



Avaliação das Medidas de Promoção da Inovação Social

7/SGMTSSS/POISE/2020

SUMÁRIO EXECUTIVO

28 de fevereiro de 2022



Cofinanciado por:



Programas Operacionais abrangidos pela Avaliação:



ÍNDICE

1. OBJETIVOS DA AVALIAÇÃO	4
2. OBJETO E ÂMBITO.....	4
3. METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO.....	5
4. PRINCIPAIS CONCLUSÕES.....	7
5. RECOMENDAÇÕES	10

1. OBJETIVOS DA AVALIAÇÃO

1. O CE define como **objetivo da avaliação** “*avaliar a operacionalização dos apoios à inovação social no quadro da IPIS do Portugal 2020 (RCM 73-A/2014, de 16 dezembro), tendo em vista o reforço ou a melhoria da intervenção planeada, através da avaliação da qualidade da sua implementação e do seu contexto organizacional e da identificação de fatores não antecipados*”. Cinco palavras-chave emergem deste enunciado: **(i) operacionalização de apoios; (ii) melhoria da intervenção planeada; (iii) qualidade de implementação; (iv) contexto de implementação e (v) fatores não antecipados.**

2. A avaliação prossegue ainda um **objetivo complementar**: “*contribuir para avaliar futuras decisões de gestão, desde logo as que permitam a afinação dos instrumentos de apoio ao PT2020 de modo a maximizar a eficácia na utilização dos Fundos e potenciar a sustentabilidade dos seus resultados, bem como a concretização de propostas de ajustamento programático, estratégico e/ou de política pública nestes domínios, informando igualmente a discussão e programação do período pós PT2020*”.

3. Em resumo, a avaliação visa produzir resultados do ponto de vista do exercício da política pública em que se inscreve a ideia de um “*conjunto fundamentado de recomendações de ajustamento, nos planos de atuação – estratégico, programático, regulamentar ou operacional – que resultem mais adequados à natureza de cada recomendação*”.

2. OBJETO E ÂMBITO

4. O **objeto da avaliação** corresponde à implementação da IPIS nas suas dimensões:

- Institucional e organizativa plasmada na ação da EMPIS;
- Objetivos: (i) capacitar atores do Sistema de Inovação e Empreendedorismo Social (SIES), (ii) dinamizar o mercado de investimento social, (iii) promover a inovação social e (iv) de promover o empreendedorismo social;
- Instrumentos: (i) Capacitação para o investimento social (CIS), (ii) Parcerias para o Impacto (PPI), (iii) Títulos de Impacto Social (TIS) e (iv) Fundo para a Inovação Social (FIS);
- Quadro de beneficiários descritos no ponto 1.3 das especificações técnicas do CE;
- Intermediação através de medidas do PO Inclusão Social e Emprego, PO Capital Humano, COMPETE, PO Lisboa e PO Algarve.

5. Trata-se, por isso, de um objeto de avaliação vasto e complexo, cuja declinação conforme itens anteriores serviu de base à conceção da Teoria da Mudança (TdM) que enquadra esta avaliação.

6. A IPIS organiza-se, assim, segundo um quadro coerente de tipologias de apoio, procurando adaptar-se ao estado da procura em termos de organização para as boas práticas de gestão de inovação social:

- as **Parcerias para o Impacto (PPI)** estimulam o cofinanciamento de investidores sociais já instalados e estimulam a chamada filantropia de impacto, mobilizando a experiência e conhecimento de organizações identificadas com a lógica da inovação social;
- os **Títulos de Impacto Social (TIS)** estimulam o financiamento baseado em resultados quantificáveis, promovendo a experiência de investidores sociais que acompanham os projetos de entidades privadas e transferem conhecimento útil para a avaliação de resultados;
- a **Capacitação para o Investimento Social (CIS)** apoia o desenvolvimento das competências organizativas e de gestão de entidades da Economia Social, capacitando-as para um bom desempenho em termos de dinamização de IIES;
- finalmente, o **Fundo para a Inovação Social (FIS)** assume a função de instrumento de financiamento/investimento em negócios de impacto, reconhecidos enquanto IIES pela EMPIS, contemplando duas modalidades, a de FIS Crédito financiando empréstimos com garantias e contragarantias a entidades da economia social e a PME para o lançamento de IIES e o FIS Capital focado em apoiar operações de alavancagem de operações de capital e quase capital melhor ajustados a projetos de empreendedorismo social.

