p> <p>Foram criadas duas caixas de correio dedicadas, uma para informação e outra para entrega de formulários de candidatura.</p> <p>As candidaturas foram submetidas pelos jovens promotores, mediante preenchimento de formulário, disponível no sítio da CASES. No momento da apresentação da candidatura, os jovens tinham de comprovar que detinham os requisitos para acesso ao programa, anexando todos os documentos necessários à sua análise. Na sequência era elaborada uma informação submetida à decisão da Direção da CASES. Após a sua apreciação e no caso de aprovação o processo seguia para cabimentação financeira.</p> <p>O financiamento é totalmente comunitário (FEDER).</p>	<p>Este programa tem por objetivo apoiar jovens na criação de cooperativas ou projetos de investimento que envolvam a criação líquida de postos de trabalho em cooperativas agrícolas existentes, como forma de desenvolvimento de uma cultura solidária e de cooperação, facilitando a criação do seu próprio emprego.</p> <p>As metas do COOPJOVEM foram definidas inicialmente no “<i>Plano Estratégico de Iniciativas à Empregabilidade Jovem e de Apoio às PME – Impulso Jovem - Comissão Interministerial para a Criação de Emprego e Formação Jovem &amp; Apoio às PME</i>”, tendo apenas sido definido o número de jovens (945) e o custo esperado (€ 5.303.643,00). Posteriormente, no âmbito da definição e contratualização das fontes de financiamento, com os Programas Operacionais Regionais das Regiões de Convergência (Norte, Centro e Alentejo) foram definidas novas metas. Dos 945 jovens iniciais houve uma redução do número de jovens a envolver para 720, atendendo a que o programa deixou de ter implementação nacional, envolvendo apenas os jovens residentes nas regiões de convergência.</p>	<p>O COOPJOVEM promove a cooperação através das seguintes iniciativas/apoios:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>♦ O acesso a bolsa aos jovens para o desenvolvimento do projeto cooperativo;</li><li>♦ O apoio técnico aos jovens para alargamento de competências, designadamente nas áreas da estruturação de ideias e de arquitetura de negócio e da sua capacitação na estruturação do projeto cooperativo, na implementação de ações e políticas de planeamento estratégico, na gestão estratégica do negócio, na antecipação de necessidades e expectativas de mercado, no relacionamento com todas as partes interessadas, na tomada de decisões e no exercício da liderança;</li><li>♦ O acesso ao crédito ao investimento, que consiste numa linha bonificada e garantida, nos termos da tipologia MICROINVEST, prevista no artigo 9.º da Portaria n.º 985/2009, de 4 de setembro, alterada pelas Portarias n.º 58/2011, de 28 de janeiro, e n.º 95/2012, de 4 de abril.</li></ul> <p>A bolsa COOPJOVEM é definida em função do nível de qualificação dos jovens candidatos, cujo valor é: 1,65 IAS para jovens com ensino superior completo (€ 691,70); 1,30 do IAS para jovens com ensino secundário completo (€ 544,99); e 1 IAS para jovens com pelo menos o 9.º ano e sem ensino secundário completo (€ 419,22).</p> <p>Estes montantes são atribuídos por um período de dois meses, correspondendo à 1ª fase - <i>Desenvolvimento da Ideia</i>.</p> <p>A atribuição da extensão da bolsa na 2.ª fase é efetuada após a entrega do 1.º relatório e do dossiê de negócio, sendo comunicada pela CASES, através das delegações, aos promotores a atribuição da extensão da bolsa inicial por mais 4 meses, correspondendo à 2ª fase - <i>Capacitação e Estruturação do Projeto Cooperativo</i><sup>67</sup>.</p> <p>Nesta fase analisa-se a sustentabilidade do projeto, os indicadores financeiros (consistência, razoabilidade e atratividade das projeções), a avaliação sobre o conceito de negócio e perspetivas potenciais de sucesso, e a previsão da criação de pelo menos um posto de trabalho.</p> <p>A CASES procede, ao fim de dois meses da 2ª fase, a uma verificação intermédia da participação da equipa do projeto cooperativo nas sessões de</p>

<sup>67</sup>Têm acesso a apoio técnico mais especializado, designadamente na conceção dos estatutos, organização e funcionamento de cooperativas, sessões de orientação e acompanhamento individualizado dos promotores, *workshops* temáticos de apresentação de boas práticas de cooperativas, etc.

Eixo – Empreendedorismo		Medida – Programa COOPJOVEM
Enquadramento	Objetivos	Apoios
		<p>acompanhamento. A equipa do projeto cooperativo elabora o 2.º relatório a que junta a memória descritiva, o estudo de viabilidade e o projeto de estatutos e modelo de ata de Assembleia Geral de Fundadores – <i>Dossier “Projeto Cooperativo”</i>.</p> <p>Os projetos cooperativos selecionados na 2.ª fase podem candidatar-se à tipologia de crédito MICROINVEST, através da entrega às instituições bancárias aderentes de ficha de validação e credencial para as cooperativas agrícolas existentes, acompanhadas com o respetivo projeto.</p>



## Tribunal de Contas

### 3.4 - Programa Nacional de Microcrédito

Eixo – Empreendedorismo Enquadramento	Objetivos	Medida - Programa Nacional de Microcrédito Apoios
<ul style="list-style-type: none"><li><b>Medida pré-existente ao Impulso Jovem</b></li></ul> <p>A Portaria n.º 985/2009, de 4 de setembro, alterada pela Portaria n.º 95/2012, de 4 de abril, procedeu à criação do Programa de Apoio ao Empreendedorismo e à Criação do Próprio Emprego, destinado a apoiar a criação de projetos empresariais de pequena dimensão e a criação de novos empregos. Na sequência foi aprovada a RCM n.º 16/2010, de 4 de março, através da qual foi criado o Programa Nacional de Microcrédito (PNM), atribuindo à CASES a respetiva coordenação, a gestão e acompanhamento, em articulação com o IEFP.</p> <p>Através da Portaria n.º 58/2011, de 28 de janeiro, que alterou e republicou a Portaria n.º 985/2009, foi colocada a linha de crédito MICROINVEST ao serviço do Programa Nacional de Microcrédito, aumentando de € 15.000 para € 20.000 os limites máximos relativos ao montante total de investimento por projeto e ao montante de financiamento elegíveis por esta linha de crédito.</p> <p>O projeto para financiamento é apresentado diretamente pelo promotor às instituições bancárias aderentes. As intenções de candidatura devem ser comunicadas pelo promotor à CASES, que procede a uma validação prévia ao seu encaminhamento para as instituições bancárias que participam na linha de crédito MICROINVEST. É da responsabilidade da CASES e do IEFP atestarem a qualidade dos promotores e dos projetos.</p> <p>O crédito ao investimento é concedido pelas instituições de crédito ou pelas sociedades financeiras de microcrédito, através da linha de crédito MICROINVEST, beneficiando de bonificação de taxa de juro e de garantia, no quadro do sistema de garantia mútua.</p>	<p>O PNM pretende fomentar a criação de emprego e o empreendedorismo entre as populações com maiores dificuldades de acesso ao mercado de trabalho, e que estejam em risco de exclusão social, promovendo o acesso dos jovens desempregados a uma linha de crédito, garantindo apoios a uma ideia de negócio viável que gere postos de trabalho, favorecendo o perfil de empreendedor.</p> <p>As metas da PNM no âmbito do «Impulso Jovem» foram definidas no <i>“Plano Estratégico de Iniciativas à Empregabilidade Jovem e de Apoio às PME – Impulso Jovem - Comissão Interministerial para a Criação de Emprego e Formação Jovem &amp; Apoio às PME”</i>, tendo sido previsto o número de jovens (275) e o custo esperado (€ 7.887.500) com cofinanciamento comunitário (FEDER).</p>	<p>Os apoios concedidos consubstanciam-se na facilitação do acesso ao crédito, através da tipologia MICROINVEST, e na prestação de apoio técnico à criação e à consolidação de projetos empresariais. Os montantes poderão ascender até aos € 20.000. Tem um prazo de carência de capital de dois anos e de reembolso de 5 anos com prestações mensais (amortizações constantes de capital). A taxa de juro é Euribor a 30 dias acrescida de 0,25% com a taxa mínima de 1,5% e máxima de 3,5% ao ano (o primeiro ano de juros é integralmente bonificado; o segundo e o terceiro são bonificados parcialmente pelo IEFP), sendo o excedente suportado pelo IEFP.</p> <p>Os projetos podem beneficiar de apoio técnico à sua criação e consolidação, durante os dois primeiros anos, sendo este assegurado pelas entidades representativas do setor cooperativo e da economia social que integram a CASES ou por entidades constituintes da rede de entidades privadas sem fins lucrativos ou autarquias locais credenciadas pelo IEFP.</p> <p>O IEFP só apoia financeiramente as ações de apoio técnico efetuadas após a aprovação do apoio financeiro, sendo o montante máximo de 50% do IAS. Quando justificado e fundamentado, o apoio técnico pode ocorrer previamente à aprovação do crédito, sendo o montante máximo também de 50% do IAS. Os apoios referidos são cumulativos.</p>

