

**Estudo de Avaliação dos
Sistemas de Incentivos e dos
Instrumentos de Engenharia
Financeira em vigor na RAM,
no âmbito do Programa
INTERVIR+**



RELATÓRIO FINAL

(Outubro de 2012)

**Estudo de Avaliação dos
Sistemas de Incentivos e dos
Instrumentos de Engenharia
Financeira em vigor na RAM,
no âmbito do Programa
INTERVIR+**



Equipa do Estudo:

Luis Madureira Pires (Coord.)

A. Oliveira das Neves, Gisela Ferreira,

Filipa Santos e Tiago Pereira

Índice

INTRODUÇÃO.....	1
SUMÁRIO EXECUTIVO.....	3
I. ÂMBITO E OBJETIVOS DA AVALIAÇÃO.....	15
II. METODOLOGIA.....	22
III. RESPOSTA ÀS QUESTÕES DE AVALIAÇÃO.....	27
IV. PRINCIPAIS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES DA AVALIAÇÃO.....	83
4.1. Conclusões.....	83
4.2. Recomendações.....	86
4.3. Quadro-síntese Conclusões – Recomendações.....	91

ANEXOS

 Anexo 1 – Entrevistas

 Anexo 2 – Estudos de Caso

 Anexo 3 – Inquérito às Entidades Apoiadas pelos Instrumentos de Engenharia Financeira

Índice de Quadros

Quadro 1. Distribuição dos Sistemas de Incentivos e Instrumentos de Engenharia Financeira, por Eixo Prioritário e Tipologia de Intervenção/Área de Intervenção do Programa Intervir +	15
Quadro 2. Sistemas de Incentivos, segundo os objetivos, beneficiários, atividades abrangidas e critérios de Seleção.....	16
Quadro 3. Questões de Avaliação.....	19
Quadro 4. Matriz Objetivos específicos vs. Questões de Avaliação	21
Quadro 5. Matriz de relação Objetivos específicos, por Eixo x Sistemas de Incentivos (*)	29
Quadro 6. Distribuição da despesa pública (€), por Eixo.....	31
Quadro 7. N.º de Projetos e investimento elegível aprovado, por SI e segundo a condição de empresa nova/existente.....	34
Quadro 8. Projetos encerrados, investimento elegível, por SI e empresas novas/existentes.....	34
Quadro 9. N.º de Projetos aprovados, por SI e sector de atividade económica.....	35
Quadro 10. Investimento / Custo Elegível aprovado, por SI e sector de atividade económica	35
Quadro 11. N.º de Projetos e investimento elegível aprovado, por SI e Dimensão da Empresa	36
Quadro 12. N.º de Projetos aprovados, por sector de atividade e dimensão da empresa.....	36
Quadro 13. Projetos e investimento aprovado em sectores intensivos em conhecimento e média alta tecnologia.....	37
Quadro 14. N.º de empresas, por sectores intensivos em conhecimento e média alta tecnologia.....	38
Quadro 15. Classificação do Investimento elegível, segundo a tipologia de investimento.....	39
Quadro 16. Classificação do Investimento elegível, segundo a tipologia de investimento, por SI (%)	40
Quadro 17. Distribuição do Investimento elegível dos projetos concluídos, segundo a tipologia de investimento, por sector de atividade (%)	41
Quadro 18. Distribuição do Investimento elegível dos projetos concluídos, segundo a tipologia de investimento, por dimensão da empresa (%)	42
Quadro 19. Variação do Investimento elegível aprovado e executado, segundo a tipologia de investimento, por SI (%).....	42
Quadro 20. N.º de Projetos, por concelho e segundo a natureza das empresas	45
Quadro 21. Incentivo elegível aprovado, por concelho e segundo a natureza das empresas	45
Quadro 22. Majoração em vigor, por Sistema de Incentivos.....	46
Quadro 23. Padrão de localização das empresas na RAM	47
Quadro 24. Dinâmicas de ocupação dos Parques Empresariais (2008-2011).....	48
Quadro 25. Localização dos sectores de atividade, por concelho e segundo o n.º de projetos.....	49
Quadro 26. Padrão de localização na RAM, por sectores	49
Quadro 27. Dotação Financeira, por Sistema de Incentivos	51
Quadro 28. Dotação, Aprovações, execução e Taxas de compromisso, de execução e de realização, por SI	53
Quadro 29. Taxa de Realização (Executado/Aprovado), por dimensão da empresa, empresa nova ou existente, sector de atividade e concelho	54
Quadro 30. Projetos Encerrados, a 30 de Abril de 2012, por Sistema de Incentivos.....	55
Quadro 31. Taxas de compromisso, de execução e de realização, da Engenharia Financeira e SI Funcionamento.....	55
Quadro 32. Quantidade de projetos aprovados, por beneficiário, ramo de atividade económica e dimensão da empresa	61
Quadro 33. Emissão de pareceres, por SI, segundo o Organismo emissor e os prazos.....	64
Quadro 34. N.º de projetos, por Linha de Crédito, Empréstimo Solicitado e Empréstimo Concedido	67
Quadro 35. Distribuição dos projetos e montantes solicitados e concedidos, por ramo de atividade.....	68
Quadro 36. Distribuição dos projetos e montantes solicitados e concedidos, por concelho	68
Quadro 37. N.º de projetos, por Linha de Crédito e Investimento total e enquadrado	69

Quadro 38. Tipo de Investimento, por Linha de Crédito.....	69
Quadro 39. Entidades com projetos aprovados nos SI e Linhas de Crédito	70
Quadro 40. Principais necessidades e carências das empresas.....	72
Quadro 41. Estratégia empresarial futura.....	73
Quadro 42. Financiamento da estratégia empresarial.....	74
Quadro 43. Repartição dos projetos aprovados e respetivo montante de despesa elegível e postos de trabalho mantidos, por sector de atividade.....	76
Quadro 44. Repartição dos projetos, investimento elegível e postos de trabalho previstos, por concelho.....	77
Quadro 45. Distribuição do número de projetos e do investimento elegível, por tipo de componente	78
Quadro 46. Relação entre o volume de negócios e os montantes concedidos no âmbito do SI Funcionamento.....	78
Quadro 47. Elementos de execução dos montantes concedidos no âmbito do SI Funcionamento.....	79
Quadro 48. Quadro-síntese Conclusões – Recomendações.....	91

Índice de Figuras

Figura 1. Árvore de objetivos da Avaliação.....	19
Figura 2. Lógica de triangulação na análise da informação	22
Figura 3. Opções estratégicas do PDES da RAM 2007-2013	28

Lista de Abreviaturas

CAE	Classificação das Atividades Económicas
DRCIE	Direção Regional do Comércio, Indústria e Energia
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FDC	Fatores Dinâmicos de Competitividade
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FGCM	Fundo de Contragarantia Mútuo
IDE	Instituto de Desenvolvimento Empresarial
IDR	Instituto de Desenvolvimento Regional
IDT	Investigação e Desenvolvimento Tecnológico
IESE	Instituto de Estudos Sociais e Económicos
INE	Instituto Nacional de Estatística
NIF	Número de Identificação Fiscal
PDES	Plano de Desenvolvimento Económico e Social da Madeira
PME	Pequena e Média Empresa
PO	Programa Operacional
QA	Questão de Avaliação
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
RAM	Região Autónoma da Madeira
RUP	Região Ultraperiférica
SI	Sistema de Incentivos
SIRE	Sistema de Incentivos à Revitalização Empresarial
TIC	Tecnologias da Informação e Comunicação
VAB	Valor Acrescentado Bruto

INTRODUÇÃO

O Relatório Final do **Estudo de Avaliação dos Sistemas de Incentivos e dos Instrumentos de Engenharia Financeira em vigor na RAM, no âmbito do Programa INTERVIR+ (2007-2013)** apresenta os principais resultados do exercício de avaliação na ótica da resposta às Questões de Avaliação, assim como um conjunto de Conclusões e Recomendações.

Este Relatório Final processa um vasto conjunto de informação empírica trabalhada na sequência da estabilização do Roteiro Metodológico/Relatório Inicial o qual apresentara o Quadro de Referência da Avaliação, com aprofundamento detalhado da abordagem metodológica que conduziu o trabalho técnico realizado na fase seguinte da Avaliação. Na sequência das observações e comentários formulados ao Relatório Preliminar, apresentado em finais de Agosto, foram efetuados os necessários ajustamentos que conduziram ao presente Relatório Final.

A metodologia procurou desenvolver complementaridades de trabalho com o *Estudo de Avaliação Intercalar do Programa Intervir +*, cujo Relatório Final consagra parte significativa do seu conteúdo aos Sistemas de Incentivos ao Investimento em vigor na Região Autónoma da Madeira, financiados no âmbito daquele Programa. Essa perspetiva teve em vista reforçar a utilidade e a mais-valia do trabalho, garantindo um maior valor acrescentado às suas Conclusões.

A Equipa do IESE tomou em consideração os resultados e conclusões obtidas no âmbito do *Estudo de Avaliação Intercalar do Intervir +* e concentrou os seus esforços na recolha de informação, nomeadamente através da realização de estudos de caso, reforçando os fluxos de informação empírica processada, no âmbito da fundamentação das respostas às Questões de Avaliação.

Na ótica da Equipa de Avaliação, o reforço sensível de volume de entrevistas realizado (à listagem de *stakeholders* identificadas no Caderno de Encargos¹, foi acrescentada a realização de três entrevistas por cada caso de estudo) permitiu construir uma visão muito próxima das dinâmicas reais dos projetos, incluindo os constrangimentos que explicam, em parte, as trajetórias de concretização dos resultados.