7. Do ponto de vista da programação, as MPIS sob avaliação consagram para as políticas de coesão e o Fundo Social Europeu (FSE) um marco relevante de inovação, cobrindo praticamente todo o universo da economia social e que é caracterizado pelos seguintes elementos:

- Introduzem o tema da inovação social no quadro dos apoios em matéria de políticas sociais e de combate à exclusão social, num quadro de modernidade e pioneirismo que está em linha com a complexidade que a questão da coesão social tem vindo a adquirir;
- Introduzem também a vertente dos instrumentos financeiros na abordagem a essas políticas, respondendo a uma evidência generalizadamente partilhada pelas entidades ou organizações da economia social (OES) segundo a qual existem constrangimentos sérios ao financiamento, seja por insuficiências de gestão, seja por uma deficiente interpretação do que o investimento social representa;
- Capitalizam a emergência de um mercado de investimento social que tinha começado a verificar-se quando a IPIS foi lançada e criada a EMPIS, sobretudo caracterizado pelo foco na medição de impacto (valor) social das intervenções;
- Valorizam a capacidade de aprendizagem e de ensinamento a partir de experiências pioneiras na União Europeia sobre a abordagem da inovação social.

3. METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO

8. A avaliação da IPIS e das MPIS foi conduzida segundo uma metodologia baseada na teoria que seguiu o próprio trabalho de experimentação realizado pela equipa de avaliação ao longo de vários e diversificados trabalhos temáticos e a literatura mais representativa sobre este complexo conjunto de metodologias. No aprofundamento de análise que a equipa de avaliação concretizou, avulta principalmente o modo como a elaboração da TdM que enquadra a avaliação se combina com uma avaliação realista e baseada na evidência (na boa tradição dos contributos de Pawson e Tilley) e sobretudo no modo como esse referencial atravessa a abordagem a todas as questões de avaliação (eficácia, eficiência, valor acrescentado europeu e duas questões de impactos). Na análise de eficácia avaliou-se em que medida a IPIS conseguirá com o grau de implementação atingido alcançar os seus objetivos e os fatores que poderão influenciar essa concretização. Na análise de eficiência, avaliou-se em que medida as realizações alcançadas estão a fazê-lo de modo eficiente para os recursos mobilizados. Na análise do Valor Acrescentado Europeu, avaliou-se em que medida o uso do FSE a que a IOPIS recorre tem um valor adicional face à utilização exclusiva dos recursos nacionais. Nas duas análises de impactos, avaliou-se em que medida a IPIS está a contribuir para a consolidação de um ecossistema de inovação e empreendedorismo social em Portugal e em que medida a abordagem inovadora está a dar resposta aos problemas sociais e às necessidades das organizações da economia social, dos destinatários finais e dos territórios.

9. A avaliação permaneceu, assim, fiel aos princípios de que “a avaliação realista não pergunta ‘o que é que funciona’ ou se ‘este programa funciona’, mas pergunta ao invés ‘o que é que funciona para quem, em que circunstâncias e em que dimensões e como’”. Nesse quadro, o modelo “mecanismos-contexto-resultados previstos e inesperados” atravessa toda a abordagem, tendo sido realizado um esforço significativo de formulação de mecanismos com procura de evidência para aferir da sua verificação, embora recorrendo por vezes a variáveis indiretas ou “proxies”).