## 4 - FORMAÇÃO PROFISSIONAL

### 4.1 - Aprendizagem

Eixo – Formação Profissional Enquadramento	Objetivos	Medida - Aprendizagem Apoios
<p>• <b>Medida pré-existente ao Impulso Jovem</b></p> <p>A Portaria n.º 1497/2008, de 19 de dezembro, define as condições de acesso, a organização, a gestão da medida e o funcionamento dos cursos de aprendizagem, a qual foi objeto de regulamento específico do IIEFP em junho de 2012. A Circular Normativa n.º 11/2013, de 16 de agosto, divulgou uma nova versão deste regulamento, objeto de revisão em outubro do mesmo ano.</p> <p>A revisão do regulamento destes cursos, em outubro de 2013, teve como finalidade alinhar a oferta da formação com as prioridades do mercado de emprego.</p> <p>Os cursos de aprendizagem são cursos de formação profissional inicial, em alternância (interação entre a formação teórica e a formação prática e os contextos em que as mesmas decorrem, sendo a formação prática distribuída, de forma progressiva, ao longo do curso - artigo 2.º da Portaria n.º 1497/2008), dirigidos a jovens, privilegiando a sua inserção no mercado de trabalho e permitindo o prosseguimento de estudos. Conferem dupla certificação - nível 3 de formação, de acordo com a estrutura dos níveis de formação profissional definidos pela Decisão n.º 85/368/CEE, do Conselho, de 16 de julho, e o nível ensino secundário de educação -, constituindo uma modalidade que concorre para o cumprimento da escolaridade obrigatória (cfr. Decreto-Lei n.º 396/2007, de 31 de dezembro, que estabelece o regime jurídico do Sistema Nacional de Qualificações), seguindo os referenciais de competências e de formação associados às respetivas qualificações constantes no Catálogo Nacional de Qualificações e são agrupados por áreas de educação e formação, de acordo com a Classificação Nacional de Áreas de Educação e Formação.</p> <p>Os cursos de aprendizagem foram desenvolvidos pelos centros de formação profissional da rede do IIEFP, por outras entidades tuteladas pelo ministério responsável pela área da formação profissional (à exceção das escolas básicas, secundárias e profissionais), bem como por outras entidades formadoras, públicas e privadas, devidamente certificadas no âmbito sistema de certificação de entidades formadoras. O recurso a Entidades Formadoras Externas (EFE) dá-se quando as necessidades de formação excedem a capacidade de formação dos centros do IIEFP (incluindo os centros de formação profissional de gestão participada - resultam da celebração de protocolos entre o IIEFP e uma ou mais associações e entidades representativas das organizações patronais e sociais de diversos sectores de atividades económica).</p> <p>As entidades formadoras apresentam as candidaturas, em formulário próprio, ao IIEFP, junto das suas delegações, que após uma análise técnica e financeira as aprova, privilegiando as entidades que assumam em simultâneo a qualidade de entidade formadora e de entidade de apoio à alternância. Na sequência os jovens efetuam a sua inscrição através dos centros de formação e restantes entidades formadoras, sendo posteriormente selecionados pelas mesmas, com as quais celebram um contrato de aprendizagem.</p> <p>A duração total da formação varia entre as duas mil e oitocentas e as três mil e setecentas horas, em função das aprendizagens exigidas pelas diferentes qualificações. A esta duração podem acrescer até</p>	<p>Estes cursos têm por objetivos (cfr. Relatório de Atividades de 2013 do IIEFP):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Intervir junto dos jovens em transição para a vida ativa ou dos que já integram o mercado de trabalho, sem o nível secundário de formação escolar e profissional, com vista à melhoria dos níveis de empregabilidade e de inclusão social e profissional;</li> <li>♦ Maximizar o potencial formativo das empresas na aquisição de competências em situação real de trabalho, fundamentais para o crescimento económico.</li> </ul> <p>As metas e objetivos a atingir não foram definidos quer na Portaria 1497/2008, quer no regulamento específico, apenas havendo referência às características dos mesmos.</p>	<p>De acordo com o regulamento específico, poderão ser atribuídos aos formandos os seguintes apoios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Bolsa de profissionalização (10% do IAS (€ 41,92/mês);</li> <li>♦ Bolsa para material de estudo (Escala A – € 151,20; Escala B - € 75,60)</li> <li>♦ Despesas de transporte (total das despesas efetuadas em transportes públicos coletivos ou em espécie)</li> <li>♦ Subsídio de transporte em alternativa ao pagamento das despesas de transporte (até ao limite de 10% do IAS - € 41,92);</li> <li>♦ Subsídio/serviço de refeição (igual ao valor definido para os trabalhadores que exercem funções públicas - € 4,27/dia - ou em espécie);</li> <li>♦ Subsídio de acolhimento (até 50% do IAS por formando (€ 209,61)). São elegíveis as despesas com o acolhimento de filhos, menores e adultos dependentes a cargo dos formandos, até ao limite máximo mensal de 50% do IAS, quando estes comprovem necessitar de os confiar a terceiros por motivos de frequência da formação;</li> <li>♦ Subsídio de refeição complementar atribuído a título excepcional, mediante autorização prévia - os formandos que sejam beneficiários de subsídio de alojamento podem beneficiar de um 2.º subsídio de refeição de valor igual ao 1.º - € 4,27/dia - ou em espécie;</li> <li>♦ Subsídio de alojamento, a título excepcional (até 30% do IAS (€ 125,76)) - quando a insuficiente procura de algumas formações, ou a inexistência de ofertas formativas específicas em determinada região ou a prioridade a conceder a alguns setores, regiões, grupos socioprofissionais ou pessoas em risco de exclusão justifiquem a atribuição de outros apoios, pode, caso a caso, ser autorizado que essa atribuição se traduza em valores superiores aos fixados, apenas para os seguintes apoios: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Quando a localidade onde decorra a formação distar 50 km, ou mais, da localidade de residência do formando ou</li> <li>▪ Quando não exista transporte coletivo compatível com o horário da formação.</li> </ul> </li> </ul> <p>O somatório dos apoios (subsídio de refeição, despesas de transporte ou subsídio de transporte e subsídio de acolhimento) não pode ultrapassar o valor de 85% do IAS por formando (cfr. Circular Normativa 12/2011).</p>



## Tribunal de Contas

Eixo – Formação Profissional		Medida - Aprendizagem
Enquadramento	Objetivos	Apoios
<p>noventa horas, sendo trinta horas destinadas a atividades de apoio aos formandos, nomeadamente para o desenvolvimento dos planos de recuperação, e as restantes sessenta horas para o desenvolvimento de projetos transdisciplinares, designadamente, de intervenção comunitária, a definir no regulamento específico elaborado pelo IEFP.</p> <p>A conclusão com aproveitamento de um curso de aprendizagem (ou a conclusão, com aproveitamento, de uma ou mais unidades, domínios ou componentes de formação, que não permita a conclusão de um curso de aprendizagem) dá lugar à emissão de um diploma e de um certificado de qualificações, bem como ao registo das competências adquiridas pelo formando na caderneta individual de competências.</p> <p>Esta medida é financiada pelo FSE.</p>		

## 4.2 - Educação e Formação de Jovens

Eixo – Formação Profissional	Medida - Educação e Formação de Jovens	
Enquadramento	Objetivos	Apoios
<p>• <b>Medida pré-existente ao Impulso Jovem</b></p> <p>O Despacho Conjunto n.º 453/2004, de 27 de julho, com as correções introduzidas pela Retificação n.º 1673/2004, de 7 de setembro, e pelo Despacho Conjunto n.º 12568/2010, de 4 de agosto, criou e regulamentou os Cursos de Educação e Formação (CEF).</p> <p>A divulgação dos procedimentos organizativos e técnico-pedagógicos, constantes do Guia Organizativo dos Cursos de Educação e Formação para Jovens é feito através da circular normativa do IIEFP n.º 11/2009, de 25 de fevereiro.</p> <p>O Regulamento específico foi elaborado pelo IIEFP em julho de 2013 e revisto em outubro de 2013.</p> <p>Estes cursos integram os seguintes princípios orientadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Intervenção junto dos jovens em risco ou em situação de abandono escolar e em transição para a vida ativa e dos que já integram o mercado de trabalho com níveis insuficientes de formação escolar e profissional, com vista à melhoria dos níveis de empregabilidade e de inclusão social e profissional;</li> <li>♦ Organização em componentes de formação – sociocultural, científica, tecnológica e prática – que visam as várias dimensões do saber, integradas em estruturas curriculares predominantemente profissionalizantes adequadas aos diferentes níveis de qualificação e áreas de educação e formação.</li> </ul> <p>Os CEF baseiam-se no pressuposto de que a inserção de jovens com baixos níveis de escolaridade no mercado de trabalho é cada vez mais difícil, sendo a recuperação dos níveis de qualificação escolar e profissional condição essencial para a empregabilidade. São uma modalidade de formação de dupla certificação, visando, por um lado, o desenvolvimento de competências para o exercício de uma profissão e, por outro, permitem o prosseguimento de estudos a nível do ensino secundário (ensino regular ou ensino profissional). São ministrados em estabelecimentos do ensino públicos, particulares e cooperativos; centros de formação profissionais do IIEFP e em outras entidades formadoras acreditadas.</p> <p>Estes cursos constituem uma oportunidade de concluir a escolaridade obrigatória, através de um percurso flexível e ajustado aos interesses dos jovens, ou para poder prosseguir estudos ou formação que lhe permita uma entrada qualificada no mundo do trabalho. São percursos formativos organizados numa sequência de etapas de educação e formação cujo acesso está relacionado com o nível de habilitação escolar e profissional já alcançado. No final de cada etapa é obtida uma qualificação escolar e profissional.</p> <p>Neste período foram envolvidas as seguintes tipologias:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Cursos de educação e formação de jovens Tipo 1B (habilitação mínima de acesso: Igual ou superior ao 4.º e inferior ao 6.º ano de escolaridade) - certificação escolar ao nível do 2.º ciclo do ensino básico e certificação profissional nível 1;</li> <li>♦ Cursos de educação e formação de jovens Tipo 2 (habilitação mínima de acesso: 6.º, 7.º, ou frequência do</li> <li>♦ 8.º ano de escolaridade) - certificação escolar ao nível do 3.º ciclo do ensino básico e certificação</li> </ul>	<p>Os objetivos dos CEF são os seguintes (cfr. Relatório de Atividades do IIEFP de 2013):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Combater o elevado nível de abandono escolar e os défices de qualificação escolar e/ou profissional dos jovens;</li> <li>♦ Potenciar a sua integração na vida ativa, mediante a obtenção de dupla certificação, face a um contexto económico cada vez mais exigente e competitivo, permitindo ainda a continuidade de estudos de nível superior.</li> </ul> <p>O Despacho Conjunto n.º 453/2004, apenas faz referência às características dos CEF não definindo os seus objetivos, nem as metas a atingir. O regulamento específico é igualmente omissivo.</p>	<p>De acordo com o regulamento específico, poderão ser atribuídos aos formandos os seguintes apoios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Bolsa para material de estudo com valores e condições definidos no Despacho 16842/2011: cursos de nível 2 (Escala A – € 158,20; Escala B € 79,10); Cursos de nível 4 (Escala A – € 151,20; Escala B - € 75,60);</li> <li>♦ Bolsa de Profissionalização (10% do IAS - € 41,92/mês);</li> <li>♦ Despesas de transporte (total das despesas efetuadas em transportes públicos coletivos ou em espécie);</li> <li>♦ Subsídio de transporte (até ao limite de 10% do IAS - € 41,92 - ou em espécie);</li> <li>♦ Subsídio/serviço de refeição (igual ao valor definido para os trabalhadores que exercem funções públicas - € 4,27/dia - ou em espécie);</li> <li>♦ Subsídio de acolhimento (até 50% do IAS por formando (€ 209,61)). São elegíveis as despesas com o acolhimento de filhos, menores e adultos dependentes a cargo dos formandos, até ao limite máximo mensal de 50% do IAS, quando estes comprovem necessitar de os confiar a terceiros por motivos de frequência da formação;</li> <li>♦ Subsídio de refeição complementar atribuído a título excecional, mediante autorização prévia - os formandos que sejam beneficiários de subsídio de alojamento podem beneficiar de um 2.º subsídio de refeição de valor igual ao 1.º - € 4,27/dia - ou em espécie;</li> <li>♦ Subsídio de alojamento, a título excecional (até 30% do IAS (€ 125,76)) - quando a insuficiente procura de algumas formações, ou a inexistência de ofertas formativas específicas em determinada região ou a prioridade a conceder a alguns setores, regiões, grupos socioprofissionais ou pessoas em risco de exclusão justifiquem a atribuição de outros apoios, pode, caso a caso, ser autorizado que essa atribuição se traduza em valores superiores aos fixados, apenas para os seguintes apoios: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Quando a localidade onde decorra a formação distar 50 km, ou mais, da localidade de residência do formando ou</li> <li>▪ Quando não exista transporte coletivo compatível com o horário da formação.</li> </ul> </li> </ul> <p>O somatório dos apoios (subsídio de refeição, despesas de transporte ou subsídio de transporte e subsídio de acolhimento) não pode ultrapassar o valor de 85% do IAS por formando (cfr. Circular Normativa 12/2011).</p>