Os resultados da **Avaliação dos Sistemas de Incentivos e dos Instrumentos de Engenharia Financeira em vigor na RAM, no âmbito do Programa INTERVIR+ (2007-2013)** evidenciam de forma relativamente expressiva duas dinâmicas de concretização de resultados, fortemente delimitadas pelo prolongamento de uma crise económica e financeira: uma erosão acentuada nas dinâmicas de procura e execução de ajudas ativas ao investimento (incentivos clássicos centrados

¹ Neste conjunto de entrevistas apenas se destaca, pela negativa, a indisponibilidade de colaboração da parte da Banca e da Lisgarante, no âmbito da Engenharia Financeira (Linhas de Crédito).

nos projetos); e um padrão de recurso acentuado a mecanismos de ajuda passiva às empresas (linhas de crédito e compensação de custos de atividade).

A referência aos constrangimentos resultantes da crise económica e financeira (agravada pelas consequências do temporal de Fevereiro de 2010) afigura-se, igualmente, relevante para contextualizar um dado objetivo de partida da presente Avaliação: à data de 30 de Abril de 2012 (data de referência para a Avaliação encontravam-se concluídos apenas 20 projetos, cerca de 8,5% dos projetos, com um montante de investimento elegível de 2,7 milhões de euros).

O Relatório Final encontra-se organizado de acordo com a estrutura pré-definida no Caderno de Encargos, integrando os seguintes Capítulos:

- ✦ **Sumário Executivo**, compreendendo o âmbito, objeto e objetivos da Avaliação, a metodologia de avaliação, as principais conclusões e as recomendações-chave.
- ✦ **Capítulo I. Âmbito e Objetivos da Avaliação** - enquadra o objeto e âmbito da Avaliação, os respetivos objetivos e as Questões de Avaliação a analisar e a responder.
- ✦ **Capítulo II. Metodologia** - apresenta uma sistematização dos principais elementos da abordagem metodológica utilizada, nomeadamente o Quadro de Referência da Avaliação, os instrumentos de recolha, tratamento e análise de informação utilizados, assim como o cronograma de desenvolvimento efetivo dos trabalhos.
- ✦ **Capítulo III. Resposta às Questões de Avaliação** - corresponde ao exercício de avaliação propriamente dito, apresentando os principais elementos de resposta às Questões de Avaliação.
- ✦ **Capítulo IV. Conclusões e Recomendações** - compreende uma componente de balanço e de sistematização dos principais resultados da Avaliação, assim como um conjunto de Recomendações.

O Relatório Final inclui ainda um Volume de Anexos, que contém informação relativa aos instrumentos de recolha e ao tratamento de informação empírica processada nesta Avaliação, com destaque para a síntese abrangente dos estudos de caso realizados.

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Âmbito, objeto e objetivos da Avaliação

O Objeto desta Avaliação Temática são os Sistemas de Incentivos (SI) ao Investimento Empresarial inseridos nos Eixos prioritários I, II e V do Programa Intervir+ e os Instrumentos de Engenharia Financeira (IEF) disponíveis no mercado regional e apoiados por aquele Programa, reportados ao horizonte temporal de Janeiro de 2008 a 30 de Abril de 2012.

A Avaliação incidiu em particular sobre os objetivos (estratégicos e operacionais), as modalidades de implementação associados às tipologias de intervenção do Programa, atendendo à sua natureza aos níveis de execução heterogêneos dos seguintes instrumentos de política: (i) Incentivos às Empresas designadamente PME; (ii) Engenharia Financeira; e (iii) Incentivos às Empresas para Compensação dos Sobrecustos da Ultraperiféricidade.

A estrutura de objetivos do Estudo de Avaliação é apresentada nos *itens* seguintes.

- ✓ *Objetivo Geral* - Avaliar os resultados e efeitos associados à implementação dos diversos Sistemas de Incentivos e Instrumentos de Engenharia Financeira em vigor na RAM, durante o período de vigência do Programa Intervir+ (2007-2013).
- ✓ *Objetivos Específicos* – (i) construir o quadro lógico de resultados e efeitos associáveis à natureza dos SI e IEF em vigor na RAM; (ii) caracterizar os contributos efetivos e esperados das realizações apoiadas no âmbito dos SI enquadrados pelo Programa Intervir+ para o perfil de resultados e efeitos; (iii) apreciar e interpretar os fatores que determinam os desvios verificados no desempenho dos SI até ao momento da avaliação, designadamente face às suas metas de realização e resultados; e (iv) identificar e fundamentar eventuais ajustamentos a adotar de modo a potenciar a eficácia e eficiência dos SI, bem como a melhoria dos resultados e impactos e a sustentabilidade dos investimentos.

Deste encadeamento lógico da árvore de objetivos que enquadra o Estudo, decorre um conjunto de Questões de Avaliação que delimita este exercício como uma avaliação de resultados e impactos, dimensões que suportam as respostas (descritivas e explicativas), relativas às dinâmicas da implementação dos SI.

Questões de Avaliação

Dimensões analíticas	Questões de Avaliação
1. Quadro lógico e dinâmica de realizações	QA1. Qual a consistência dos SI (coerência interna) face aos objetivos e instrumentos operacionais do PO? Identificação de espaços de melhoria e eventuais obstáculos que estejam a implicar perda de eficiência e coerência.
	QA2. Qual o perfil de realização esperado face à tipologia de beneficiários abrangidos e as áreas de atividade dos projetos apoiados? Quais as mudanças ocorridas face ao perfil empresarial de partida?
	QA3. Qual a natureza e a tipologia de investimentos por SI?
	QA4. Qual o padrão de localização dos projetos, por zonas geográficas? Qual a relevância dos apoios na descentralização dos investimentos das empresas?
	QA5. O ritmo de execução financeira é o esperado face ao atual posicionamento do ciclo de vida do PO? Que Ações/ Tipologias são alvo de maior atenção?
2. Resultados e efeitos-tipo	QA6. Quais os contributos já visíveis para a concretização dos objetivos estratégicos do QREN no âmbito da Agenda da Competitividade? Quais os contributos efetivos observados para a concretização dos objetivos específicos dos Eixos I, II e V do Programa Intervir+?
	QA7. O modelo de articulação entre o IDE-RAM e os organismos técnicos / especializados é adequado e eficaz na fundamentação dos processos de análise e decisão e nas iniciativas de acompanhamento?
	QA8. Quais os efeitos-tipo específicos resultantes da utilização dos instrumentos complementares de financiamento criados no decorrer da implementação do Programa (Linha de crédito ProInvest, Linha de crédito PME Madeira, Linha de crédito bonificado para as micro e pequenas empresas da Madeira e participação do IDE-RAM no Fundo de Contra-garantia Mútua) sobre a procura dos Sistemas de Incentivos?
	QA9. Quais as necessidades e carências das empresas regionais ao nível da utilização dos IEF? Quais os mecanismos a implementar?
	QA10. Quais os resultados do SI – Funcionamento no quadro da manutenção das empresas e dos postos de trabalho no contexto de recessão económica?
	QA11. Quais os resultados decorrentes do acesso aos SI e projetos aos mecanismos dos IEF, no tecido empresarial da Região e na economia regional considerando os objetivos (emprego, produtividade, investimento, exportações, despesas em I&D, inovação, etc.) contemplados no PDES 2007-2013e no Programa Intervir+?

2. Metodologia de Avaliação

A metodologia desenhada para este exercício de avaliação assentou numa abordagem multi-método procurando através do recurso a diferentes métodos e fontes de informação maximizar os elementos/*inputs* essenciais para a resposta adequada às Questões de Avaliação e, em simultâneo, potenciar o envolvimento e participação, designadamente: dos *stakeholders*, das entidades com responsabilidade na gestão e execução dos Sistemas de Incentivos (Estruturas de Apoio Técnico da Autoridade de Gestão e do Organismo Intermédio), Organismos da Administração Regional com intervenção na esfera da atividade empresarial, Associações Empresariais, outras entidades

relevantes, consultores e dos beneficiários de Sistemas de Incentivos e de Instrumentos de Engenharia Financeira.

A metodologia adotada procurou desenvolver complementaridades de trabalho com o *Estudo de Avaliação Intercalar do Programa Intervir +*, cujo Relatório Final consagrou parte significativa do seu conteúdo aos Sistemas de Incentivos ao Investimento em vigor na Madeira, financiados no âmbito daquele Programa. Essa perspetiva teve em vista reforçar a utilidade e a mais-valia do trabalho, garantindo um maior valor acrescentado às suas Conclusões.

As entrevistas foram conduzidas em registo semi-diretivo, tendo por base guião ajustado aos domínios de atribuições e competências dos interlocutores e centraram-se em questões relativas aos itens seguintes: (i) adequação dos Sistemas de Incentivos à realidade económica regional e às necessidades de desenvolvimento empresarial e sua capacidade de adaptação; (ii) adequação do modelo de articulação entre o IDE-RAM e os organismos técnicos; (iii) efeitos sobre o perfil empresarial e o padrão de localização das empresas; (iv) efeitos sobre a modernização empresarial (áreas de inovação dos projetos, novos produtos e serviços desenvolvidos, novas formas de gestão, ...); (v) incidências externas, nomeadamente da envolvente macroeconómica e financeira, na dinâmica de execução dos SI; (vi) contributos para o desenvolvimento empresarial e o desenvolvimento económico regional; (vii) impactos sobre a especialização económica regional e sobre o emprego; e (viii) necessidades e carências das empresas ao nível da utilização de Instrumentos de Engenharia Financeira.

O Inquérito às Entidades apoiadas pelos Instrumentos de Engenharia Financeira (de aplicação *on line*) incidiu sobre as seguintes temáticas: (i) perfil de utilização dos instrumentos complementares de financiamento; (ii) resultados potenciados pela utilização dos apoios dos instrumentos complementares de financiamento; (iii) relação entre Instrumentos de Engenharia Financeira e apoios dos SI; e (iv) padrão de necessidades e carências de financiamento empresarial.