10. Para responder a estes desafios metodológicos, a avaliação mobilizou um vasto campo de elementos de informação, nos quais avultam dois princípios relevantes, a relevância do processo de inquirição e a operacionalização de uma engenhosa triangulação de informação.

11. No que respeita ao processo de inquirição, o plano de amostragem foi definido com base no Universo de entidades que apresentaram candidaturas à IPIS. Foi enviado para cada uma das entidades um email onde constava a apresentação e propósito do estudo, assim como o link de resposta ao inquérito. O foco do inquérito foi o projeto pelo que no caso de uma mesma entidade ser responsável

Avaliação das medidas de promoção da Inovação Social Sumário Executivo

por mais de que uma candidatura aprovada, respondeu a tantos inquéritos quanto o número de candidaturas aprovadas

12. Para um universo de 584 candidaturas aprovadas (até 30/06/2021) pretendia-se alcançar no total, um mínimo de 232 respostas válidas. Foram obtidas 279 respostas válidas (margem de erro de 4,24% para um intervalo de confiança de 95%) com a seguinte distribuição por Instrumento de financiamento e por região:

Tabela 1 – Amostra obtida

Instrumento	Universo		Amostra		Região	Universo		Amostra	
	Candidaturas Aprovadas		Respostas obtidas			Candidaturas Aprovadas		Respostas obtidas	
	N.º	%	N.º	%		N.º	%	N.º	%
Capacitação para o Investimento Social	201	34,4	74	26,5	Norte	227	39,5	107	38,6
Parcerias para o Impacto	356	61	195	69,9	Centro	200	34,8	100	36,1
Títulos de Impacto Social	18	3,1	8	2,9	AML	62	10,8	28	10,1
Fundo para a Inovação Social	9	1,5	2	0,7	Alentejo	52	9,0	23	8,3
Total	584	100	279	100	Algarve	34	5,9	19	6,9
					Total (s/FIS)	575	100,0	277	100,0

13. No que diz respeito a candidaturas não aprovadas, para um universo de 377 candidaturas não aprovadas (até 30/06/2021) pretendia-se alcançar no total, um mínimo de 191 respostas válidas. No entanto, apenas se conseguiu obter 80 respostas válidas (margem de erro de 9,74% para um intervalo de confiança de 95%).

14. Importa referir que do ponto de vista metodológico e com reflexo sobretudo na avaliação da eficácia da IPIS, mas também da sua eficiência, foi necessário superar a debilidade da base de indicadores de resultado globais para o conjunto da intervenção, limitação que acresceu à relativamente baixa taxa de execução que a IPIS apresentava em 30.06.2021: para uma taxa global de execução de 28%, só o instrumento CIS superava esse valor com 76%, apresentando as PPI e os TIS taxa de execução inferiores de 24 e 23%, respetivamente.

15. Para contornar essa dificuldade, a equipa de avaliação trabalhou em muitos casos com indicadores de realização e, através da análise em profundidade de universos de operações encerradas, sobretudo de PPI e TIS, trabalhou com o grau de cumprimento de resultados contratualizados de cada operação, como aproximação aos indicadores globais de resultados não disponíveis.

16. Na triangulação de informação que a avaliação exigiu, cumpre destacar desde logo o material valioso das entrevistas, particularmente das que corresponderam a matérias para as quais a disponibilidade de informação era mais limitada. É o caso das entrevistas realizadas a promotores de *start-up's* de empreendedorismo social apoiados pelo FIS Capital, que se revelaram cruciais para compreender a necessidade de agilização dos processos de comunicação e interação com investidores. É também o caso das entrevistas realizadas com entidades públicas que acompanham operações de TIS apoiadas, que permitiram aprofundar a discussão das condições de transferibilidade de resultados para o mainstream das respetivas políticas públicas, compreender melhor em que condições ela poderá ser ensaiada e até afinar as condições de participação dessas entidades nos TIS.