## Tribunal de Contas

Eixo – Formação Profissional		Medida - Educação e Formação de Jovens	
Enquadramento	Objetivos	Apoios	
<p>profissional nível 2;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>◆ Cursos de educação e formação de jovens Tipo 3 (habilitação mínima de acesso: 8.º ou frequência do 9.º ano de escolaridade) - Certificação escolar ao nível do 3.º ciclo do ensino básico e certificação profissional nível 2;</li><li>◆ Cursos de educação e formação de jovens Tipo 4 (habilitação mínima de acesso: 9.º ano de escolaridade ou frequência do ensino secundário) - certificação de competências escolares e certificação profissional nível 2;</li><li>◆ Cursos de educação e formação de jovens Tipo 7 (habilitação mínima de acesso: 12.º ano de escolaridade) - Certificação profissional de nível 4;</li><li>◆ Cursos de educação e formação de jovens - Formação Complementar (habilitação mínima de acesso: 9.º ano de escolaridade e curso nível 2 de formação) - Certificação de competências escolares e prosseguimento de estudos.</li></ul> <p>A duração dos cursos, dependendo da escolaridade de acesso, varia entre 1.020 e 2.276 horas.</p> <p>Os formandos são sujeitos a uma prova de avaliação final (PAF). A conclusão de um CEF, com aproveitamento, confere uma certificação escolar equivalente aos 6.º, 9.º ou 12.º anos de escolaridade ou ainda um certificado de competências escolares e uma qualificação profissional de nível 1, 2 ou 3. Os que concluem um curso que confira o 12.º ano de escolaridade têm ainda direito ao diploma de conclusão do nível secundário de educação. A conclusão de cada ciclo de formação permite que se prossigam os estudos e que se obtenha formação ao nível do 6.º, 9.º e 12.º ano de escolaridade, para além de uma qualificação profissional.</p> <p>Esta medida é financiada pelo FSE.</p>			

### 4.3 - Educação e Formação de Adultos

Eixo – Formação Profissional		Medida - Educação e Formação de Adultos
Enquadramento	Objetivos	Apoios
<p>• <b>Medida pré-existente ao Impulso Jovem</b></p> <p>No âmbito das políticas públicas de educação e considerando a necessidade de aumentar a qualificação da população adulta, foram criados, em meados de 2000, os cursos de educação e formação de adultos (CEFA) conferindo, para além da dupla certificação, também uma habilitação escolar. Neste sentido, foi aprovado, durante o ano de 2006, o Referencial de Competências Chave para a Educação e Formação de Adultos de Nível Secundário.</p> <p>O regime jurídico dos cursos EFA e das formações modulares encontra-se definido na Portaria n.º 230/2008, de 7 de março, alterada e republicada pela Portaria 283/2011, de 24 de outubro, encontrando-se integrados no mesmo instrumento jurídico estas duas modalidades de formação do Sistema Nacional de Qualificações.</p> <p>Estes cursos permitem atingir uma qualificação escolar até ao 12º ano e profissional até ao nível 4 e organizam-se:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Numa perspetiva de aprendizagem ao longo da vida, enquanto instrumento promotor da (re)inserção socioprofissional e de uma progressão na qualificação;</li> <li>♦ Em percursos flexíveis de formação quando definidos a partir de processos de reconhecimento, validação e certificação de competências, previamente adquiridas por via formal, não formal e informal;</li> <li>♦ Em percursos formativos que integram uma formação de base e/ou uma formação tecnológica;</li> <li>♦ Num modelo de formação modular estruturado a partir dos referenciais de formação que integram o Catálogo Nacional de Qualificações.</li> </ul> <p>Nos CEFA que compreendem uma componente de formação tecnológica, esta estrutura-se em unidades de curta duração.</p> <p>Relativamente às entidades promotoras, são de natureza pública, privada ou cooperativa, designadamente estabelecimentos de ensino, centros de formação profissional, autarquias, empresas ou associações empresariais, sindicatos e associações de âmbito local, regional ou nacional. Cabe-lhes, entre outras: a apresentação de candidaturas a financiamento (as entidades promotoras devem submeter a proposta de CEFA por via eletrónica e em formulário próprio disponibilizado no sistema integrado de informação e gestão da oferta educativa e formativa - SIGO); a divulgação das suas ofertas formativas; a identificação e seleção dos candidatos à formação.</p> <p>Esta medida é financiada pelo FSE.</p>	<p>A Portaria 230/2008, alterada e republicada pela Portaria 283/2011, não define os objetivos dos cursos EFA. No entanto, no Relatório de Atividades de 2013 do IIEFP refere-se como objetivo “<i>elevar os níveis de habilitação escolar e profissional da população portuguesa adulta, através de uma oferta integrada de educação e formação que potencie as suas condições de empregabilidade e certifique as competências adquiridas ao longo da vida.</i>”</p>	<p>De acordo com o regulamento específico, poderão ser atribuídos aos formandos os seguintes apoios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Bolsa de formação a atribuir a desempregados com idade igual ou superior a 23 anos em ações com menos de 200 horas e realizadas a tempo completo, com exceção para os desempregados subsidiados. Caso tenham menos de 23 anos, para auferir deste apoio devem ter 1 ano de descontos (35% do IAS, € 146,73);</li> <li>♦ Despesas de transporte (total das despesas efetuadas em transportes públicos coletivos ou em espécie);</li> <li>♦ Subsídio de transporte (até ao limite de 10% do IAS - € 41,92 - ou em espécie);</li> <li>♦ Subsídio/serviço de refeição (igual ao valor definido para os trabalhadores que exercem funções públicas - € 4,27/dia - ou em espécie);</li> <li>♦ Subsídio de acolhimento (até 50% do IAS por formando (€ 209,61)). São elegíveis as despesas com o acolhimento de filhos, menores e adultos dependentes a cargo dos formandos, até ao limite máximo mensal de 50% do IAS, quando estes comprovem necessitar de os confiar a terceiros por motivos de frequência da formação;</li> <li>♦ Subsídio de refeição complementar atribuído a título excecional, mediante autorização prévia - os formandos que sejam beneficiários de subsídio de alojamento podem beneficiar de um 2.º subsídio de refeição de valor igual ao 1.º - € 4,27/dia - ou em espécie;</li> <li>♦ Subsídio de alojamento, a título excecional (até 30% do IAS (€ 125,76)) - quando a insuficiente procura de algumas formações, ou a inexistência de ofertas formativas específicas em determinada região ou a prioridade a conceder a alguns setores, regiões, grupos socioprofissionais ou pessoas em risco de exclusão justifiquem a atribuição de outros apoios, pode, caso a caso, ser autorizado que essa atribuição se traduza em valores superiores aos fixados, apenas para os seguintes apoios: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Quando a localidade onde decorra a formação distar 50 km, ou mais, da localidade de residência do formando ou</li> <li>▪ Quando não exista transporte coletivo compatível com o horário da formação.</li> </ul> </li> </ul> <p>O somatório dos apoios (bolsa de formação, subsídio de refeição, despesas de transporte ou subsídio de transporte e subsídio de acolhimento) não pode ultrapassar o valor de 85% do IAS por formando (cfr. Circular Normativa 12/2011).</p>