A realização de Estudos de Caso teve em vista proceder a uma análise detalhada de aspetos concretos de execução de cada projeto, recolher informação empírica de suporte à resposta às QA, visando aprofundar dimensões distintas de análise, nomeadamente: (i) Inovação de produtos e serviços; (ii) Investimento em fatores imateriais de produtividade e impacto no funcionamento da empresa; (iii) Investimento em tecnologias de informação e comunicação e, designadamente, utilização do *e-commerce* como nova forma de chegar ao mercado ou de atingir novos mercados; e (iv) Acesso à Engenharia Financeira, concretamente às Linhas de Crédito com apoio do Intervir+.

3. Principais Conclusões

Os principais resultados da Avaliação são apresentados, num primeiro momento, sistematizando elementos de resposta às Questões de Avaliação e, num segundo momento, segundo algumas dimensões analíticas mais estruturantes:

Questões de Avaliação	Elementos-síntese de resposta
<p><i>QA1. Qual a consistência dos Sistemas de Incentivos (coerência interna) face aos objetivos e instrumentos operacionais do PO? Identificação de espaços de melhoria e eventuais obstáculos que estejam a implicar perda de eficiência e coerência.</i></p>	<p>O cruzamento entre os objetivos específicos dos Eixos de Intervenção e os objetivos dos Sistemas de Incentivos, aponta para uma apreciável consistência dos SI na resposta à densidade de objetivos específicos presentes nos instrumentos operacionais do PO (os seus Eixos Prioritários), que exprimem uma visão heterogénea da competitividade empresarial e regional.</p> <p>A possibilidade de, a partir desta composição de SI e de programação financeira da despesa pública, poder contribuir efetivamente para uma mudança de ciclo dos apoios ao investimento e ancorar uma nova etapa do modelo de desenvolvimento regional, encontra-se fortemente dependente das dinâmicas (natureza do projeto, volume e componentes de investimento de iniciativas das entidades beneficiárias) e do grau de rigor na aplicação dos critérios de seleção dos projetos.</p>
<p><i>QA2. Qual o perfil de realização esperado face à tipologia de beneficiários abrangidos e as áreas de atividade dos projetos apoiados? Quais as mudanças ocorridas face ao perfil empresarial de partida?</i></p>	<p>Face aos projetos apoiados até ao momento pode-se concluir o seguinte: (i) as micro e pequenas empresas estão sub-representadas nas aprovações de incentivos face à média das empresas da Região enquanto que as médias e grandes capturam uma percentagem superior ao seu peso regional; (ii) os sectores onde as novas empresas estão mais representadas correspondem ao comércio e serviços, reforçando a terciarização da economia; e (iii) tanto no caso da média-alta tecnologia industrial como dos serviços de alta tecnologia com forte intensidade de conhecimento, o contributo dos SI correspondeu, respetivamente, a 15% e 8,7% das empresas existentes na Madeira nesses segmentos.</p>
<p><i>QA3. Qual a natureza e a tipologia de investimentos por Sistemas de Incentivos?</i></p>	<p>O perfil de investimentos apoiados pelos diversos Sistemas de Incentivos (SI) evidencia que quase metade do investimento elegível aprovado incide sobre Fatores Dinâmicos de Competitividade (FDC). Este investimento concentra-se em componentes relacionadas com a introdução de tecnologias de informação e comunicação e com a melhoria da eficiência energética, sobretudo no SI Turismo. Os domínios relacionados com a melhoria da competitividade das empresas têm uma importância relativamente reduzida no contexto dos apoios concedidos (promoção e internacionalização - 2,6% do investimento elegível total em 6 projetos; e I&DT presente em 11 projetos apoiados pelo SI + Conhecimento, onde os investimentos essenciais à atividade produtiva têm um peso mais reduzido). No Qualificar + e no SIRE Projetos Especiais os investimentos em FDC representam mais de metade do investimento elegível aprovado.</p>
<p><i>QA4. Qual o padrão de localização dos projetos, por zonas geográficas? Qual a relevância dos apoios na descentralização dos investimentos das empresas?</i></p>	<p>Os projetos apoiados pelos SI na Madeira estão fortemente concentrados no concelho do Funchal (67,9% dos projetos aprovados e 77,4% dos projetos de empresas novas), tendência no sentido de uma ainda maior concentração das novas empresas na capital regional.</p> <p>Esta tendência reflecte uma influência limitada dos SI, em termos de eficácia dos incentivos na alteração do atual padrão de localização regional.</p> <p>Nos SI em que existe majoração do apoio para localizações fora do Funchal (SI Qualificar +, SI Turismo e SIRE), as percentagens de projetos que se situam no Funchal são significativamente mais baixas do que nos restantes (SI Empreendinov e SI +Conhecimento).</p>

(continua)

(cont.)

Questões de Avaliação	Elementos-síntese de resposta
<p><i>QA5. O ritmo de execução financeira é o esperado face ao atual posicionamento do ciclo de vida do PO? Que Ações/ Tipologias são alvo de maior atenção?</i></p>	<p>Os diversos SI evidenciam um baixo desempenho financeiro (18% da dotação global), tendo em consideração os elevados níveis de aprovações. O SI +Conhecimento e o SI Turismo, são os SI com menores taxas de execução. No entanto, são de salientar o aumento do ritmo de execução em 2012, embora os níveis de execução dos SI sejam ainda bastante inferiores à taxa global de execução do Intervir+, a qual se situava nos 40% (30/04/2012).</p> <p>Os projetos promovidos por médias e grandes empresas, com uma dimensão financeira média mais elevada, são aqueles onde se denota existirem as maiores dificuldades de realização, assim como nos projetos pertencentes ao sector dos serviços e do turismo, expressão da crise económico-empresarial.</p> <p>O SI Funcionamento e os IEF apresentam níveis de desempenho financeiro satisfatórios, não sendo expectável grandes dificuldades na execução dos montantes aprovados.</p>
<p><i>QA6. Quais os contributos já visíveis para a concretização dos objetivos estratégicos do QREN no âmbito da Agenda da Competitividade? Quais os contributos efetivos observados para a concretização dos objetivos específicos dos Eixos I, II e V do Programa Intervir+?</i></p>	<p>Os contributos antecipáveis, com base nos projetos aprovados, para a concretização dos objetivos da Agenda da Competitividade e dos Eixos I, II e V do Intervir+, podem ser sintetizados da seguinte forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> • os SI ao Investimento não têm revelado tendências claras de alteração do paradigma existente no tecido empresarial regional, pese embora alguns sinais e exemplos positivos de projetos inovadores, de acesso à I&D por parte das empresas, de investimento em FDC e de criação de empresas em novos sectores de atividade; • para além de um reforço da terciarização da economia e da aposta (limitada) em sectores de futuro como o ambiente e a saúde, os SI não têm induzido diversificação da economia; os mecanismos de apoio são bastante abertos em termos de âmbito sectorial, não contendo orientações de diversificação económica; • o SI Funcionamento terá atingido plenamente os seus objetivos – redução dos custos das empresas desta Região ultraperiférica; enquanto vigora o co-financiamento a fundo perdido de custos correntes das empresas, induz resultados imediatos e palpáveis.
<p><i>QA7. O modelo de articulação entre o IDE-RAM e os organismos técnicos / especializados é adequado e eficaz na fundamentação dos processos de análise e decisão e nas iniciativas de acompanhamento?</i></p>	<p>O modelo de articulação entre o IDE e os organismos técnicos e especializados afigura-se eficiente, sendo os prazos de emissão de pareceres cumpridos na generalidade.</p> <p>O modelo de articulação é eficaz: o processo de decisão está claramente atribuído a um organismo (o IDE); os pareceres dos organismos técnicos e especializados, não são vinculativos. Este modelo permite garantir uma coerência de decisões por parte do IDE e valorar o projeto no seu conjunto, sem subordinação a lógicas sectoriais ou de componentes de investimento.</p>
<p><i>QA8. Quais os efeitos-tipo específicos resultantes da utilização dos instrumentos complementares de financiamento (Linha de crédito ProInvest, Linha de crédito PME Madeira, Linha de crédito bonificado para as micro e pequenas empresas da Madeira e participação do IDE-RAM no Fundo de Contra-garantia Mútua) sobre a procura dos Sistemas de Incentivos?</i></p>	<p>As quatro Linhas de Crédito financiadas pelo Programa Intervir+ destinaram-se, sobretudo, ao financiamento de Fundo de maneo das empresas beneficiárias (62,6% do montante emprestado); apenas 13,1% se dirigiu à aquisição de equipamentos.</p> <p>Dado que os SI não financiam Fundo de maneo, pode inferir-se que a existência das Linhas de Crédito assegurou algum desafogo financeiro aos promotores, designadamente para realizar os projetos apoiados pelos SI. Esta evidência não teve, contudo, comprovação factual nas entrevistas realizadas.</p> <p>O Fundo de maneo aparece no Inquérito aos Beneficiários como a principal razão de candidatura às Linhas de Crédito; o financiamento de construções – muito limitado nos SI – surge em segundo lugar. Estes dados apontam para alguma complementaridade implícita entre os dois tipos de instrumentos.</p>

(cont.)