17. A valia da triangulação de informação é também visível nos dois Estudos de Caso realizados, que permitiram, no caso da AMP, distinguir entre o que é a intensidade de procura e relevância do investimento social municipal sem contudo ainda representar um caso robusto de ecossistema metropolitano de inovação social e, no caso da Região Centro, aferir da importância da formação de

ecossistemas locais de inovação social, que poderão ser largamente potenciados com um eventual aprofundamento do processo de descentralização de políticas sociais.

18. Finalmente, os três painéis de discussão que foi realizar permitiram trazer à avaliação elementos de perceção qualitativa de uma diversidade de OES, incubadoras, investidores sociais privados e públicos, que foram cruciais para aferir da génese da abordagem e do próprio ecossistema e compreender aspetos de agilização da tramitação de aprovação de operações. E, *last but not the least*, a análise documental permitiu não só aprofundar o conhecimento da equipa de avaliação sobre operações aprovadas em concreto, mergulhando nas suas memórias descritivas, mas também ter em conta bibliografia relevante sobre a consolidação da abordagem da inovação social e a sua natureza de ecossistema e respetiva densidade colaborativa.

4. PRINCIPAIS CONCLUSÕES

17. A avaliação produziu dois conjuntos de conclusões devidamente fundamentadas: conclusões de âmbito geral que de certo modo atravessam toda a avaliação e conclusões associadas à abordagem de cada questão de avaliação. As conclusões são apresentadas no estudo de avaliação segundo o seguinte método: primeiro, é apresentado um enunciado de cada conclusão com numeração de parágrafo; segundo, através de tabela própria, associa-se cada uma dessas conclusões às recomendações por elas fundamentadas, identificando entidades destinatárias e entidades a quem deve ser também dado conhecimento.

18. Entre as conclusões de âmbito geral cumpre destacar as seguintes:

19. A implementação da IPIS e das MPIS ilustra bem segundo a avaliação como uma abordagem pioneira e inovadora de programação pode ser bem-sucedida quando existe forte investimento a montante em termos conceptuais e de relacionamento com *stakeholders* e é depois atribuída a uma estrutura de missão com capacidade de adaptar esse investimento ao contexto real de implementação.

20. Cumpre, assim, destacar o papel desempenhado pela EMPIS como interface entre esse investimento a montante e a valorização desse capital de conhecimento na adaptação ao contexto ainda débil de investimento social privado, de intensidade colaborativa, de incubadoras e de financiamento à inovação social, não esquecendo as muito documentadas debilidades organizativas de uma grande parcela de OES.

21. A avaliação destacou a enorme relevância do trabalho realizado pela EMPIS e equipas de ativação no terreno associadas no âmbito do que poderemos chamar função acompanhamento, largamente reconhecida pelos *stakeholders* inquiridos e que é indissociável do modo como uma abordagem inovadora e com linguagem e conceitos próprios que não faziam parte do léxico das OES foi progressivamente disseminada.

22. A ainda incipiente implementação do FIS representa a mais evidente insuficiência da IPIS, com razões plausíveis como o tardio lançamento do FIS Crédito e do FIS Capital e, no caso do primeiro, devido ao aparecimento de linhas de crédito mais apelativas para as OES. No caso do FIS Crédito, para além do tardio lançamento coloca-se um problema de formação de procura que poderá justificar a realocação de recursos financeiros para o FIS Capital, cuja dinâmica de procura é mais promissora e atraiu alguns coinvestidores internacionais.

23. Na sequência da implementação observada e do número de operações encerradas que a avaliação analisou, as MPIS mostram que é possível uma abordagem inovadora aos problemas sociais e que mais do que através do peso no universo global da economia social será através da divulgação e demonstração de resultados e poupanças de recursos públicos que esta abordagem poderá alcançar níveis mais salientes de disseminação.