## Tribunal de Contas

### 4.4 - Especialização Tecnológica

Eixo – Formação Profissional	Medida - Especialização Tecnológica	
Enquadramento	Objetivos	Apoios
<p>• <b>Medida pré-existente ao Impulso Jovem</b></p> <p>Os cursos de especialização tecnológica (CET) são regulados pelo Decreto-lei n.º 88/2006, de 23 de maio. A Circular Normativa n.º 12/2009, de 25 de fevereiro, do IEFP, veio proceder à divulgação dos procedimentos de criação e de autorização de funcionamento, bem como dos procedimentos organizativos e técnico-pedagógicos, constantes do Guia Organizativo dos Cursos de Especialização Tecnológica numa perspetiva de harmonização de procedimentos na rede de centros de formação profissional do IEFP</p> <p>Os CET são cursos pós-secundários não superiores que visam a aquisição do nível 4 de formação profissional (de acordo com os níveis do QNQ corresponde ao ensino secundário obtido por percursos de dupla certificação ou ensino secundário vocacionado para prosseguimento de estudos de nível superior acrescido de estágio profissional - mínimo de 6 meses). São uma modalidade de formação de dupla certificação, e visam suprir as necessidades sentidas pelas empresas, ao nível de quadros intermédios, possibilitando a profissionalização de técnicos especializados e competentes, capazes de responder à evolução científica e tecnológica e conferindo um diploma de especialização tecnológica que dá acesso a um certificado de aptidão profissional.</p> <p>Integram 3 componentes: Formação Geral e Científica, Formação Tecnológica e Formação Prática em Contexto de Trabalho. A soma das horas de contacto e de formação em contexto de trabalho atribuídas ao conjunto das três componentes não pode ser inferior a mil e duzentas nem superior a mil quinhentas e sessenta.</p> <p>Os candidatos que não sejam titulares de um curso de ensino secundário ou de habilitação legalmente equivalente têm um plano de formação adicional com uma carga horária que pode variar entre 250 e 500 horas.</p> <p>Os cursos caracterizam-se por:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>♦ Ser uma formação técnica de alto nível;</li><li>♦ Incluir conhecimentos e capacidades de nível superior;</li><li>♦ Não exigirem, em geral, o domínio dos fundamentos científicos das diferentes áreas em causa.</li></ul> <p>A frequência de um CET confere os seguintes tipos de certificação: um Diploma de Especialização Tecnológica, um Suplemento ao diploma e uma Caderneta Individual de Competências.</p> <p>Aos formandos que concluem com aproveitamento o CET, que incluiu um plano de formação adicional, é reconhecido o nível secundário de educação.</p> <p>Os detentores de um Diploma de Especialização Tecnológica podem candidatar-se ao ensino superior, através de concurso especial.</p> <p>Esta medida é financiada pelo FSE.</p>	<p>Nem o Decreto-lei n.º 88/2006, nem o guia organizativo dos CET, definem objetivos e metas a atingir.</p> <p>Contudo, o Regulamento específico da tipologia de intervenção n.º 1.4, “Cursos de especialização tecnológica”, do eixo n.º 1, “Qualificação inicial de jovens”, do Programa Operacional Potencial Humano (POPH), aprovado pelo Despacho n.º 18232/2008, de 8 de julho, do Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social, refere como objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>♦ Promover o desenvolvimento de formações qualificantes pós-secundárias, caracterizadas por promover uma formação técnica de alto nível e incluir conhecimentos e capacidades que pertencem ao nível superior;</li><li>♦ Desenvolver competências pessoais e profissionais adequadas ao exercício profissional qualificado;</li><li>♦ Promover percursos formativos que integrem os objetivos de qualificação e inserção profissional e permitam o prosseguimento de estudos;</li></ul> <p>Promover a recuperação escolar e a requalificação profissional.</p>	<p>De acordo com o regulamento específico, poderão ser atribuídos aos formandos os seguintes apoios:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>♦ Bolsa de profissionalização (10% do IAS - € 41,92/mês);</li><li>♦ Bolsa para material de estudo (Escala A - € 151,20; Escala B - € 75,60)</li><li>♦ Despesas de transporte (total das despesas efetuadas em transportes públicos coletivos ou em espécie)</li><li>♦ Subsídio de transporte em alternativa ao pagamento das despesas de transporte (até ao limite de 10% do IAS - € 41,92);</li><li>♦ Subsídio/serviço de refeição (igual ao valor definido para os trabalhadores que exercem funções públicas - € 4,27/dia - ou em espécie);</li><li>♦ Subsídio de acolhimento (até 50% do IAS por formando (€ 209,61). São elegíveis as despesas com o acolhimento de filhos, menores e adultos dependentes a cargo dos formandos, até ao limite máximo mensal de 50% do IAS, quando estes comprovem necessitar de os confiar a terceiros por motivos de frequência da formação;</li><li>♦ Subsídio de refeição complementar atribuído a título excecional, mediante autorização prévia - os formandos que sejam beneficiários de subsídio de alojamento podem beneficiar de um 2.º subsídio de refeição de valor igual ao 1.º - € 4,27/dia - ou em espécie;</li><li>♦ Subsídio de alojamento, a título excecional (até 30% do IAS (€ 125,76) - quando a insuficiente procura de algumas formações, ou a inexistência de ofertas formativas específicas em determinada região ou a prioridade de conceder a alguns setores, regiões, grupos socioprofissionais ou pessoas em risco de exclusão justifiquem a atribuição de outros apoios, pode, caso a caso, ser autorizado que essa atribuição se traduza em valores superiores aos fixados, apenas para os seguintes apoios:<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Quando a localidade onde decorra a formação distar 50 km, ou mais, da localidade de residência do formando ou</li><li>▪ Quando não exista transporte coletivo compatível com o horário da formação.</li></ul></li></ul> <p>O somatório dos apoios relativos a subsídio de refeição despesas de transporte ou subsídio de transporte; subsídio de acolhimento (incluindo os que são atribuídos em espécie) não pode ultrapassar o valor de 85% do IAS, por formando (cfr. Circular Normativa 12/2011 do IEFP).</p>

## 4.5 - Vida Ativa (formação modular)

Eixo – Formação Profissional		Medida - Vida Ativa (formação modular)
Enquadramento	Objetivos	Apoios
<p>• <b>Medida pré-existente ao Impulso Jovem</b></p> <p>Esta medida, criada pela Portaria n.º 203/2013, de 17 de junho, objeto de Regulamento específico, aprovado em 27 de setembro de 2013 pelo IEFP, pretende consolidar, integrar e aperfeiçoar um conjunto de intervenções orientadas para a ativação dos desempregados, favorecendo a aprendizagem ao longo da vida, o reforço da empregabilidade e a procura ativa de emprego, considerando as recomendações da União Europeia e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, bem como a experiência adquirida ao longo dos anos pelo serviço público de emprego.</p> <p>Os percursos de formação da medida Vida Ativa têm uma duração entre vinte e cinco e trezentas horas. A formação decorre a tempo parcial e é desenvolvida em horário que permita a manutenção do dever de procura ativa de emprego.</p> <p>Os cursos de formação desta medida são realizados por gestão direta, isto é nos centros de formação ou em entidades participadas pelo IEFP. Podem ainda, caso o IEFP não detenha capacidade para tal, ser ministrados por entidades externas contratadas para o efeito, mediante concurso.</p> <p>Os percursos de formação devem, sempre que possível, ser acrescidos de uma componente de formação prática em contexto de trabalho, visando a aquisição e/ou o desenvolvimento de competências técnicas, relacionais, organizacionais e de gestão de carreira relevantes para a qualificação profissional, de forma a potenciar a inserção ou reinserção no mercado de trabalho.</p> <p>Esta medida é financiada pelo FSE.</p>	<p>Os objetivos da medida são os seguintes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Reforçar a qualidade, a eficácia e a agilidade das respostas no âmbito das medidas ativas de emprego, particularmente no que respeita à qualificação profissional, através do desenvolvimento de:             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Percursos de formação modular, com base em unidades de formação de curta duração, tendo como referência o Catálogo Nacional de Qualificações;</li> <li>▪ Formação prática em contexto de trabalho que complemente o percurso de formação modular ou as competências anteriormente adquiridas pelo desempregado em diferentes contextos;</li> <li>▪ Processos de reconhecimento, validação e certificação de competências adquiridas ao longo da vida por vias formais, não formais ou informais, nas vertentes profissional ou de dupla certificação, em estreita articulação com outras intervenções de formação qualificantes, nomeadamente de formação modular.</li> </ul> </li> <li>♦ Reforçar a adequação da formação ministrada às necessidades reais do mercado de trabalho, permitindo respostas mais céleres e capitalizáveis ao longo da vida;</li> <li>♦ Valorizar as competências adquiridas em formações anteriores, por via da experiência e ou da formação prática em contexto de trabalho, como forma privilegiada de aproximação ao mercado de trabalho;</li> <li>♦ Capacitar os desempregados com competências profissionais, sociais e empreendedoras, com particular incidência em áreas tecnológicas ou orientadas para setores de bens ou serviços transacionáveis, promovendo a integração ou reintegração na vida ativa e a mobilidade profissional e ou geográfica;</li> <li>♦ Contribuir para o reforço de competências e ou para a obtenção de um nível de qualificação, bem como, quando aplicável, para uma equivalência escolar.</li> </ul>	<p>De acordo com o regulamento específico, poderão ser atribuídos aos formandos os seguintes apoios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Bolsa de formação a atribuir a desempregados (que não sejam beneficiários de subsídio de desemprego, subsídio social de desemprego e rendimento social de inserção), com idade igual ou superior a 23 anos em ações com menos de 200 horas (35% do IAS € 146,73);</li> <li>♦ Subsídio/serviço de refeição (igual ao valor definido para os trabalhadores que exercem funções públicas - € 4,27/dia - ou em espécie);</li> <li>♦ Despesas de transporte (total das despesas efetuadas em transportes públicos coletivos ou em espécie)</li> <li>♦ Subsídio de transporte em alternativa ao pagamento das despesas de transporte (até ao limite de 10% do IAS - € 41,92);</li> <li>♦ Subsídio de acolhimento (até 50% do IAS por formando (€ 209,61)) - Atribuível quando os formandos comprovem que, por motivos de frequência da formação, necessitam de confiar a terceiros filhos menores e adultos dependentes.</li> <li>♦ Subsídio de refeição complementar atribuído a título excecional, mediante autorização prévia - os formandos que sejam beneficiários de subsídio de alojamento podem beneficiar de um 2.º subsídio de refeição de valor igual ao 1.º - € 4,27/dia - ou em espécie;</li> <li>♦ Subsídio de alojamento, a título excecional (até 30% do IAS (€ 125,76)) - quando a insuficiente procura de algumas formações, ou a inexistência de ofertas formativas específicas em determinada região ou a prioridade a conceder a alguns setores, regiões, grupos socioprofissionais ou pessoas em risco de exclusão justifiquem a atribuição de outros apoios, pode, caso a caso, ser autorizado que essa atribuição se traduza em valores superiores aos fixados, apenas para os seguintes apoios:             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Quando a localidade onde decorra a formação distar 50 km, ou mais, da localidade de residência do formando ou</li> <li>▪ Quando não exista transporte coletivo compatível com o horário da formação.</li> </ul> </li> </ul> <p>O somatório dos apoios (bolsa de formação, subsídio de refeição, despesas de transporte ou subsídio de transporte e subsídio de acolhimento) não pode ultrapassar o valor de 85% do IAS por formando (cfr. Circular Normativa 12/2011).</p>



**Tribunal de Contas**

---

**ANEXO II - RESPOSTAS NO EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO**



GARANTIA JOVEM

TRIBUNAL DE CONTAS

**E** 16484/2016  
2016/11/10



Tribunal de Contas  
Exma. Sra. Auditora Coordenadora  
Dra. Leonor Corte Real Amaral  
Avenida Barbosa do Bocage, 61  
1069-045 Lisboa

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
		S/OF/19577/2016/Garantia Jovem	10-11-2016
			Nº Pág: 1

**ASSUNTO: Auditoria ao Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção da Empregabilidade "Impulso Jovem"  
V/ Processo nº 09/2014 - AUDIT**

Exmos. Senhores,

Na sequência da V/citação relativa ao processo supra identificado enviamos dois documentos:

- "RelatoImpulsoJovemVitorPinheiro";
- "RelatorioAnualGJ\_2015\_Final".