Questões de Avaliação	Elementos-síntese de resposta
<p><i>QA9. Quais as necessidades e carências das empresas regionais ao nível da utilização dos Instrumentos de Engenharia Financeira? Quais os mecanismos a implementar?</i></p>	<p>As empresas que responderam ao Questionário sobre a utilização das Linhas de Crédito financiadas pelo Intervir + consideraram que as suas maiores necessidades de financiamento relacionam-se com Fundo de maneiio (88,5% do total), surgindo em segundo lugar o financiamento de construções (85,7%) e em terceiro a aquisição de equipamentos (81,4%). Este resultado traduz de facto a situação atual da Região em que existem severas restrições ao financiamento das empresas tanto para investimento, como para o desenvolvimento da sua atividade corrente.</p> <p>Apenas num contexto de forte complementaridade com os SI (tanto em relação aos mesmos projetos, como a outros que visem objetivos similares), será possível garantir que as Linhas de Crédito contribuem de facto para os objetivos do Programa. Os instrumentos muito abertos podem justificar-se em situações de forte restrição de crédito para manter a economia em funcionamento, mas dificilmente estimularão mudanças qualitativas no padrão de especialização da Região.</p>
<p><i>QA10. Quais os resultados do SI – Funcionamento no quadro da manutenção das empresas e dos postos de trabalho no contexto de recessão económica?</i></p>	<p>O denominado SI ao Funcionamento foi criado num contexto de resposta a custos adicionais do exercício de atividade económica em condições de ultraperificidade, agravados pela crise macroeconómica e financeira.</p> <p>Embora não tenha sido viável estimar com rigor, os efeitos sobre a manutenção das empresas e dos postos de trabalho (ou seja, não sendo possível associar diretamente os resultados identificados às ajudas deste SI), constata-se que no conjunto dos projetos que já apresentaram despesa ou estão concluídos (488), para além dos 6.428 empregos mantidos, foram criados 279 novos postos de trabalho, perfazendo assim um total de 6.707, no que constitui um importante indicador de resultados, não associável ao impacto do SI Funcionamento.</p>
<p><i>QA11. Quais os resultados decorrentes do acesso aos Sistemas de Incentivos e projetos aos mecanismos de Engenharia Financeira, no tecido empresarial da Região e na economia regional considerando os objetivos (emprego, produtividade, investimento, exportações, despesas em I&D, inovação, etc.) contemplados no PDES e no Programa Intervir+?</i></p>	<p>Os resultados antecipáveis dos SI ao Investimento na Madeira em resposta aos objetivos expressos no PDES apontam: (i) para um impacto positivo em termos de empreendedorismo, de sociedade do conhecimento (sobretudo face aos investimentos das empresas em TIC), de desenvolvimento sustentável (sobretudo devido ao investimento em eficiência energética) e de criação de emprego; (ii) para elementos positivos na área da inovação e I&D; e (iii) para efeitos praticamente nulos no que respeita à coesão territorial e a uma mais equilibrada distribuição geográfica da atividade económica na Região.</p>

A sistematização das Conclusões do Estudo é, ainda, efetuada de forma mais agregada, por dimensão analítica, de modo a evidenciar os elementos mais marcantes da implementação e resultados, entretanto, atingidos pelos SI/IEF.

↳ **Contributo para os objetivos estratégicos do desenvolvimento da Região.** Os dados relativos aos instrumentos públicos de apoio ao investimento nas empresas apontam para realizações baixas, pondo em causa um efetivo contributo daqueles instrumentos para uma mudança de paradigma no horizonte 2013. Tais níveis de realização limitam o alcance de conclusões retiradas a partir de aprovações de projetos, tanto mais que a conjuntura económica e social é atualmente muito desfavorável ao investimento na Região e poderá conduzir a quebras ou desistências superiores ao normal.

Os contributos antecipáveis dos instrumentos de apoio ao investimento (SI) são os seguintes:

- impacto positivo em termos de empreendedorismo e de criação de emprego;
- impacto positivo na diversificação económica tanto através da aposta em novos sectores (ambiente, saúde, ...) como da utilização de novos processos e produtos capazes de reforçar a competitividade das empresas e a orientação para a exportação;
- impacto positivo, ainda que de dimensão muito limitada, no I&D em consórcio com as entidades produtoras de conhecimento (em particular, mobilização da Universidade da Madeira) e decorrente transferência de tecnologia para as empresas.

↳ **Elementos de mudança induzidos pelos Sistemas de Incentivos.** Os Fatores Dinâmicos de Competitividade acabaram por ter um peso muito significativo no total das despesas elegíveis apoiadas (48,1% do total), o que corresponde a um progresso assinalável em relação ao passado e ao típico projeto de investimento na Região, onde os fatores necessários à atividade (diretamente produtivos, essencialmente construção e equipamentos) têm um peso muito superior. Trata-se de um resultado encorajador, independentemente de o mesmo ter que ser matizado, pois a noção de FDC não inclui só investimento imaterial e abrange também investimento produtivo desde que dotado de características inovadoras.

As tipologias de investimento com maior peso nas FDC foram as TIC e a eficiência energética, agregados com indiscutível impacto em áreas-chave para o desenvolvimento: sociedade do conhecimento, ambiente e energia. Com efeito, os estudos de caso na hotelaria, no comércio de retalho, na consultoria e na informática revelam efeitos muito interessantes na redução de custos, na sustentabilidade ambiental, na conquista de mercados exteriores à Região e na consolidação de posições no mercado regional face à concorrência de empresas do Continente.

O peso das novas empresas no conjunto dos projetos aprovados é também assinalável: 39,2% dos projetos apoiados têm por promotores novas empresas. Este resultado não pode ser desligado da decisão política de criar um SI específico e mais favorável para fomentar o empreendedorismo – o SI Empreendinov -, o qual contribuiu com 73% das novas empresas criadas com o apoio dos SI. Ainda que se reconheça que a valência “capacidade

empreendedora” foi mais decisiva na aprovação de projetos do que a de “inovação” (onde os resultados foram menos salientes), o SI Empreendinov acabou por ter impacto na mobilização de novos empresários, sobretudo jovens, mesmo que as “iniciativas de necessidade” (em contraponto com as de “oportunidade”) possam ter tido peso significativo.

- ↳ **Engenharia financeira.** A engenharia financeira pode ser um instrumento eficaz de apoio ao investimento e, caso seja articulado com SI em termos de complementaridade, poderá mesmo contribuir não só para a criação, desenvolvimento e modernização de empresas viáveis, mas igualmente para apoiar apostas estratégicas mais seletivas.

O facto de se ter optado apenas por Linhas de Crédito, limitou desde logo o impacto deste instrumento. Numa área crucial para a estratégia de desenvolvimento, a criação de *start-ups*, de empresas de maior risco, criatividade e inovação, mais baseadas na tecnologia e conhecimento (em que os promotores dispõem de fracas garantias reais) podem assumir papel decisivo instrumentos do tipo *business angels* e fundos de capital de risco.

Não tendo investido nesta matéria, o impacto da Engenharia Financeira limitou-se a efeitos na melhoria da situação financeira das empresas e da respetiva tesouraria, através do reforço do Fundo de maneio. Ainda que não tenha sido possível o acesso a dados relevantes da Banca em relação aos projetos apoiados pelas Linhas de Crédito, o facto de apenas 13,1% das verbas se destinarem à aquisição de equipamentos é bem indiciador da tipologia de projetos envolvidos.

- ↳ **Ajudas à atividade corrente das empresas.** O SI Funcionamento é um SI único nas regiões ultraperiféricas da União Europeia, tendente a compensar (de forma transversal a todas as empresas, desde que demonstrem uma situação económico-financeira equilibrada) os custos adicionais decorrentes da situação ultraperiférica e dos *handicaps* inerentes. Trata-se de um modelo que naturalmente não tem por objetivo induzir mudanças no tecido económico mas antes preservar a situação existente; por essa razão, no longo prazo, pode comportar os riscos normais da existência de um “efeito de renda”, ou seja, desincentivar as necessárias adaptações económicas e tecnológicas a um mercado global em mutação.

O facto de as despesas apoiadas serem sobretudo salários (90,6% do total) realça essa potencial preocupação; no entanto, a legislação que cria o SI Funcionamento liga-o à atual crise económica e financeira e, portanto, define-lhe à partida um limite temporal implícito.

Face aos objetivos e modelo adotado para reduzir os custos adicionais da ultraperiféricidade, este SI foi bastante eficaz: manteve ou criou pelo menos 6.700 postos de trabalho e reduziu em cerca de 13,8% o custo para as empresas das despesas correntes apresentadas para apoio.

4. Recomendações

↳ **Estrutura geral do modelo de incentivo às empresas.** A Equipa de Avaliação advoga um modelo de instrumentos de apoio às empresas simplificado em relação ao atual e no qual a Engenharia financeira teria um papel reforçado. Assim, e em termos genéricos, propõe-se:

- os SI ao Investimento nas empresas deveriam ser seletivos, apostar claramente em estratégias empresariais que visem o reforço da competitividade através de alterações qualitativas no processo de produção, de comercialização ou de racionalização de custos, por introdução de novas tecnologias ou saber fazer; o investimento diretamente produtivo seria restringido e apoiado apenas em casos excecionais de complementaridade direta com os FDC;
- o modelo poderia funcionar com apenas dois SI: um vocacionado para I&DT (fundamentalmente em co-promoção) e outro para o investimento empresarial centrado nos FDC;
- os SI deveriam ter por base apoios reembolsáveis, com exceção dos apoios à criação de novas empresas inovadoras e qualificantes que poderiam merecer um apoio inicial a fundo perdido;
- os apoios a projetos tanto de empresas novas, como existentes que não se traduzam em mudança qualitativa significativa para as empresas promotoras ou para a competitividade da Região deveriam ter acesso apenas às Linhas de Crédito ou outros IEF que seriam transversais ao tecido empresarial e não orientadores em termos de objetivos;
- as Linhas de Crédito deveriam focalizar-se mais nos objetivos de modernização empresarial, evoluindo para instrumentos complementares dos SI, em duas dimensões:
 - apoio a projetos que não respondam às condições seletivas de acesso dos SI mas que se enquadrem nos objetivos por eles visados;
 - apoio a despesas não financiáveis de projetos aprovados pelos SI.