24. A partir da amostra de operações encerradas em 30.06.2021 é possível inferir que o grau de cumprimento de resultados contratualizados é promissor, particularmente nos processos de capacitação. Embora a amostra revele um grau de cumprimento ligeiramente inferior para as PPI e TIS,

pode concluir-se que a introdução da lógica de financiamento por resultados, mesmo que combinada com a lógica da inovação, foi bem-sucedida.

25. Em matéria de gestão operativa, designadamente de ajustamento de recursos técnicos e humanos á revelaçãlo da procura, a EMPIS através da ação exercida por Comissão Diretiva, Unidade Técnica de Financiamento e Equipas de Ativação conseguiu no terreno transpor as dificuldades próprias de uma programação inovadora num contexto em que algumas das OES tiveram o seu primeiro contacto com o aparato administrativo dos FEEI e o período mais intenso de reclamações sobre a agilização dos processos de análise de candidaturas e processamento de pagamentos deveu-se a um momento de insuficiência de recursos humanos que decisões de novos recrutamentos terão resolvido ou mitigado. Existe evidência, recolhida sobretudo na experiência, qualificações e competências do staff da Unidade Técnica de Financiamento da EMPIS em trabalhar com a dimensão financeira e técnica de operações cofinanciadas por FEEI e particularmente do FSE, de que a adaptação da gestão operativa à lógica de financiamento baseado em resultados se concretizou sem dificuldades, não tendo sido reportada nenhuma evidência de problemas nessa adaptação.

26. Em matéria de transferibilidade de resultados de operações encerradas para o mainstream das políticas públicas, o processo poderá ser reforçado se for pensada alguma maior proatividade da EMPIS no desenho e preparação de um programa coerente de matérias de trabalho com entidades públicas, particularmente com as que intervieram e acompanharam operações de TIS. Nas PPI, embora a presença de entidades públicas não estivesse prevista como acontecia nos TIS, existe um vasto potencial de transferência e escalamento de soluções que tem de ser organizado e ser objeto de apoio no próximo período de programação.

27. Resumindo, do ponto de vista do âmbito geral da avaliação, a IPIS deve ser considerada um bom exemplo de abordagem inovadora na programação de FEEI em Portugal, incluindo aqui a também inovadora modalidade de criação de uma Estrutura de Missão própria. A avaliação concluiu que, face aos resultados alcançados, ao capital de aprendizagem adquirido, à maturação da iniciativa, ao escalamento possível de soluções e à margem de para uma mais intensa transferibilidade para o *mainstream* das políticas públicas justificam a continuidade da IPIS no próximo período de programação.

28. **A abordagem específica às questões de avaliação** gerou as seguintes conclusões:

29. **Em matéria de eficácia**, embora registando o reduzido investimento da EMPIS na conceção e implementação de indicadores de resultado globais para o conjunto da IPIS, importa reconhecer a positiva adaptação observada à lógica do financiamento baseado em resultados, neste caso de resultados contratualizados por cada operação, e concluir que a esmagadora maioria dos critérios de aferição do desempenho em matéria de gestão operativa considerados pelo caderno de encargos da avaliação foram atingidos, incluindo processos como análise de mérito de operações e consistência das grelhas de análise utilizadas.

30. Três fatores penalizaram a coerência interna da IPIS: (i) dificuldades na concretização da sequencialidade desejável no corpo central de instrumentos CIS, PPI e TIS; (ii) número reduzido de avisos para apoio autónomo a operações de capacitação; (iii) alguma desconexão entre o corpo central de instrumentos e o FIS.

31. No entender da avaliação, a coerência externa da IPIS, isto é a sua capacidade de se articular e convergir com outros instrumentos de política pública, tem de ser compreendida face à natureza inovadora da abordagem e à necessidade desta se afirmar face a abordagens mais tradicionais que definem o corpo central das políticas sociais; apesar desse reconhecimento, a avaliação identificou através da relevância do investimento social municipal e da emergência de ecossistemas de base local e sub-regional condições para que em contexto de maior descentralização de políticas sociais se possa assistir a uma maior convergência entre instrumentos.