Cordialmente, e com os meus melhores cumprimentos,

O Diretor Executivo

Vitor Moura Pinheiro

Mod. IEF/9/2010

**Vitor Moura Pinheiro**, atualmente Diretor Executivo da Garantia Jovem, e Diretor Executivo do Impulso Jovem até dezembro de 2013, citado nos seguintes termos:

*Exmo. Senhor*

*Director Executivo do Impulso Jovem*

*Em cumprimento do despacho do Excelentíssimo Senhor Juiz Conselheiro Relator fíca V. Ex.ª citado para, querendo, remeter a esta Direcção-Geral, no prazo de 10 dias úteis, os comentários que o relato da auditoria referida em epígrafe e que se anexa vier a merecer, ao abrigo e para os efeitos previstos no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicado pela Lei n.º 20/2013, de 9 de março.*

*Com as melhores cumprimentos,*

*Pe'l'O Director-Geral*

*(Por delegação de assinatura),*

*Leonor Corte Real Amaral*

*(Auditora Coordenadora)*

*Tribunal de Contas - Portugal*

*Av. da República, N.º 62  
1050-159 Lisboa*

*Vem,*

*Estando em tempo,*

*apresentar os seguintes comentários:*

*Como nota prévia uma referência à permanente cordialidade, cortesia e profissionalismo de toda a equipa coordenada no terreno pelo Auditor Chefe Dr. António Marques do Rosário.*





INSTITUTO DO EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL, IP

TRIBUNAL DE CONTAS

E 16546/2016  
2016/11/11



Exma. Senhora  
Auditora Coordenadora do Tribunal de Contas  
Dra. Leonor Corte Real Amaral  
Av. da República, N.º65  
1050-159 Lisboa

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
		876/CD/2016	10-11-2016
			N.º Pág: 1

ASSUNTO Auditoria ao Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção da Empregabilidade «Impulso Jovem»

Exma. Sra.

Conforme solicitado cumpre-me remeter a V. Exa. os comentários que consideramos pertinentes relativamente ao relatório de auditoria referida em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos,

  
António Valadas da Silva  
Presidente do Conselho Diretivo

16546/2016





## Tribunal de Contas

### Auditoria ao Plano Estratégico de Promoção de Empregabilidade Jovem e Apoio às Pequenas e Médias Empresas - "Impulso Jovem"

O Tribunal de Contas apresentou ao IEFP um relatório, resultado da auditoria efetuada ao "Impulso Jovem", para pronúncia.

Efetuada a análise, considera-se o seguinte, no âmbito das medidas ativas de emprego implementadas e desenvolvidas pelo IEFP ao abrigo do Impulso Jovem:

#### 1. Enquadramento

O Plano Estratégico de Promoção de Empregabilidade Jovem e Apoio às Pequenas e Médias Empresas - "Impulso Jovem", em Portugal, foi aprovado pela RCM n.º 51-A/2012, de 14 de junho, criado em resposta ao desafio lançado pela CE, assente em torno de 3 eixos:

- Estágios Profissionais (Passaportes Emprego);
- Apoio à Contratação e ao Empreendedorismo;
- Apoio ao Investimento.

De salientar que foram envolvidos diversos organismos para a prossecução dos eixos previstos no Plano, entre os quais o IEFP.

Neste contexto, o IEFP implementou as seguintes medidas:

- a) Estágios Profissionais Passaporte Emprego – que integrava as medidas "Passaportes Emprego", "Passaporte Emprego Economia Social", "Passaporte Emprego Agricultura", "Passaporte Emprego Associações e Federações Juvenis e Desportivas";
- b) "Reembolso da Taxa Social Única" e "Estímulo 2013".

#### Alterações ao Plano

Entretanto, cabe referir que, em 2013, houve a necessidade de imprimir uma maior racionalidade e simplificação ao Plano Estratégico, que foram consubstanciadas pela RCM n.º 36/2013, de 14 de junho, que alterou a RCM n.º 51/2012, de 14 de junho.

Nesta sequência, e no que compete ao IEFP, estas alterações traduziram-se na criação de uma nova medida de estágios – Estágios Emprego -, e numa nova medida de apoio à contratação (Estímulo 2013).

O Plano vigorou a partir de junho de 2012 até 31 de dezembro de 2013.

## 2. Caracterização das medidas geridas pelo IEFP

- **Estágios Passaportes Emprego**

No que respeita aos estágios profissionais implementados pelo IEFP no âmbito do Plano, cabe referir que os mesmos integram a nova geração de políticas ativas de emprego e introduzem um novo conceito de adequação a um posto de trabalho, focalizado em áreas da economia consideradas cruciais ao novo modelo económico, modernizando a perspetiva tradicional de adaptação a uma função. Além deste aspeto, os Estágios Passaporte Emprego apresentavam como principais inovações o facto de o estágio integrar obrigatoriamente uma componente de formação profissional certificada e de prever um prémio de integração à contratação sem termo, subsequente ao estágio, promovendo assim a inserção duradoura e estável dos jovens no mercado de trabalho, nomeadamente no novo contexto que resulta das alterações recentes à legislação laboral.

Assim, estes estágios tiveram como objetivo combater os elevados níveis de desemprego jovem, tendo-se optado por dirigir este conjunto de medidas aos jovens desempregados, entre os 18 e os 25 e entre os 26 e os 30 anos, inscritos nos Centros de Emprego há pelo menos quatro meses (exceção aos jovens integrados nos estágios Passaporte Agricultura, que abrangia jovens com idade entre os 18 e os 35 anos).

No que respeita aos estágios Passaportes, procedeu-se à alteração das condições de acesso dos destinatários, que se verificaram ao nível da idade – abranger apenas jovens entre os 18 e os 24 anos -, e eliminação do período mínimo de inscrição no IEFP.

- **Apoio à contratação via reembolso da taxa social única**

No âmbito dos apoios à contratação de jovens desempregados de longa duração, foi definida uma medida que se consubstanciava no reembolso total ou parcial (consoante a tipologia de vínculo contratual), das contribuições obrigatórias para a segurança social da responsabilidade do empregador. Pretendia-se promover a diminuição dos encargos financeiros associados a novas contratações, reduzindo, assim, a diferença entre o encargo suportado pelo empregador e a remuneração auferida pelo trabalhador, aliado ao crescimento do emprego entre os jovens. Esta medida estava condicionada, também, à criação líquida de emprego.

Cabe referir que as medidas criadas no âmbito do Plano, tiveram por base o figurino de medidas já existentes, mas vocacionadas para dar cumprimento ao objetivo principal do Plano - reduzir a taxa de desemprego jovem, contribuindo favoravelmente para a sua integração no mercado de trabalho.

A gestão destas Medidas foi assegurada através dos procedimentos já em vigor para outras medidas ativas de emprego, com a mesma natureza, e anteriores a estas, designadamente



através da publicação dos respetivos Manuais e da definição de procedimentos de gestão das candidaturas através do Sistema de Informação da área do Emprego (SIGAE).

### 3. Execução física e financeira (páginas 25, 28 a 31)

No Relatório em apreço, são referidos vários contratempos para a execução do Plano ter ficado aquém do previsto, a saber:

- Implementação de novas medidas que adiaram a data de entrada em vigor dos respetivos apoios;
- Concorrência entre medidas de estágio – as do Impulso e a Medida Estágios Profissionais que se revelou mais apelativa do que aquela;
- Conjuntura económica difícil.

No quadro 8 (página 28) são apresentadas as metas e a execução das Medidas Passaportes Emprego, verificando-se que foram abrangidos (até 31.12.2013) 7.980 jovens, representando 23.6% da meta do Impulso Jovem e 30.7% da meta do IEFP.

Tomando como comparação a execução habitual dos Programas/Medidas de Estágios do IEFP, designadamente, a medida de Estágios Profissionais (Portaria n.º 92/2011, de 28 de fevereiro), que abrangia jovens e pessoas com mais de 30 anos em determinadas condições, verificamos através dos Relatórios de Execução Física e Financeira disponíveis no Portal do IEFP:

- Em 2011 foram abrangidos 11.196 estagiários;
- Em 2012, 8.719.

Assim, e tendo em conta que o Programa Estágios Profissionais (Portaria n.º 92/2011, de 28 de fevereiro) abrangia um maior leque de atividades económicas, áreas territoriais e de idades, as Medidas Passaportes Emprego apresentam uma execução similar a essa Medida.

É apontado o facto de o Plano de Atividades do IEFP de 2013 não prever metas para as medidas Estágios Emprego e Estímulo.

Cabe referir que não foram previstas metas para os Estágios Emprego e Estímulo 2013 no Plano de Atividades, porquanto a legislação das medidas apenas foi publicada no decurso do ano de 2013 e, aquando da sua elaboração, não se antevia a sua publicação (respetivamente, Portaria n.º 204-B/2013, de 18 de junho, e Portaria n.º 106/2013, de 14 de março).

A medida Estágios Emprego abriu o leque de destinatários a abranger, tornando esta medida mais apelativa.

Quanto à execução financeira ter ficado aquém das metas previstas, cabe referir que o Relatório de Atividades do IEFP, de 2012, apresentava a justificação para esse desvio – entrada em vigor dos apoios do Impulso apenas se verificaram no decurso do 3.º trimestre de 2012 (no caso das





Medidas Passaportes Emprego e Apoio à Contratação via Reembolso da Taxa Social Única, mais concretamente em agosto de 2012, cerca de 2 meses depois da publicação da n.º 51/2012, de 14 de junho), aliado a uma conjuntura económica particularmente difícil.

No caso dos apoios à contratação (TSU), o facto de os mesmos estarem condicionados à celebração de contrato de trabalho com duração mínima de 18 meses, condicionou a adesão das entidades à medida.

Em 2013 (Estímulo) verifica-se que a medida é menos favorável do que a dispensa temporária de pagamento de contribuições para a Segurança Social.

No que se refere ao âmbito das medidas Passaportes Emprego, que não abrangiam todas as regiões do território continental, cabe referir que, com a alteração à Portaria n.º 225-A/2012, de 31 de julho (através da Portaria n.º 65-B/2013, de 13 de fevereiro), as medidas passaram a ser aplicadas a todo o território continental (e não apenas com a criação da medida Estágios Emprego).

Relativamente ao impacto do Impulso Jovem no número de inscritos nos Centros de Emprego, importa referir que em 2013 houve uma diminuição desse número, representando os desempregados (39.736) absorvidos pelo Impulso Jovem 82,0% desse decréscimo, conforme referido na página 26 do Relatório de Auditoria em apreço.

No quadro 6 (página 25) é apresentado um rácio de 23.1% de jovens abrangidos pelo Impulso face ao número de desempregados inscritos nos Centros de Emprego com menos de 30 anos, ou seja, pelo menos  $\frac{1}{4}$  dos desempregados jovens foram abrangidos por medidas do Impulso que exigem essa inscrição.

Não obstante, em complemento aos dados obtidos pelo quadro 6, importaria também aferir quantos jovens inscritos nos Centros de Emprego como desempregados:

- foram abrangidos por medidas que não exigem a referida inscrição;
- não puderam beneficiar das Medidas Passaportes Emprego, uma vez que já tinham sido abrangidos por outras Medidas de Estágios.

#### **4. Acompanhamento (página 41)**

Relativamente à recomendação - necessidade - de intensificar as verificações “in loco” face ao verificado, consideram os auditores que as metas definidas ficaram muito longe de ser atingidas.