↳ **Elementos estruturantes do modelo.** Em termos de construção dos novos SI, avançam-se algumas Recomendações relativamente a opções consideradas menos satisfatórias no modelo atual ou que face a constrangimentos expectáveis no futuro justifiquem uma alteração de fundo:

- *Focalização sectorial dos incentivos* - um modelo de incentivos mais concentrado nos sectores capazes de competir no mercado global e de exportar, ou seja, nos bens transacionáveis expostos à concorrência externa; à partida o comércio e uma parte dos

serviços (designadamente não dirigidos às empresas) deveriam ser excluídos dos SI e canalizados para as Linhas de Crédito bonificadas;

- *Focalização temática dos incentivos* - um modelo mais concentrado nos FDC de natureza não diretamente produtiva, sobretudo imateriais; por outro lado, dever-se-ia visar uma maior exigência nos conceitos e nos critérios de acesso ao Sistema por forma a garantir que apenas seriam apoiados projetos com claro valor acrescentado em termos do tecido empresarial regional (investimentos inovadores em empresas novas ou existentes)
- *Focalização dos incentivos em empreendedorismo inovador e qualificante do tecido regional* - apoio a novos empresários tendo por base uma matriz de decisão semelhante à das empresas existentes, mais exigente e apoiando a fundo perdido apenas projetos resultantes do empreendedorismo de oportunidade, criativo e introdutor de mais-valia para a Região; o apoio a empresários “de necessidade” deveria ser canalizado ou para as Linhas de Crédito ou para as medidas ativas de criação de auto-emprego;
- *Valorização da componente internacionalização* - dentro de regras comunitárias restritivas no domínio da Concorrência, há que recriar um modelo de apoio à expansão das empresas madeirenses para o exterior, designadamente para fora do espaço da União Europeia, com criatividade e mais adaptado às necessidades reais dos empresários que pretendem estabelecer canais para a internacionalização; neste contexto há designadamente que rever, alargando e flexibilizando, as atuais regras definidas nos SI quanto a despesas elegíveis e condições do seu financiamento;
- *Reforço da eficácia territorial dos incentivos* - a questão da coesão territorial da Região tem que ser atacada de frente visto os desequilíbrios regionais na concentração das empresas, da riqueza e do emprego já ter atingido níveis que são agora muito difíceis de contrariar; tem que haver uma estratégia concertada e transversal aos SI regionais no sentido de garantir uma discriminação positiva para o território exterior ao Concelho do Funchal, com majorações que possam conduzir a uma ponderação de localização de novas empresas ou unidades produtivas ou de manutenção e desenvolvimento das empresas existentes fora do Funchal. Essa majoração teria que apontar para um mínimo de 10 pontos percentuais para dispor de algum grau de eficácia.

↳ **Funcionamento dos Sistemas de Incentivos.** A função acompanhamento dos projetos deveria ser valorizada no conjunto dos SI, independentemente de quem a exercer – o IDE ou o IDE em colaboração/cooperação com os organismos técnicos especializados. Trata-se de uma função que em regra no nosso País não tem a dimensão e relevância que deveria ter no apoio ao empresário e na deteção e prevenção de problemas em curso de realização, sendo muitas vezes confundida com a função verificação e controlo. Assim, recomenda-se uma postura mais ativa por parte da Administração neste domínio, tanto mais que as entrevistas com os organismos técnicos especializados revelaram, em regra, uma vontade e interesse em colaborar e ter papel mais ativo, ao mesmo tempo que em vários casos haverá capacidade disponível para o efeito.

I. ÂMBITO E OBJETIVOS DA AVALIAÇÃO

O Objeto desta Avaliação Temática são os Sistemas de Incentivos ao Investimento Empresarial inseridos nos Eixos prioritários I, II e V do Programa Intervir+ e os Instrumentos de Engenharia Financeira disponíveis no mercado regional e apoiados por aquele Programa, reportados ao horizonte temporal de Janeiro de 2008 a 30 de Abril de 2012.

De acordo com as Cláusulas Técnicas do Programa de Concurso, a Avaliação deverá incidir em particular sobre os objetivos (gerais e específicos) e as modalidades de implementação associados às tipologias de intervenção do Programa, atendendo à sua natureza específica, bem como aos níveis de execução heterogêneos dos seguintes instrumentos de política:

- ✓ 1.1.1. Incentivos às Empresas designadamente PME;
- ✓ 2.1.1. Incentivos às Empresas designadamente PME;
- ✓ 2.1.2. Engenharia Financeira;
- ✓ 5.1.1. Incentivos às Empresas para Compensação dos Sobrecustos da Ultraperiféricidade.

O Quadro seguinte apresenta a distribuição dos Sistemas de Incentivos e Instrumentos de Engenharia Financeira alvo de avaliação por Eixo Prioritário e Tipologia de Intervenção ou Área de Intervenção do Programa Intervir +.

Quadro 1. Distribuição dos Sistemas de Incentivos e Instrumentos de Engenharia Financeira, por Eixo Prioritário e Tipologia de Intervenção/Área de Intervenção do Programa Intervir +

Eixo/Área de Intervenção/ /Tipologia de operação	Objetivo Especifico da Tipologia de operação	Sistema de Incentivos e Instrumentos de Engenharia Financeira
Eixo I	1.1. Incentivos Diretos e Indiretos às Empresas	
	1.1.1. - Incentivos às Empresas, designadamente PME	Transformar o padrão de especialização e aumentar a inovação na economia da Região EMPREENDINOV + CONHECIMENTO SIRE QUALIFICAR + SI TURISMO
Eixo II	2.1. Projetos de Investimento Empresarial Integrados e Inovadores	
	2.1.1. - Incentivos às Empresas, designadamente PME	Assegurar a sustentabilidade e a diversificação da economia regional SIRE QUALIFICAR + SI TURISMO
	2.1.2. - Engenharia Financeira	Assegurar a sustentabilidade e a diversificação da economia regional Linha de Crédito PME Madeira Linha de Crédito Bonificado para Micro e Pequenas Empresas da Madeira (I e II) Linha de Apoio à Recuperação Empresarial da R.A. Madeira
Eixo V	5.1. Despesas de Funcionamento das Atividades Económicas	
	5.1.1. - Incentivos às Empresas para Compensação dos Sobrecustos da Ultraperiféricidade	Combater os efeitos negativos que a situação ultraperiférica determina para os agentes económicos regionais SI FUNCIONAMENTO (I e II)

A Tabela seguinte sistematiza os principais elementos estruturantes dos Sistemas de Incentivos (Objetivos, Beneficiários, Atividades abrangidas e Critérios de Seleção).

Quadro 2. Sistemas de Incentivos, segundo os objetivos, beneficiários, atividades abrangidas e critérios de Seleção

Sistema de Incentivos	Objetivos	Beneficiários	Atividades abrangidas	Crítérios de Seleção
Empreendinov	Contribuir para a mudança e crescimento da economia regional, através do estímulo ao surgimento de novos empreendedores e à criação de novas empresas, capazes de contribuir para a diversificação e competitividade do tecido empresarial, através de investimentos conducentes à introdução de novos produtos, novos processos tecnológicos, novas técnicas de distribuição, marketing, informação e comunicação, técnicas de inovação, racionalização energética e gestão ambiental, entre outros fatores de competitividade	Pessoas individuais; Pessoas coletivas (deverão ser recém constituídas, isto é, cujo início de atividade não seja superior a 12 meses em relação à data de apresentação da respetiva candidatura)	Indústria; Energia; Ambiente; Construção; Comércio; Transportes e armazenagem; Turismo; Informação/ comunicação; Serviços.	Crítério A - Carácter inovador da ideia e/ou projeto no contexto competitivo regional Crítério B - Características empreendedoras e de liderança Crítério C - Nível de capitais próprios afetos ao projeto de investimento
SIRE - Projetos Especiais	Promovidos por micro e pequenas empresas e que tenham por objetivo a qualificação e diversificação da oferta existente, designadamente através da sua modernização, requalificação, racionalização e inovação, num modelo de desenvolvimento individual das empresas	Micro e pequenas empresas		Crítério A - Relevância do projeto para a política económica Crítério B - Grau de realização em fatores dinâmicos da competitividade Crítério C - Contributo do projeto para a qualificação e valorização dos recursos humanos Crítério D - Consolidação financeira
SIRE - Projetos de Revitalização dos Parques Empresariais	Promovidos por micro e pequenas empresas, que tenham por objetivo fixar-se e desenvolver a sua atividade num parque empresarial, promovendo a criação de pólos de atração de investimento e constituindo o motor de desenvolvimento das áreas em que atuam	Micro e pequenas empresas	São suscetíveis de apoio, os projetos de investimento que se proponham promover e realizar projetos enquadráveis nas disposições do presente diploma e que se insiram nas atividades da indústria, energia, ambiente, construção, comércio, transportes e armazenagem, informação e de comunicação e serviços de acordo com a Rev.3 da Classificação Portuguesa das Atividades Económicas - CAE, revista pelo Decreto-Lei n.º 381/2007, de 14 de Novembro.	Crítério A - Relevância do projeto para a política económica Crítério B - Grau de realização em fatores dinâmicos da competitividade Crítério C - Contributo do projeto para a qualificação e valorização dos recursos humanos Crítério D - Consolidação financeira

**ESTUDO DE AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE INCENTIVOS E DOS INSTRUMENTOS DE ENGENHARIA FINANCEIRA EM VIGOR NA
RAM, NO ÂMBITO DO PROGRAMA INTERVIR+ (2007-2013)
- RELATÓRIO FINAL -**