32. O FIS Crédito representa na IPIS praticamente o único caso de sinergia negativa e de sobreposição entre diferentes instrumentos. Na eventual impossibilidade de resolução do problema do FIS Crédito

não apresentar condições mais favoráveis do que as linhas de crédito concorrenciais, a avaliação considera que existem razões para descontinuar o instrumento e realocar recursos a favor do FIS Capital. 33. A avaliação elaborou em matéria de eficácia um conjunto de conclusões complementares, em que se destacam: (i) Elevada procura manifestada nos CIS e PPI, respetivamente com 141% e 376% da dotação inicial; (ii) Procura mais baixa nos TIS (83%) que está em linha com o facto de se tratar do instrumento mais exigente e com maior inovação; (iii) Taxa global de aprovação de 49%, com o Algarve e a AML a excederem claramente esse valor (respetivamente 74% e 65%); (iv) Taxa de execução global ainda baixa (28%), embora com desvios significativos entre instrumentos: CIS (76%); PPI (24%) e TIS (23%); (v) Efetiva relevância das ações comunicacionais realizadas pelas equipas de ativação, superior à dos eventos de divulgação e comunicação (que não atingiram mais do que 65% das entidades inquiridas, mas que para os 35% atingidos se revelaram determinantes para preparação e esclarecimento de dúvidas); (vi) Excelente desempenho dos avisos publicados, com mais de 65% dos inquiridos a declarar-se satisfeito ou muito satisfeito com a sua clareza, o que contrasta com as dúvidas suscitadas no âmbito dos pedidos de reembolso ou de classificação de despesas como elegíveis, em linha com o que foi mencionado em sede de conclusões gerais.

34. **Em termos de eficiência**, cumpre destacar as seguintes conclusões:

35. Elevado nível de eficiência das operações de capacitação face ao nível médio de investimento apoiado e o elevado nível de cumprimento de resultados contratualizados.

36. Na amostra de PPI encerradas que foram objeto de análise, a avaliação identificou a presença de soluções eficientes, alternativas e complementares às respostas sociais mais tradicionais, indiciando a geração de poupanças significativas de recursos públicos.

37. Com desvios significativos de investimento médio apoiado nos TIS e um número ainda muito baixo de operações encerradas, pelo menos para estas últimas, as poupanças de recursos públicos são muito significativas, em linha com o princípio de que aos processos com maior inovação de processos correspondem poupanças de recursos públicos mais avultadas.

38. A avaliação registou a existência de potenciais melhorias significativas de eficiência no FIS Capital, sobretudo em matéria de fluidez e rapidez de comunicação com promotores e investidores, sendo expectável que uma maior massa crítica de operações aprovadas possa viabilizar uma maior especialização na unidade técnica do Banco de Fomento.

39. Em termos de **Valor Acrescentado Europeu**, importa destacar as seguintes conclusões:

40. Três dimensões justificam no entender da avaliação que a IPIS possa ser considerada um exemplo claro de VAE na programação: (i) o elevado nível de cumprimento de resultados observado no conjunto ainda reduzido de operações encerradas; (ii) os resultados da avaliação de impactos constantes das respostas às questões de avaliação nº 2 e 3; (iii) as estimativas de poupanças de recursos públicos elaboradas na análise de eficiência. Esse VAE é claramente explicitado pelo facto de que sem o contributo do FSE não teria sido possível capitalizar o investimento realizado a montante da programação em termos de investigação, produção de conhecimento e relacionamento institucional.

41. A posição de interface assumida pela EMPIS entre os resultados desse investimento de preparação e a oportunidade aberta pela Comissão Europeia representou segundo a avaliação um importante na concretização desse VAE.

42. O financiamento FSE permitiu ainda focar os esforços de capacitação em processos que de outro modo teriam sido canalizados para as áreas da capacitação em geral.