Sobre esta recomendação, importa referir o seguinte:

- De acordo com os dados fornecidos, em sede de realização do trabalho de campo, importa esclarecer que os mesmos tiveram por base um levantamento efetuado junto dos serviços



regionais em maio de 2014, data em que alguns processos ainda se encontravam a decorrer.

Este facto contribuiu para o que o nº de processos com visitas de acompanhamento tenha sido subavaliado, tendo em conta que, frequentemente, são efetuadas aquando da análise dos reembolsos e/ou do encerramento de contas.

- Concretamente, no que se refere às medidas de Estágios, em sede de análise de um pedido de reembolso ou de encerramento de contas, os serviços registam na aplicação SIGAE, no separador “Acompanhamento”, os contactos efetuados. Efetuado um apuramento, designadamente, ao nº de processos enquadrado no Impulso (iniciados entre 01-08-2012 e 31-12-2013) com o tipo de contacto “visita à entidade”, verifica-se que o nº de processos com acompanhamento “*in loco*” é superior ao indicado no relatório:

Medida	Processos com execução a 31/12/2013	Visitas de acompanhamento	Rácio visitas/ processos	Metas	Diferencial face às metas
Estágio Emprego	10136	1371	13,5%	25%	-11,5%
Passaportes	6987	1274	18,2%	25%	-6,8%

Assim, através da tabela acima verifica-se que efetivamente o desvio face às metas do acompanhamento “*in loco*” é efetivamente menor ao que foi apurado no decurso do trabalho de auditoria.

Importa ainda referir que, na Medida Estágios Emprego, a meta de visitas de acompanhamento definida para os processos em execução a 31.12.2013 era de 25% e não de 50% (meta esta aplicável apenas a partir de 31.01.2014, com a 2ª revisão da Circular Normativa n.º 9/2013, de 2013.07.16).

- Perante os dados evidenciados no relatório de auditoria e os dados da tabela do ponto anterior, constata-se efetivamente que as metas das visitas de acompanhamento não foram alcançadas, salientando-se que o acompanhamento dos processos foi assegurado por outras vias (verificação administrativa, etc...).
- De facto, no período em apreço, verificou-se um aumento do fluxo diário de desempregados nos serviços de emprego, aliado à escassez de recursos humanos nos mesmos, pelo que a prioridade foi de assegurar uma gestão flexível do fluxo de candidatos, manifestando-se a constante necessidade de se reforçar o número de técnicos afetos às várias intervenções em função da afluência respetiva, com o objetivo de se garantir um atendimento o mais célere e eficaz possível. Esta necessidade teve como consequência a diminuição de ações de acompanhamento “*in loco*”.
- Paralelamente, o IEFP tem apostado na melhoria contínua dos seus sistemas de informação, designadamente, no que respeita à gestão e acompanhamento da execução das medidas a nível nacional. Sobre este assunto, importa destacar a aplicação informática para a gestão de candidaturas (Sistema de Gestão de Candidaturas - SGC, integrado no Sistema de Gestão para a Área do Emprego - SIGAE), que está em permanente ajustamento, na perspetiva de facilitar a gestão dos processos e





INSTITUTO DO EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL, IP

operacionalizar as alterações ao quadro normativo das medidas ou ao surgimento de novas medidas.

- Das alterações efetuadas nesse sistema, desde que foi criado em março de 2010 até ao presente momento, salientam-se as seguintes:
  - Aplicação de inquéritos aos estagiários, através do qual podem ser detetadas as situações em que efetivamente é necessário efetuar visitas de acompanhamento;
  - Envio automático de e-mails às entidades a alertar para o envio de documentação em falta, nomeadamente a necessária para o encerramento de contas dos processos, etc.
- Esta melhoria constante do sistema de informação possibilita um acompanhamento mais direto e menos exigente no que se refere à afetação de recursos humanos, permitindo um melhor conhecimento da realidade sem necessidade de a presenciar “*in loco*”.

##### 5. Ponto 21 das conclusões (página 10)

O IEFP, IP, com o objetivo de dispor de uma oferta formativa que vá ao encontro das reais necessidades do mercado de trabalho, define, em articulação as áreas e saídas profissionais a priorizar no desenvolvimento de formação profissional. Este trabalho iniciou-se em 2012, tendo sido opção, desde 2014, efetuar essa definição para um biénio.

Procurou-se, assim, identificar um conjunto de áreas e saídas profissionais que se encontram em linha com as prioridades da economia, na perspetiva de qualificar profissionais com vista à promoção do aumento da competitividade das empresas, potenciando, por esta via, a criação de emprego qualificado.

Esta listagem visa definir as prioridades no plano nacional, sendo que os diferentes níveis de prioridade definidos para cada saída profissional devem constituir uma referência para a atividade da sua rede de Centros, admitindo-se, contudo, que pontual e fundamentadamente, atentas as necessidades do mercado de emprego local e regional, possam sofrer algum ajustamento. Foi apresentado ao Tribunal de Contas um descritivo do trabalho efetuado com as devidas fontes de recolha de informação.

O IEFP dispõe de mecanismos próprios de levantamento de necessidades de qualificações e de competências, baseados em processos locais de tratamento estatístico da oferta e da procura registada nos centros/serviços de emprego e também em consultas locais a atores-chave no domínio do emprego e da educação-formação no âmbito das articulações estratégicas que existem quer a nível formal, quer a nível informal. É com base nesses processos que são definidas, anualmente, a nível do IEFP, áreas e saídas prioritárias de formação.

Reconhece-se, porém, que há margem de melhoria do que pode ser conseguido, quer do ponto de vista da recolha e tratamento de informação relevante, quer do ponto de vistas da eficácia das articulações com outros atores.



INSTITUTO DO EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL, IP

Importa ainda referir, no caso das modalidades dirigidas a jovens, em particular os Cursos de aprendizagem, e considerando, por um lado, que a definição das prioridades iniciou em 2012, e, por outro, que em média estes cursos têm a duração de 2 anos e meio, só agora, poderá ser possível iniciarmos o processo de monitorização referido, que implica o cruzamento de dados ao nível de várias entidades, como por exemplo a SS e o ME.

#### **6. Ponto 1.2 Recomendações (página 11)**

Ao nível dos pontos 1 e 3 importa referir o seguinte:

- Ponto 1: o IEFP divulga no seu portal as áreas e saídas profissionais que considera importantes no desenvolvimento da sua atividade formativa. Esta informação está acessível ao público em geral, sendo divulgada internamente, no momento do planeamento da oferta formativa, a todos os Centros de gestão direta e participada, bem como às entidades formativas que com ele colaboram, através dos respetivos Regulamento Específicos.
- Mais se informa que também vão ser colocadas as áreas prioritárias no portal da Garantia Jovem.
- Ponto 3: o sistema de gestão da formação identifica um conjunto de cerca de 15 motivos tipificados para a saída dos formandos das ações de formação.



AVISO DE RECEÇÃO

Exmo Senhor  
A/C Exma. Sra. Dra. Leonor Amaral  
Tribunal de Contas  
Avenida da República, 65  
1050 - 189 Lisboa

Sua referência	Sua comunicação	Nossa referência	Data
		OE_SC_DvP_0051/2016	08-11-2016

ASSUNTO: OE\_SC\_DvP\_0051/2016 - Análise do documento "Auditoria ao Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção da Empregabilidade Jovem - Impulso Jovem"

Em resposta ao email datado de 26 de outubro de 2016, ao abrigo e para os efeitos previstos no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, informamos que o IPDJ procedeu à análise do documento submetido pelo Tribunal de Contas, de relato de "Auditoria ao Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção da Empregabilidade Jovem Impulso Jovem (outubro de 2016), exclusivamente no que diz respeito ao Programa Rede de Perceção e Gestão de Negócios, no âmbito do Impulso Jovem.

A auditoria tem como objetivos caracterizar o Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção da Empregabilidade Jovem - Impulso Jovem em termos de estrutura organizacional, processo de tomada de decisões e sistema de gestão e controlo; analisar os objetivos do Impulso Jovem e a adequação dos recursos que lhe foram alocados; e apreciar a realização do Impulso Jovem, no período entre junho de 2012 a dezembro de 2013.

A análise do documento mereceu a melhor atenção, sobretudo no que diz respeito à apreciação do desempenho do programa da responsabilidade do IPDJ, Rede de Perceção e Gestão de Negócios



(RPGN), em termos de execução física e financeira.

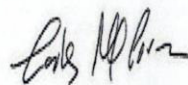
Da apreciação do documento resultou um conjunto de considerações a ter em conta para o período designado, considerado este pelo Departamento de Juventude por "1.ª fase da RPGN", executada em 2013.

Por outro lado, considerámos pertinente adicionar algumas considerações alusivas ao programa em si como forma de contextualizar o mesmo durante o período completo da sua execução (2013-2015).

Neste sentido, anexa-se o documento «Análise do documento "Auditoria ao Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção da Empregabilidade Jovem - Impulso Jovem (outubro de 2016)».

Com os melhores cumprimentos,

O Conselho Diretivo



(Carlos Manuel Pereira)

O Vogal

Página 2 de 2



**Análise do relato de “Auditoria ao Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção da  
Empregabilidade Jovem - Impulso Jovem” (outubro de 2016)**

Em resposta ao email datado de 26 de outubro de 2016, informamos que o IPDJ procedeu à análise do documento submetido pelo Tribunal de Contas, de relato de “Auditoria ao Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção da Empregabilidade Jovem Impulso Jovem” (outubro de 2016), exclusivamente no que diz respeito ao Programa Rede de Perceção e Gestão de Negócios, no âmbito do Impulso Jovem, em termos de execução física e financeira.

A auditoria tem como objetivos caracterizar o Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção da Empregabilidade Jovem - Impulso Jovem em termos de estrutura organizacional, processo de tomada de decisões e sistema de gestão e controlo; analisar os objetivos do Impulso Jovem e a adequação dos recursos que lhe foram alocados; e apreciar a realização do Impulso Jovem, no período entre junho de 2012 a dezembro de 2013.

Da apreciação do documento resultou um conjunto de considerações a ter em conta para o período designado, considerado este pelo Departamento de Juventude por “1.ª fase da RPGN”, executada em 2013. Por outro lado, considerámos pertinente adicionar algumas considerações alusivas ao programa em si como forma de contextualizar o mesmo durante o período completo da sua execução (2013-2015).

Neste sentido, apresentamos as considerações que se apresentam de seguida.

### **1. Enquadramento da Rede de Perceção e Gestão de Negócios**

Em resposta ao desafio lançado pela Comissão Europeia aos Estados-Membros que apresentavam maiores dificuldades de integração da população jovem no mercado de trabalho, o Governo, através da RCM n.º 51-A/2012, de 14 de junho, aprovou o Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção de Empregabilidade Jovem e Apoio às PME - Impulso Jovem. Este Plano teve como propósito criar oportunidades de ingresso no mercado de trabalho para os jovens portugueses, oferecendo-lhes formação certificada ou formação no posto de trabalho, sempre com o objetivo de uma posterior relação laboral duradoura, com vista a inverter a tendência instalada de aumento do desemprego estrutural entre os jovens.