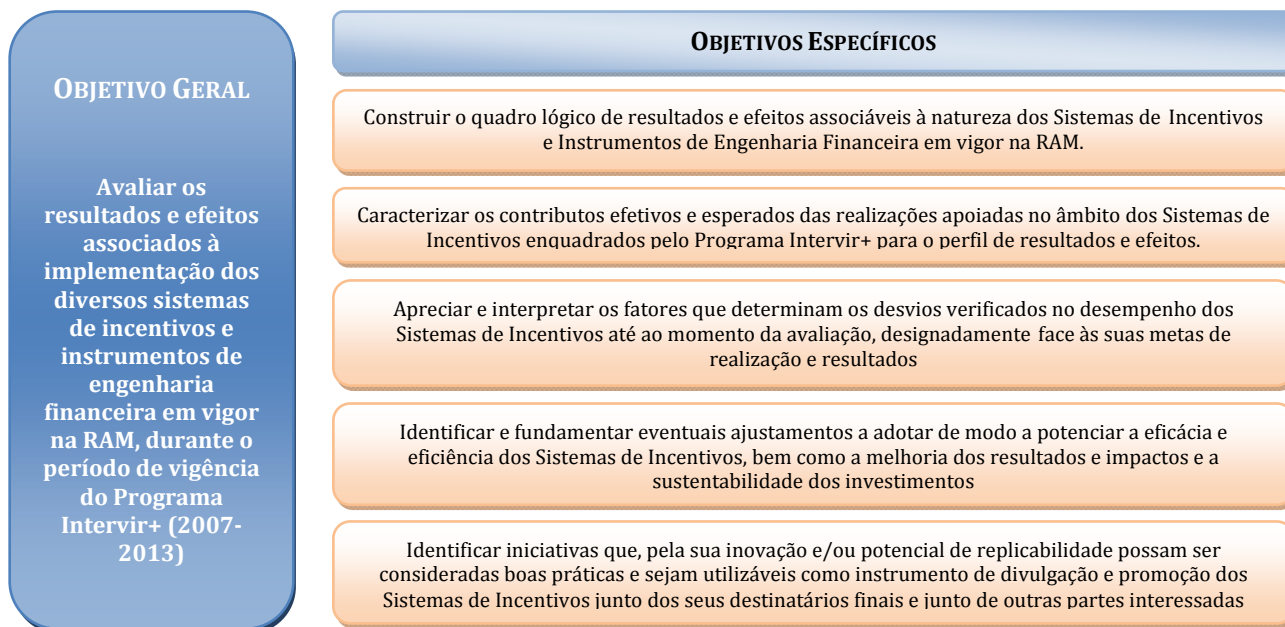
Sistema de Incentivos	Objetivos	Beneficiários	Atividades abrangidas	Critérios de Seleção
Qualificar +	O Sistema de Incentivos QUALIFICAR + III tem por objetivo promover a modernização empresarial, privilegiando intervenções integradas e inovadoras, numa perspetiva de mercado global, bem como promover a criação de pólos de atração de investimento constituindo o motor de desenvolvimento das áreas em que atuam, visando a criação de valor acrescentado no tecido empresarial regional, em especial através do estímulo de fatores dinâmicos de competitividade apostando nas seguintes áreas de atuação: tecnologias de informação e comunicação, eficiência energética, certificação no âmbito do Sistema Português da Qualidade (SPQ), de sistemas de gestão da qualidade, ambiental, segurança e saúde no trabalho, bem como certificação de sistemas integrados (qualidade, ambiente e segurança e saúde no trabalho) e investimentos em expansão empresarial para novos mercados visando a internacionalização.	As entidades beneficiárias são empresas de qualquer natureza e sob qualquer forma jurídica	Indústria: Atividades incluídas nas divisões da CAE 08, 10 à 18, 20 à 33, com exceção do grupo 206, da subclasse 20142; da divisão 24, do grupo 301 e dos investimentos apoiáveis pelo FEADER; Energia: Atividades incluídas nas subclasses 35111 e 35113 da CAE e na subclasse 35112 com a exceção da produção de energia através de derivados do petróleo; Ambiente: Atividades incluídas nas divisões 38 e 39 da CAE; Construção: Atividades incluídas no grupo 412 e nas divisões 42 e 43 da CAE; Comércio: Atividades incluídas nas divisões 45 a 47 da CAE; Transportes e armazenagem: Atividades incluídas nos grupos 493, 494 e 521 e classe 5224 e 5229 da CAE; Informação e comunicação: Atividades incluídas na divisão 58, classes 5911 e 5912, grupo 592, divisões 61 e 62 e grupo 631 da CAE; Serviços: Atividades incluídas nos grupos 692, 702, divisões 71 a 74, 78 e 80, grupo 812, divisões 82 e 95 e classes 9313, 9601 e 9602 da CAE.	Critério A - Impacto dos fatores dinâmicos na competitividade da empresa Critério B - Mérito do projeto Critério C - Qualificação da situação financeira da empresa
SI Turismo	Este Sistema de Incentivos tem como objetivo apoiar as empresas do sector do turismo que desenvolvam projetos de investimento integrados e inovadores, associados aos produtos turismo natureza, sol e mar, saúde e bem-estar, <i>touring</i> cultural e paisagístico, turismo náutico, turismo de negócios e golfe, que incidam, preferencialmente, em fatores dinâmicos da competitividade e que potenciem a desconcentração, diversificação e requalificação da oferta bem como a valorização da natureza associada ao mar e à paisagem.	Os beneficiários do SI-TURISMO são as empresas de qualquer natureza e sob qualquer forma jurídica, que se proponham desenvolver projetos de investimento que incidam nas seguintes atividades	Alojamento: Grupos 551, subclasses 55202 e 55204; Restauração e Bebidas: Grupo 561 e 563, com exceção das subclasses 56106 e 56107; Atividade de Rent-a-car, Agências de Viagens e Outros Serviços de Reservas e Atividades Relacionadas: Grupo 799 e Classes 7711 e 7911; Atividades declaradas de interesse para o turismo pela Direção Regional de Turismo, nos termos da legislação aplicável, que se insiram nas classes 7721, 7734, 9004, 9311, 9313, 9321, 9604 e nas subclasses 50102, 93192, 93292, 93293 e 93294 da CAE	Critério A - Relevância da empresa para a política económica Critério B - Impacto dos fatores dinâmicos na competitividade da empresa Critério C - Contributo do projeto para a melhoria da qualificação e competitividade da empresa Critério D - Qualificação do Risco

ESTUDO DE AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE INCENTIVOS E DOS INSTRUMENTOS DE ENGENHARIA FINANCEIRA EM VIGOR NA RAM, NO ÂMBITO DO PROGRAMA INTERVIR+ (2007-2013)
- RELATÓRIO FINAL -

Sistema de Incentivos	Objetivos	Beneficiários	Atividades abrangidas	CrITÉrios de Seleção
+ Conhecimento	O +CONHECIMENTO tem como objetivo intensificar o esforço regional de I&DT e a criação de novos conhecimentos com vista ao aumento da competitividade das empresas, promovendo a articulação entre estas e as entidades do Sistema Científico e Tecnológico.	Projetos de I&DT promovidos por empresas, compreendendo atividades de investigação industrial e/ou de desenvolvimento experimental	Indústria - atividades incluídas nas divisões 08, 10 a 33, com exceção da divisão 19 da CAE; Energia - atividades incluídas na divisão 35 da CAE (só atividades de produção); Ambiente : atividades incluídas nas divisões 37 a 39 da CAE; Comércio - atividades incluídas nas divisões 45 a 47 da CAE, apenas para PME; Turismo - atividades incluídas nos grupos 551, 552, 553, 559, 561, 563, 799 e nas classes, 7711, 7911, bem como as atividades declaradas de interesse para o turismo nos termos da legislação aplicável e que se insiram nas classes 7721 e 9004, 9311, 9312, 9313, 9321, 9604 e nas subclasses 93192, 93292, 93293, 93294 da CAE; Transportes e logística - atividades incluídas nos grupos 493, 494, 511, 512, 521, nas classes 5222, 5223, 5224 e 5229 e nas subclasses 52211 e 52213 da CAE; Informação e Comunicação - atividades incluídas na divisão 58, 59, 60 e 62, bem como as atividades incluídas no grupo 631 e na classe 6399 da CAE; Serviços - atividades incluídas nas divisões 69, 70 a 74, 78, 80, 82, 91, 95, nos grupos 812 e 813 e nas classes 9001, 9002 e 9003 da CAE.	<p>CrITÉrio A - Qualidade do projeto</p> <p>CrITÉrio B - Contributo para a competitividade da(s) empresa(s) promotora(s) (efeitos e resultados)</p> <p>CrITÉrio C - Contributo para a política nacional/ regional de I&DT</p> <p>CrITÉrio D - Grau de inovação do projeto, tem em vista a introdução de novos ou, significativamente melhorados, produtos, processos e serviços.</p> <p>CrITÉrio E - Grau de inserção em redes e Programas nacionais, europeus e internacionais de I&DT, tem em vista premiar a presença ativa em redes e/ou programas nacionais, europeus e internacionais de I&DT.</p>
SI Funcionamento	O SI-Funcionamento tem por objetivo compensar os custos adicionais resultantes dos handicaps naturais das regiões ultraperiféricas, através da redução das despesas correntes das micro e pequenas empresas.	Micro e pequenas empresas, existentes há mais de 2 anos	Indústria; Energia; Ambiente; Construção; Comércio; Transportes rodoviários e urbanos; Armazenagem; Turismo; Informação e de comunicação; Serviços	<p>CrITÉrio A -Impacto da redução do custo adicional na competitividade da empresa</p> <p>CrITÉrio B - Relevância estratégica da atividade da empresa e criação de complementaridades e sinergias para a economia regional</p> <p>CrITÉrio C -Reconversão funcional da empresa</p>

A árvore de objetivos seguinte, construída em interpretação das Cláusulas Técnicas do Caderno de Encargos, explicita o âmbito e objeto do Estudo de Avaliação, nomeadamente o objetivo geral e os objetivos específicos.

Figura 1. Árvore de objetivos da Avaliação



Deste encadeamento lógico da árvore de objetivos que enquadra o exercício de avaliação, decorre um conjunto de Questões de Avaliação, identificadas no Caderno de Encargos, as quais delimitam este exercício como uma **avaliação de resultados e impactos** permitindo construir uma visão compreensiva, suportada por respostas descritivas e explicativas, da dinâmica da implementação dos Sistemas de Incentivos.