43. A avaliação concluiu ainda que a existência de VAE nas MPIS não alcançou ainda a devida notoriedade no plano interno e que o impacto sistémico do FSE em termos de inovação pode ser ainda substancialmente alargado com a melhoria das condições de transferibilidade dos resultados das MPIS para o mainstream das políticas públicas.

44. **Em termos de dimensões específicas de impactos**, destacam-se as seguintes conclusões:

45. O elevado sentimento de pertença e identificação com um ecossistema de inovação e empreendedorismo social manifestado pela esmagadora maioria dos *stakeholders* inquiridos não

significa estarmos em presença de um ecossistema já consolidado e com elevada intensidade colaborativa. É a confirmação de um “efeito-clubes” essencialmente explicado pelas condições de génese da IPIS que justifica, num próximo período de programação, medidas para apoiar especificamente a densificação colaborativa do ecossistema e o seu fortalecimento.

46. Os processos de capacitação apoiados, seja através de candidaturas autónomas, seja através de PPI com componente de capacitação, surgem associados a ganhos de eficiência na prestação de serviços públicos, visíveis sobretudo quando é possível evidenciar poupanças de recursos públicos nas soluções ensaiadas.

47. As entrevistas realizadas com entidades públicas que participam em operações TIS permitem concluir sobre a existência de potencial de transferibilidade de soluções, sendo no entanto necessário trabalhar esse potencial e não associar essa participação a uma disseminação espontânea.

48. De acordo com a análise realizada às memórias descritivas de operações aprovadas e encerradas, o cumprimento do estatuto de IES corresponde a uma efetiva identificação de problemas sociais, sendo a IPIS compatível com a generalidade dos diagnósticos sociais em Portugal.

49. Do ponto de vista da resposta aos constrangimentos de financiamento da economia social em Portugal a IPIS configura ainda uma resposta incipiente. Algo de distinto acontece com a resposta a necessidades de financiamento de empreendedores sociais dadas as potencialidades que o FIS Capital apresenta.

50. A avaliação concluiu ainda que a ação das incubadoras na promoção da inovação social, particularmente das incubadoras de inovação social, poderá ser substancialmente reforçada com a mobilização de instrumentos de financiamento de capital adaptados aos *start-up's* no seu “*early stage*” de maturação.

51. Os Estudos de Caso realizados permitiram concluir que, para lá da ação concreta exercida pelas equipas de ativação, a formação de ecossistemas de base local e sub-regional poderá representar um importante avanço na resposta às necessidades específicas dos territórios. Se no caso da AMP a relevância da massa de projetos apoiados representa uma importante concentração de recursos na inovação social, embora ainda com fraca densidade colaborativa entre municípios, esse peso está ainda, por isso, aquém do esperado e desejável em termos de consistência de ecossistema. Já na região Centro, os casos estudados apontam para o fortalecimento progressivo de ecossistemas de base local, com um elevado potencial de convergência e integração de diferentes instrumentos de política, incluindo o próprio investimento social municipal.

52. Quanto à capacidade de resposta da IPIS a necessidades sociais em transformação ou a novas necessidades, são as operações TIS que se destacam nessa matéria, com relevo para o digital social e, prospetivamente, para as consequências da pandemia.

53. Finalmente, a avaliação identificou existir neste momento uma desconformidade evidente entre a enorme projeção internacional das experiências de inovação social em Portugal e a ainda incipiente notoriedade interna. Estão criadas as condições para que a relevância da primeira possa ser mobilizada para o reforço da sua projeção no plano interno.

5. RECOMENDAÇÕES

54. Tal como foi anteriormente assinalado, a cada uma das conclusões numeradas por parágrafos elaboradas no relatório final correspondem sob a forma de tabela recomendações associadas, por isso devidamente fundamentadas, com explicitação de entidades destinatárias das mesmas e entidades a quem deve ser preferencialmente dado conhecimento.