O IPDJ, IP é uma das entidades gestoras envolvidas no Impulso Jovem, que desenvolveu medidas de apoio ao empreendedorismo jovem, através da implementação da medida Rede de Perceção e Gestão de Negócios (RPGN), regulamentada pela Portaria n.º 427/2012, de 31 de dezembro, e que se insere no “Portugal Empreendedor”, integrando o Programa Estratégico para o Empreendedorismo e a Inovação (+E+I) e no Plano Estratégico de Iniciativas à Empregabilidade Jovem e Apoio às PME - Impulso Jovem.

Aquando da aprovação do Impulso Jovem, em junho de 2012, a RPGN inseria-se como medida no eixo de “Apoio à Contratação e ao Empreendedorismo”. Com as reformulações ocorridas até junho de 2013, a RPGN passou a integrar somente o eixo de “Empreendedorismo”. A partir de janeiro de 2014 sucedeu ao Impulso Jovem o “Plano Nacional de Implementação de Uma Garantia Jovem (PNI-GJ)”, enquadrado no novo período de programação 2014-2020. O IPDJ, IP manteve a sua estrutura inicial acordada no âmbito do Impulso Jovem na transição para o Garantia Jovem, em 2014.

A RPGN tinha como objetivo constituir um modelo de apoio alargado ao empreendedorismo jovem, incentivando o empreendedorismo e a empresarialização de projetos desenvolvidos por jovens, numa estratégia de proximidade, identificando oportunidades de negócio e apoiando a estruturação e o financiamento dos mesmos, desde a gestação da ideia até à constituição de uma iniciativa sustentável, de cariz associativo ou empresarial. Pretendeu-se, sobretudo, contribuir para a criação de emprego e de novas empresas, designadamente através do autoemprego e do impulso à criação de novos postos de trabalho em empresas já existentes.

A RPGN destinava-se a jovens entre os 16 e os 30 anos, em situação de desemprego, ou candidatos a 1.º emprego e que não se encontrassem a beneficiar, nem nunca tenham



beneficiado de quaisquer apoios no âmbito do Plano Estratégico Impulso Jovem, ou sem trabalho e que tivessem disponibilidade para trabalhar, residentes nos concelhos abrangidos pelas NUT II do Norte, Centro e Alentejo.

**Nota:** No ponto n.º 22, página 10 do relato de auditoria, alusivo à “Criação de emprego e contribuição para a redução do desemprego registado no IEFP”, refere que o “Programa de Estágios Profissionais na Administração Central”, o “Programa COOPJOVEM”, a “**Rede de Perceção e Gestão de Negócios**” e a “Formação Profissional”, com exceção da medida “Vida Ativa”, não tinham como requisito a inscrição dos jovens destinatários nos centros de emprego, podendo não contribuir para a redução estatística do desemprego registado no IEFP.

A RPGN é concretizada em três ações e respetivos eixos de atuação:

- a) Ação 1 – Promoção e Rede de Fomento de Negócios: Divulgação das ações promovidas no âmbito da RPGN e a criação de uma plataforma eletrónica agregadora de informação.
  - i. Identificar oportunidades de negócio e desenvolver sinergias potenciadoras à sua implementação.
- b) Ação 2 – Desenvolvimento de uma Cultura Empreendedora – Pretendeu incentivar os jovens a desenvolver a sua capacidade de iniciativa e um espírito empreendedor:
  - i. *Concurso de ideias e projetos* – Incentivar os jovens (a partir de visitas feitas a empresas, associações e IPSS, sob a orientação de um facilitador) a promover e apresentar propostas, ideias e soluções inovadoras de melhoria de processos, para as entidades visitadas (empresas, associações e IPSS);
  - ii. *Apoio ao desenvolvimento de ideias e projetos* – Desenvolver as melhores ideias e projetos submetidos a concurso no âmbito da execução do Eixo de atuação 1 – Concursos de Ideias e Projetos, proporcionando aos jovens selecionados a participação em ateliês, a desenvolver por facilitadores;
  - iii. *Apoio à criação de empresas de jovens* - A partir de uma ideia, apoia a criação de empresas de jovens, através da concessão de apoio técnico aos jovens empreendedores.
- c) Ação 3 – Estímulo ao Empreendedorismo no Espaço Associativo:
  - i. *Projetos de Facilitação* – Apoiam o surgimento de facilitadores ao empreendedorismo no sentido de apoiar outros jovens que participam no Concurso de Ideias e Projetos;

- ii. *Outros projetos sustentáveis* - Para desenvolver projetos empreendedores no espaço associativo jovem;
- iii. *Criação de gabinetes de apoio aos jovens empreendedores no contexto do espaço associativo jovem.*

As candidaturas foram formalizadas mediante preenchimento de formulário disponibilizado no sítio no Portal da Juventude. Após a verificação do cumprimento dos requisitos e das condições a entidade executora procedeu à avaliação e seleção das candidaturas, tendo os resultados da seleção sido divulgados no sítio referido anteriormente. A partir deste ponto, ocorreu a capacitação dos jovens participantes, que incluiu a aquisição de competências com vista à implementação e sustentabilidade do projeto e tutoria com vista à realização de um plano de negócio/projeto.

Os apoios atribuídos no âmbito da RPGN consistiram em:

- a) Ateliês: Capacitação e desenvolvimento dos respetivos projetos assegurando a cada promotor 4 horas de validação de ideias, 16 horas de dinâmicas de grupo e 12 horas de tutoria personalizada;
- b) Bolsas (válidas por um período de 5 meses) de apoio financeiro para o desenvolvimento dos projetos. O pagamento integral das bolsas era condicionado pela apresentação de um relatório intermédio, decorridos dois meses sobre a data do primeiro pagamento, e de um relatório final e de um plano de negócios ou de projeto, decorridas duas semanas sobre a data do último pagamento. O valor das bolsas era o seguinte: valor máximo mensal de 1,65 IAS para jovens com ensino superior completo - 691,71€/mês; valor máximo de 1,3 do IAS para jovens com o ensino secundário completo - 544,99€/mês.

**Nota:** *O Documento de auditoria (no n.º 2 – “Apoios à Contratação”, do “Anexo – Fichas das Medidas”, página 54, onde consta a síntese do Programa da RPGN) não contempla o apoio “1 IAS para jovens sem o ensino secundário completo - €419,22/mês”. A 1.ª fase do programa (que coincide com o período de auditoria ao Impulso Jovem considerado no documento em análise) contemplava inserir esta tipologia de jovens. Contudo, na realidade, não ocorreram candidaturas de jovens que pudessem ser enquadrados nesta categoria. Ora, na 2.ª fase do Programa (2014-2015), que coincide com a entrada do “Garantia Jovem», já ocorreram candidaturas e participação de dois jovens que se inserem nesta categoria e que auferiram de bolsas com o respetivo valor mensal. Dado que o documento de relato de auditoria contempla*



*o período de junho de 2012 a dezembro de 2013, pressuponho não ser necessário aferir esta questão na presente análise, mas sim dar a conhecer que esta categoria deverá constar em auditorias que contemplem o período posterior ao mencionado.*

## **2. Análise de Execução Física e Financeira**

a) Neste ponto analisa-se a realização física e financeira do Impulso Jovem **até 31 de dezembro de 2013.**

b) Para financiamento comunitário do Impulso Jovem foram submetidas candidaturas aos PO do QREN. O financiamento da RPGN é totalmente comunitário (FEDER). Para obter o financiamento, o IPDJ, entidade gestora da RPGN, submeteu candidaturas aos três Programas Operacionais Regionais das regiões de convergência: PO Regionais Norte, Centro e Alentejo. Dessas candidaturas resultaram três operações respeitantes à 1.ª e 2.ª fase da RPGN:

- i. PO Norte: NORTE-07-1028-FEDER-000003 (em 2014 surgiu outra operação no Norte, designada por NORTE-07-1028-FEDER-000007, a que corresponde à 3.ª fase da RPGN);
- ii. PO Centro: CENTRO-07-AC28-FEDER-005002;
- iii. PO Alentejo: ALENT-07-0128-FEDER-002022.

c) O acompanhamento e o controlo das operações foram da competência dos PO's (entidades gestoras das medidas) em articulação com o IPDJ, IP (entidade promotora das operações), durante todo o ciclo de vida das operações, ou seja, desde a submissão da candidatura até ao seu encerramento. Cada um dos PO executou as verificações necessárias à execução das operações, considerando os requisitos de legalidade e regularidade da despesa, incidindo sobre a seguinte documentação:

- i. Candidatura/elegibilidade dos candidatos aprovados e dos promotores, termos de aceitação e contratos de concessão de apoio financeiro;
- ii. Dossiê de negócio dos projetos cooperativos, memórias descritivas, avaliação de mérito, relatórios intercalares/relatórios de progresso/avaliações intercalares (cronogramas da RPGN, mapas financeiros por trimestre, mapa de pagamentos executados ao longo do período considerado, entre outros);
- iii. Documentos de despesa e validação dos pagamentos.

d) Análise propriamente dita:

- i. No “**Quadro 1 – Critérios de seleção da amostra**” (página 13, Relato de Auditoria), no Eixo Empreendedorismo, na Medida RPGN - Rede de Perceção e Gestão de Negócios, os dados alusivos à operação são os seguintes:

- **Universo:** 333 candidaturas avaliadas, envolvendo 118 jovens selecionados
- **Critério:** Uma amostra de cinco candidaturas apresentadas pelos jovens, selecionando-se o 1.º beneficiário por Região, a partir do Norte, não repetindo eixos de atuação, tendo em conta a listagem disponibilizada
- **Resultado:** 5 candidaturas

**Nota:** No “Universo”, deverá constar que ocorreram 388 candidaturas avaliadas na 1.ª fase da RPGN, envolvendo 154 jovens selecionados.

- ii. No “**Quadro 4 – Montantes financeiros e número de jovens – previsão e execução**” (página 21, Relato de Auditoria), no Eixo Empreendedorismo, na Medida RPGN - Rede de Perceção e Gestão de Negócios, os dados alusivos à operação são os seguintes: Investimento e N.º de Jovens.