Quadro 3. Questões de Avaliação

Dimensões analíticas	Questões de Avaliação
1. Quadro lógico e dinâmica de realizações	QA1. Qual a consistência dos Sistemas de Incentivos (coerência interna) face aos objetivos e instrumentos operacionais do PO? Identificação de espaços de melhoria e eventuais obstáculos que estejam a implicar perda de eficiência e coerência.
	QA2. Qual o perfil de realização esperado face à tipologia de beneficiários abrangidos e as áreas de atividade dos projetos apoiados? Quais as mudanças ocorridas face ao perfil empresarial de partida?
	QA3. Qual a natureza e a tipologia de investimentos por Sistemas de Incentivos?
	QA4. Qual o padrão de localização dos projetos, por zonas geográficas? Qual a relevância dos apoios na descentralização dos investimentos das empresas?
	QA5. O ritmo de execução financeira é o esperado face ao atual posicionamento do ciclo de vida do PO? Que Ações/ Tipologias são alvo de maior atenção?
2. Resultados e efeitos-tipo	QA6. Quais os contributos já visíveis para a concretização dos objetivos estratégicos do QREN no âmbito da Agenda da Competitividade? Quais os contributos efetivos observados para a concretização dos objetivos específicos dos Eixos I, II e V do Programa Intervir+?
	QA7. O modelo de articulação entre o IDE-RAM e os organismos técnicos / especializados é adequado e eficaz na fundamentação dos processos de análise e decisão e nas iniciativas de acompanhamento?

Dimensões analíticas	Questões de Avaliação
2. Resultados e efeitos-tipo (cont.)	QA8. Quais os efeitos-tipo específicos resultantes da utilização dos instrumentos complementares de financiamento criados no decorrer da implementação do Programa (Linha de crédito ProInvest, Linha de crédito PME Madeira, Linha de crédito bonificado para as micro e pequenas empresas da Madeira e participação do IDE-RAM no Fundo de Contra-garantia Mútua) sobre a procura dos Sistemas de Incentivos?
	QA9. Quais as necessidades e carências das empresas regionais ao nível da utilização dos Instrumentos de Engenharia Financeira? Quais os mecanismos a implementar?
	QA10. Quais os resultados do SI – Funcionamento no quadro da manutenção das empresas e dos postos de trabalho no contexto de recessão económica?
	QA11. Quais os resultados decorrentes do acesso aos Sistemas de Incentivos e projetos aos mecanismos de Engenharia Financeira, no tecido empresarial da Região e na economia regional considerando os objetivos (emprego, produtividade, investimento, exportações, despesas em I&D, inovação, etc.) contemplados no PDES e no Programa Intervir+?

A Matriz seguinte apresenta uma análise cruzada entre os Objetivos Específicos e as Questões de Avaliação, observando-se a existência de uma relação de contributividade cruzada com elementos de resposta/evidências heterogéneas de resposta às Questões de Avaliação, a confluir para o preenchimento de dimensões de avaliação patentes nos Objetivos.

**ESTUDO DE AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE INCENTIVOS E DOS INSTRUMENTOS DE ENGENHARIA FINANCEIRA EM VIGOR NA
RAM, NO ÂMBITO DO PROGRAMA INTERVIR+ (2007-2013)
- RELATÓRIO FINAL -**

Quadro 4. Matriz Objetivos específicos vs. Questões de Avaliação

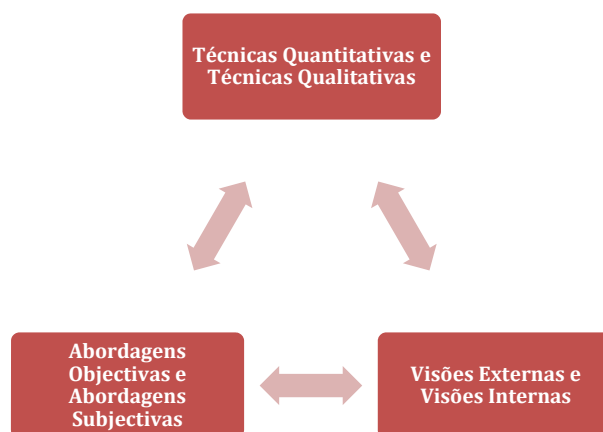
Objetivos específicos	<i>Construir o quadro lógico de resultados e efeitos associáveis à natureza dos SI e Instrumentos de Engenharia Financeira em vigor na RAM</i>	<i>Caracterizar os contributos efetivos e esperados das realizações apoiadas no âmbito dos SI enquadrados pelo Programa Intervir+ para o perfil de resultados e efeitos</i>	<i>Apreciar e interpretar os fatores que determinam os desvios verificados no desempenho dos SI até ao momento da avaliação, designadamente face às suas metas de realização e resultados</i>	<i>Identificar e fundamentar eventuais ajustamentos a adotar de modo a potenciar a eficácia e eficiência dos SI, bem como a melhoria dos resultados e impactos e a sustentabilidade dos investimentos</i>	<i>Identificar iniciativas que, pela sua inovação e/ou potencial de replicabilidade possam ser consideradas boas práticas e sejam utilizáveis como instrumento de divulgação e promoção dos SI junto dos seus destinatários finais e junto de outras partes interessadas</i>
Questões de Avaliação					
1. Qual a consistência dos SI (coerência interna) face aos objetivos e instrumentos operacionais do PO? Identificação de espaços de melhoria e eventuais obstáculos que estejam a implicar perda de eficiência e coerência.					
2. Qual o perfil de realização esperado face à tipologia de beneficiários abrangidos e as áreas de atividade dos projetos apoiados? Quais as mudanças ocorridas face ao perfil empresarial de partida?					
3. Qual a natureza e a tipologia de investimentos por Sistemas de Incentivos?					
4. Qual o padrão de localização dos projetos, por zonas geográficas? Qual a relevância dos apoios na descentralização dos investimentos das empresas?					
5. O ritmo de execução financeira é o esperado face ao atual posicionamento do ciclo de vida do PO? Que Acções/ Tipologias são alvo de maior atenção?					
6. Quais os contributos já visíveis para a concretização dos objetivos estratégicos do QREN no âmbito da Agenda da Competitividade? Quais os contributos efetivos observados para a concretização dos objetivos específicos dos Eixos I, II e V do Programa Intervir+?					
7. O modelo de articulação entre o IDE-RAM e os organismos técnicos / especializados é adequado e eficaz na fundamentação dos processos de análise e decisão e nas iniciativas de acompanhamento?					
8. Quais os efeitos-tipo específicos resultantes da utilização dos instrumentos complementares de financiamento criados no decorrer da implementação do Programa sobre a procura dos Sistemas de Incentivos?					
9. Quais as necessidades e carências das empresas regionais ao nível da utilização dos Instrumentos de Engenharia Financeira? Quais os mecanismos a implementar?					
10. Quais os resultados do SI – Funcionamento no quadro da manutenção das empresas e dos postos de trabalho no contexto de recessão económica?					
11. Quais os resultados decorrentes do acesso aos Sistemas de Incentivos e projetos aos mecanismos de Engenharia Financeira, no tecido empresarial da Região e na economia regional considerando os objetivos (emprego, produtividade, investimento, exportações, despesas em I&D, inovação, etc.) contemplados no PDES e no Programa Intervir+?					

II. METODOLOGIA

A metodologia desenhada para este exercício de avaliação assenta numa abordagem multi-método procurando através do recurso a diferentes métodos e fontes de informação maximizar os elementos de *input* essenciais para a resposta às Questões de Avaliação. A seleção dos métodos adotados de recolha, tratamento e análise da informação resultou, assim, de uma análise rigorosa de quais os instrumentos e abordagem mais adequados a utilizar em cada Questão de Avaliação, numa perspetiva de potenciar o envolvimento e participação dos *stakeholders*, entidades envolvidas na gestão dos Sistemas de Incentivos e dos beneficiários dos Sistemas de Incentivos e dos Instrumentos de Engenharia Financeira.

O esquema seguinte sistematiza esta lógica de triangulação da informação na expectativa de conjugar a utilização de fontes de informação diversa para a obtenção de evidências e elementos de resposta às Questões de Avaliação.

Figura 2. Lógica de triangulação na análise da informação



As fichas seguintes sistematizam os instrumentos de recolha, tratamento e análise de informação utilizados

ANÁLISE DOCUMENTAL
PRINCIPAIS DOCUMENTOS CONSIDERADOS
Os Documentos de referência a ter em consideração incluem nomeadamente os seguintes: <ul style="list-style-type: none"> - Documento de Programação; - Avaliação <i>Ex-ante</i> e Avaliação da Operacionalização; - Relatórios de execução e Indicadores Conjunturais de Monitorização; - Regulamentos Específicos/Portarias e respetivas alterações; - Manuais de procedimentos; - Normas e orientações de gestão (externas e internas); - Contrato de delegação de competências; - Protocolos de articulação existentes entre o IDE-RAM e os organismos técnicos/especializados; - Estudos existentes sobre a economia e o tecido regional; - Relatório Final da Avaliação Intercalar do INTERVIR +.
SUB-PRODUTOS DE PESQUISA
<ul style="list-style-type: none"> - Quadro comparativo das principais alterações aos Regulamentos dos SI; - Quadro comparativo dos vários SI; - Síntese das principais referências aos Sistemas de Incentivos no âmbito de outras avaliações (P.e., Avaliação Ex ante, Avaliação da Operacionalização, avaliação Intercalar).

ANÁLISE DE INFORMAÇÃO ESTATÍSTICA

ESTATÍSTICAS UTILIZADAS

A informação estatística utilizada inclui nomeadamente: *Contas Regionais*, INE; *Sistema de Contas Integradas das Empresas*, INE; *CENSOS 2011*, INE; *Anuários Estatísticos da Região Autónoma da Madeira*, Direção Regional de Estatística da Madeira; *Estatísticas do Emprego da RAM*, Direção Regional de Estatística da Madeira.