55. Este sumário executivo remete para essa tabela final e destaca aqui as mais importantes famílias de recomendações.

56. **Recomendações no âmbito da boa prática que a EMPIS configurou:**

- Difusão da boa prática de investimentos a montante da programação em abordagens inovadoras e de criação de estruturas de missão dedicadas;
- Robustecimento técnico e humano de equipas internas e promoção da especialização no interior das equipas de ativação;
- Idem de capacitação da EMPIS para intervenção em matérias como constrangimentos organizacionais e financeiros das OES e debilidade do mercado de investimento social privado;
- Insistência num segundo ciclo de operações de capacitação em candidaturas autónomas, afinando produtos de capacitação, focando a lógica de financiamento baseado em resultados e promovendo a sequencialidade para operações de PPI e TIS;
- Aposta num conjunto de ações de demonstração apelativas, designadamente de PPI bem-sucedidas e TIS mais inovadores, com divulgação de resultados de potenciais poupanças de recursos públicos;
- Conceção e implementação de medidas de apoio para foco em processos de inovação social incremental em OES e adaptação progressiva a lógicas de financiamento baseado em resultados;
- Estabilização de medidas de simplificação administrativa consideradas necessárias para redução dos custos de transação registados pela grande maioria de *stakeholders* inquiridos;
- Criação de grupos de trabalho EMPIS + entidades públicas para avaliação de condições de transferibilidade de soluções com maior poupança potencial de recursos públicos;
- Revisão das condições de participação de entidades públicas nas operações TIS com elaboração de um manual de boas práticas e resultados a atingir;
- Promover uma maior abrangência e diversidade de operações de TIS, valorizando a continuidade de investidores sociais mais rotinados com este instrumento;
- Conceção e implementação de apoios específicos a processos de escalamento de soluções piloto com maior potencial de poupança de recursos públicos;
- Ações de divulgação no plano interno do reconhecimento internacional que a abordagem da inovação social em Portugal tem experienciado em diferentes organizações, eventos e fora;
- Criação de condições de continuidade e maturação para a EMPIS no próximo período de programação.

57. Recomendações no âmbito do FIS

- Definição de novas condições de operacionalização do FIS com revisão do FIS Crédito, sujeito a supressão caso a avaliação ex-ante não identifique vantagens em relação a outras linhas de crédito e correspondente realocação de fundos para o FIS Capital;
- Agilização do FIS Capital, com robustecimento e especialização progressiva das equipas do Banco de Fomento e melhoria da comunicação com os coinvestidores;
- Conceção e implementação de ações de capacitação para empreendedores sociais e incremento da procura ao FIS Capital;
- Adaptação das condições de acesso ao FIS Capital para uma melhor cobertura do ciclo de vida dos *start-up's* sociais;
- Apoio à mobilização por parte de incubadoras de inovação social de recursos de financiamento de capital para projetos de empreendedorismo social em processos “*early stage*”.

58. Recomendações em torno de esforço de investigação

- Promoção de um conjunto de ações-estímulo a um reforço e generalização de processos de investigação e de produção de conhecimento em torno da inovação social, alargando o investimento inicial que tornou possível a génese da abordagem em Portugal, em domínios como: (i) metodologias de avaliação de impacto; (ii) ciclo de vida de projetos de empreendedorismo social; (iii) culturas organizacionais de OES desfavoráveis à absorção da abordagem inovação social; (iv) modelos de liderança de projetos de inovação social; (v) instrumentos de capital; (vi) inovação incremental e inovação social.

59. Recomendações no âmbito do robustecimento e densificação colaborativa do ecossistema de inovação e empreendedorismo social (ECSIES)

- Conceção e implementação de instrumentos de apoio ao robustecimento e densificação colaborativa do ECSIES;
- Ações de dinamização da participação de investidores sociais privados e de instrumentos de financiamento de capital, designadamente através de avisos específicos,
- Conceção e implementação de apoios á densificação de ecossistemas de base local e sub-regional, favorecendo a participação de entidades tecnológicas especializadas na promoção do empreendedorismo.