- **Investimento:**
  - Investimento Previsto: Não foram 2.660.000€, mas sim 1.733.571€
  - Investimento Aprovado: 1.733.571€
  - Investimento Executado: 51.982€
  - % Investimento Executado / Investimento Aprovado: 3%
  - % Investimento Executado / Investimento Previsto: 2%

**Nota:** *Relativamente aos valores indicados em “Investimento”, estão em conformidade, sendo que o valor de Investimento Aprovado de 1.733.571€ corresponde ao valor total do projeto que contempla as operações da 1ª e 2ª fase da RPGN (NORTE-07-1028-FEDER-000003, CENTRO-07-AC28-FEDER-005002 e ALENT-07-0128-FEDER-002022). O valor de Investimento Previsto deverá coincidir com o valor de Investimento Aprovado, ou seja, 1.733.571€. O valor de Investimento Executado de 51.982€, corresponde ao valor executado em 2013, nomeadamente na aquisição de serviços alusivos ao Plano de Comunicação e à*

aquisição de Material Promocional, através da contratação da empresa SUMO Publicidade, Lda.

• **N.º de jovens:**

- Previsão inicial: A previsão inicial de participação de jovens na RPGN era de 1.240 e 1.064 conforme o documento do Tribunal de Contas.
- Previsão corrigida: 400 (conforme n.º 1 do artigo 5.º da Portaria 427/2012, de 31 de dezembro)
- Execução física: 118
- % Execução física / Previsão corrigida: 29,5%
- % Execução física / Previsão inicial: 11,1%

**Nota:** Relativamente aos valores indicados no “N.º de Jovens”, estão em conformidade. A Previsão Corrigida tem como dado 400 jovens que podem aceder à RPGN. Tal número de jovens consta no n.º 1, do artigo 5.º, da Portaria 427/2012, de 31 de dezembro - Regulamento da RPGN (1.ª fase), e que respeita ao período de 2013, período de análise do Relato de Auditoria.

O valor indicado na Execução Física, de 118 jovens, poderá estar atualizado. Contudo, o mapa de execução física final indica que foram **121 jovens bolsiros** que terminaram a RPGN na 1.ª Fase, dos 127 bolsiros inicialmente que iniciaram o projeto.

A percentagem de Execução física / Previsão corrigida seria de 30% e a percentagem de Execução física / Previsão inicial seria de 11,37%, o que não apresenta grande variação em relação ao indicado no Relato de Auditoria.

iii. Execução das medidas (Capítulo 3.3., do Relato de Auditoria, páginas 32 e 33):

Concluiu-se que a RPGN “tinha uma execução baixa em termos financeiros, tendo apenas execução a Ação “1 - Promoção e Rede de Fomento de Negócios”, com a promoção no “Plano de Comunicação da RPGN”, no montante de 51.982€.”

**Nota:** A execução da RPGN, em 2013, teve por base a conceção do Plano de Comunicação, no valor de 45.940,50€, assim como a aquisição de material promocional, no valor de 6.041,76€, cujo somatório dos valores perfaz o montante total de 51.982€.



*Este montante total corresponde a 3% da totalidade do investimento elegível aprovado (1.733.571€).*

O relato de auditoria também indica que “a baixa execução ficou a dever-se ao facto da RPGN ao início tardio da sua execução em abril (Centro e Alentejo) e junho (Norte) de 2013, bem como, segundo o IPDJ, «ao tempo de resposta da unidade que emite os Pareceres Prévios da Secretaria de Estado da Administração Pública para a celebração dos contratos de prestação de serviços de avaliação externa, avaliação de candidaturas e ateliês de capacitação», não tendo sido «(...) possível o início da atividade dos jovens enquanto promotores/beneficiários, o que implicou o não pagamento das respetivas bolsas. Tendo em conta que esta rubrica representa 58,4% do montante total orçamentado, o valor de execução é baixo».

***Nota:** Tal afirmação corresponde à verdade. De facto, a baixa execução financeira da RPGN em 2013 em relação ao previsto deveu-se ao facto de ter sido necessário realizar aquisições de serviços em virtude de o IPDJ não ter recursos próprios para a sua execução.*

### **3. Considerações Finais**

Em suma, considerando os dados obtidos no decurso da auditoria e a informação constante do relatório apresentado na “IX Reunião da Comissão de Coordenação e Acompanhamento”, com o ponto de situação do Impulso Jovem a 31 de dezembro de 2013, apuraram-se algumas divergências, nas quais não constam quaisquer divergências por parte do programa RPGN, do IPDJ, IP.

Consequentemente, no contexto da matéria exposta no relato de auditoria, resumida no que respeita à RPGN, e tendo em conta o atual instrumento “Garantia Jovem” (que sucedeu ao Impulso Jovem e que enquadra no novo período de programação 2014-2020), não existiram recomendações diretas ao IPDJ, IP.

Sendo assim, e de forma a fazer coincidir os resultados da auditoria com os efetivamente executados, propõem-se as possíveis atualizações de dados:

1. No “**Quadro 1 – Critérios de seleção da amostra**” (página 13, Relato de Auditoria), no Eixo Empreendedorismo, na Medida RPGN - Rede de Perceção e Gestão de Negócios:

No “Universo”, deverá constar que ocorreram 388 candidaturas avaliadas na 1.ª fase da RPGN, envolvendo 154 jovens selecionados.

2. No “**Quadro 4 – Montantes financeiros e número de jovens – previsão e execução**” (página 21, Relato de Auditoria), no Eixo Empreendedorismo, na Medida RPGN - Rede de Perceção e Gestão de Negócios, no ponto alusivo ao valor de Investimento Previsto deverá coincidir com o valor de Investimento Aprovado, ou seja, 1.733.571€.
3. No “**Quadro 4 – Montantes financeiros e número de jovens – previsão e execução**” (página 21, Relato de Auditoria), no Eixo Empreendedorismo, na Medida RPGN - Rede de Perceção e Gestão de Negócios, no ponto alusivo ao “N.º de Jovens”, a Execução Física é de 121 jovens, a % Execução física / Previsão corrigida é de 30% e % de Execução física / Previsão inicial é de 11,37%.
4. No capítulo “3.3. - Execução das medidas” (páginas 32 e 33) reforçar o que a RPGN “tinha uma execução baixa em termos financeiros, tendo apenas execução a Ação «1 - Promoção e Rede de Fomento de Negócios», com a promoção no “Plano de Comunicação da RPGN”, no montante de 45.940,50€, assim como com a aquisição de material promocional, no valor de 6.041,76€, cujo somatório dos valores perfaz o montante total de 51.982€. Este montante total corresponde a 3% da totalidade do investimento elegível aprovado (1.733.571€).”

**Por fim, para contextualizar a RPGN em números, apresentamos a Execução física e financeira da RPGN (2013-2015).** No âmbito da RPGN:

- ✓ Foram submetidas 1.298 candidaturas;
- ✓ Foram selecionados 448 jovens;
- ✓ Concluíram o seu percurso 320 empreendedores;
- ✓ À data do último controlo (janeiro de 2016) foram criadas 7 empresas (a monitorização pós-conclusão continuará);
- ✓ Executou-se o montante de 1.389.668,97€ (72% do valor total do projeto, com IVA, ou seja, de 1.931.563,81€).



DIREÇÃO-GERAL DA QUALIFICAÇÃO  
DOS TRABALHADORES EM FUNÇÕES PÚBLICAS

TRIBUNAL DE CONTAS

E 16333/2016  
2016/11/9



S-INA/2016/4338

08 -11- 2016

Exmo. Senhor  
Diretor Geral do Tribunal de Contas  
Juiz Conselheiro José Fernandes Farinha Tavares  
Av. Barbosa Du Bocage, 61  
1069-045 Lisboa

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
e-mail	26-10-2016	S-INA/2016/4338	08-11-2016

**ASSUNTO: Auditoria ao Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção de Empregabilidade «Impulso Jovem»**

*Exmo. Senhor Diretor-Geral, Juiz Conselheiro José Tavares*

Em resposta ao Despacho do Excelentíssimo Senhor Juiz Conselheiro Relator, no âmbito do exercício de contraditório, cumpre-nos esclarecer quanto ao relato, a folhas 30, que o universo de destinatários do PEPAC, contabilizado por estes serviços, é de 5000 estágios, na 1ª edição, e de 1905, na 2ª edição.

Mais se informa V. Exa., em referência à execução financeira a 31 de dezembro de 2013, que esta Direção-Geral não dispõe de qualquer informação, considerando não enquadrar as suas atribuições.

Com os melhores cumprimentos, *e elevada estima pessoal,*

**Elisabete de Carvalho**  
Diretora Geral

[www.ina.pt](http://www.ina.pt)

Rua Filipe Folque, 44, 1069-123 Lisboa - Portugal | Telef. (+351) 21 446 53 00 | Fax. 21 446 54 44 | E-mail: [ina@ina.pt](mailto:ina@ina.pt)



Certificação na  
Norma Portuguesa  
ISO 10667 na área  
de Recrutamento  
e seleção pela AENOR





Tribunal de Contas  
Av. da República, N.º 65  
1069-045 Lisboa

S/Referência	S/Comunicação	N/Referência	Ofício n.º	Data
Processo N.º 09/2014-AUDIT			DIF/CASES-2016-003944	09-11-2016

**ASSUNTO: Auditoria ao Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção da Empregabilidade Jovem «Impulso Jovem»**

Ex.<sup>mos</sup> Senhores,

Em virtude da solicitação efetuada por V. Ex.<sup>as</sup>, no âmbito da análise do relato da auditoria referida em epígrafe, somos a referir as seguintes considerações:

No que respeita ao Programa Nacional de Microcrédito, no ponto 3.4., sobre divergências apuradas, é afirmado que "o relatório de acompanhamento refere a aprovação de 29 projetos, não mencionando qualquer investimento". Esta afirmação não é rigorosa, já que a informação que prestámos ao longo do período sobre o programa se refere sempre a projetos validados e não a "projetos aprovados". A nossa validação incide sobre a qualidade do promotor como beneficiário do programa, permitindo que o promotor, municiado com essa validação, se dirija ao banco, apresente o seu projeto e aguarde decisão do banco. Essa decisão não é do nosso conhecimento, é sempre posterior à nossa validação e acontece frequentemente após três a quatro meses dessa validação.

No que se refere ao Programa COOPJOVEM, verifica-se que os elementos relativos à sua execução estão corretos, tendo sido referida a existência de "boa adesão dos jovens ao Programa COOPJOVEM, representando 73,9% do número previsto após negociação" e que não se verificaram divergências apuradas, pelo que se manifesta concordância com o documento objeto de análise.

Com os melhores cumprimentos,

Presidente da Direção

Eduardo Manuel Fernandes Graça

Rua Américo Durão, n.º 12 A - 1900 - 064 - Lisboa // Portugal

Tel.: [+351] 213 878 046/7 - Fax: [+351] 213 858 823 - email: cases@cases.pt

www.cases.pt

Cooperativa de Interesse Público de Responsabilidade Limitada