SISTEMA DE INFORMAÇÃO (SIGMA)

CAMPOS INFORMAÇÃO UTILIZADOS

✓ **Projetos aprovados até 30 de Abril de 2012 por Sistema de Incentivos (com indicação do Eixo Prioritário):**

Caracterização do promotor: Designação do Promotor, Localização do Promotor, Forma Jurídica, Ano de constituição, Tipo de empresa (Nova/Existente), Dimensão da Empresa, CAE do Promotor

Tipologia de projetos apoiados e perfil de localização: N.º de Projeto, Designação do Projeto, Localização do Projeto, CAE do Projeto, Tipologia de Projeto, Investimento/Custo Total Aprovado, Investimento Elegível Aprovado, Despesa Pública Aprovada, Fundo Comunitário Aprovado

Tipologia de investimentos apoiados, segundo as componentes de investimento: Classificação do Investimento Elegível, segundo a Tipologia de investimento

Emprego: Postos de trabalho previstos criar

Execução financeira: Investimento/Custo Total Aprovado, Investimento Elegível Aprovado, Despesa Pública Aprovada, Fundo Comunitário Aprovado, Investimento/Custo Total Executado, Investimento Elegível Executado, Despesa Pública executada, Fundo Comunitário Executado

✓ **Listagem das empresas apoiadas no âmbito das Linhas de Crédito aprovadas nos Instrumentos de Engenharia Financeira, com indicação:**

Linha de Crédito, Entidade Beneficiária, NIF, Dimensão da Empresa, Localização, CAE, Valor dos projetos apoiados, Apoio concedido (juros+comissões), Tipologia de Investimento

ENTREVISTAS

OBJETIVOS

A realização de entrevistas visou complementar a informação recolhida através de outros métodos de recolha de informação, considerando-se mesmo um elemento-chave na metodologia adotada uma vez que permitiu colmatar algumas limitações de outros métodos de recolha de informação.

As entrevistas centraram-se em questões relativas aos *itens* seguintes:

- adequação dos Sistemas de Incentivos à realidade económica regional e às necessidades de desenvolvimento empresarial e sua capacidade de adaptação;
- adequação do modelo de articulação entre o IDE-RAM e os organismos técnicos;
- efeitos sobre o perfil empresarial e o padrão de localização das empresas;
- efeitos sobre a modernização empresarial (áreas de inovação dos projetos, novos produtos e serviços desenvolvidos, novas formas de gestão, ...);
- incidências externas, nomeadamente da envolvente macroeconómica e financeira, na dinâmica de execução dos SI;
- contributos para o desenvolvimento empresarial e o desenvolvimento económico regional;
- impactos sobre a especialização económica regional e sobre o emprego;
- necessidades e carências das empresas ao nível da utilização de Instrumentos de Engenharia Financeira.

MÉTODO DE APLICAÇÃO

A realização de entrevistas através da aplicação de questionário aberto abrangeu os principais *stakeholders* relevantes no contexto desta Avaliação, nomeadamente os identificados pelo IDR em sede de Caderno de Encargos, abrangendo entidades com responsabilidade na gestão e execução dos Sistemas de Incentivos (Estruturas de Apoio Técnico da Autoridade de Gestão e do Organismo Intermédio), Organismos da Administração Regional com intervenção na esfera da atividade empresarial, Associações Empresariais, outras entidades relevantes e consultores.

As entrevistas foram conduzidas em registo semi-diretivo, tendo por base guião ajustado aos domínios de atribuições e competências dos interlocutores.

Dada a natureza e diversidade dos interlocutores a entrevistar foram definidos vários Guiões de entrevista, a aplicados segundo a natureza dos entrevistados.

Entrevistas (cont.)

ENTIDADES ENTREVISTAS

<i>Entidade</i>	<i>Interlocutor</i>
Instituto de Desenvolvimento Regional	Dr. Sílvio Costa (Presidente)
Instituto de Desenvolvimento Empresarial	Dr. Jorge Faria (Presidente) e Dr. Jorge Gouveia; Dra. Cristina Gouveia
Secretaria Regional do Turismo e Transportes	Dra. Susana Pomar, Dr. Gil Camacho e Sr. Alexandre Reis
DRCIE - Direção Regional do Comércio, Indústria e Energia	Dra. Isabel Rodrigues (Diretora Regional) e Dra. Luísa Orfão
AREAM - Agência Regional de Energia e Ambiente	Eng. Melim Mendes (Presidente do Conselho de Administração) e Eng. Filipe Oliveira
BANIF – Banco Internacional do Funchal, S.A.	Dr. David Correia (Diretor Regional)
ECAM – Empresa de Consultoria e Assessoria Empresarial da Madeira	Dr. Sérgio Jesus
Madeira Tecnopólo, S.A. - Pólo Científico e Tecnológico da Madeira	Eng. Nuno Nunes (Presidente do Conselho de Administração)
CEIM - Centro de Empresas e de Inovação da Madeira	Dra. Patrícia Dantas de Caires (Presidente do CEIM)
SDM - Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, SA	Dr. Rui Jervis
AJEM - Associação de Jovens Empresários Madeirenses	Dr. Cláudio Vares e Dra. Sónia Freitas
Sérgio Silva (Consultor)	Dr. Sérgio Silva
SS Financial - Contabilidade, Gestão e Consultoria, Lda.	
DRI - Direção Regional de Informática	Eng. Leonardo Catanho e Eng. Cristina Paquete
DRA - Direção Regional do Ambiente	Eng. João Correia (Diretor Regional)
DRAECE - Direção Regional dos Assuntos Europeus e Cooperação Externa	Dra. Fernanda Cardoso (Diretora Regional)
ACIF – Associação Comercial e Industrial do Funchal	Dr. Assis Correia (Secretário Geral)
Madeira Parques Empresariais, S.A.	Dra. Cláudia Pereira.

As entrevistas decorreram na semana de 16 a 19 de Abril de 2012.

De referir que apesar de várias insistências não foi possível realizar as entrevistas previstas com a LISGARANTE e entidades bancárias, o que limitou o aprofundamento das Q8 e Q9.

INQUÉRITO ÀS ENTIDADES APOIADAS PELOS INSTRUMENTOS DE ENGENHARIA FINANCEIRA

OBJETIVOS

A aplicação *on line* de inquérito por questionário teve em vista contribuir para ampliar os elementos de informação, aprofundando o conhecimento da Equipa de Avaliação relativamente à perspetiva das entidades apoiadas pelos Instrumentos de Engenharia Financeira.

O Questionário continha um conjunto de questões que visavam contribuir para diversificar os elementos de constatação sobre as matérias presentes nas Questões de Avaliação, sobretudo, naquelas em que a perspetiva das entidades sobre os apoios existentes se afigura como um elemento importante de fornecimento de informação.

O **Questionário às Entidades apoiadas pelos Instrumentos de Engenharia Financeira** incidiu sobre as seguintes temáticas:

- perfil de utilização dos instrumentos complementares de financiamento;
- resultados potenciados pela utilização dos apoios dos instrumentos complementares de financiamento;
- relação entre Instrumentos de Engenharia Financeira e apoios dos SI;
- padrão de necessidades e carências de financiamento empresarial.

ÂMBITO DE APLICAÇÃO DO QUESTIONÁRIO

O Inquérito foi aplicado *on-line* ao Universo de entidades que utilizaram apoiadas no âmbito das Linhas de Crédito com endereço de Internet válido. No caso das entidades que beneficiariam do apoio em mais do que uma Linha de Crédito foi enviado um único inquérito mas com a possibilidade de se pronunciarem relativamente a cada linha de crédito.

Linha de crédito	Empresas com e-mail válido	Inquéritos válidos recebido	Operacionalização
Linha de Crédito PME Madeira	120	37	Envio: 20/04/2012
Linha de Crédito Bonificado para Micro e Pequenas Empresas	218	21	Reforços por e-mail: 03/05/2012
Linha de Apoio à Recuperação Empresarial da RA da Madeira	148	19	10/05/2012
Total	486	77	15/06/2012

APURAMENTOS

Em anexo são apresentados os quadros-síntese de tratamento dos inquéritos.

ESTUDOS DE CASO
OBJETIVOS
<p>A realização de estudos caso procurou de forma muito cirúrgica, através da análise detalhada de aspetos concretos de execução de cada projeto, recolher informação aprofundada, fornecendo elementos qualitativos de suporte à resposta às QA, os quais não são possíveis de recolher através de outros métodos. Neste sentido, os Estudos de caso abrangeram realidades heterogéneas visando cada um deles aprofundar dimensões distintas de análise, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none">• Inovação de produtos e serviços;• Investimento em fatores imateriais de produtividade e impacto no funcionamento da empresa;• Investimento em tecnologias de informação e comunicação e, designadamente, utilização do e-commerce como nova forma de chegar ao mercado ou de atingir novos mercados;• Acesso à Engenharia Financeira, concretamente às Linhas de Crédito com apoio do Intervir+. <p>Em relação às quatro áreas de aprofundamento dos Estudos de Caso procedeu-se a entrevistas a 3 beneficiários, para além da análise documental de <i>dossiers</i> de projeto.</p>
ÂMBITO DE APLICAÇÃO DOS ESTUDOS DE CASO
<p>A seleção das entidades/projetos analisados em cada uma das 4 áreas definidas resultou essencialmente do cruzamento de variáveis constantes no Sistema de Informação (p.e., SI, CAE, localização, dimensão e natureza do investimento), tendo subjacente o seguinte conjunto de parâmetros:</p> <ul style="list-style-type: none">• Projetos concluídos ou em fase adiantada de execução• Projetos emblemáticos e/ou suscetíveis de representar boas práticas• Abrangência de vários SI e dos Instrumentos de Engenharia Financeira• Cobertura de sectores atualmente mais importantes e dos que se possam considerar como estratégicos para a diversificação produtiva da RAM.• Abrangência quer de projetos do Funchal e concelhos do eixo litoral sul, como de concelhos do interior; considerando-se também projetos localizados em área industrial ou em Parque Empresarial. <p>Em Anexo apresenta-se um quadro síntese dos projetos alvo de caso de estudo, assim como uma síntese da informação processada.</p>
CALENDÁRIO DE REALIZAÇÃO
<p>As entrevistas de suporte aos casos de estudo decorreram entre 28 e 31 de Maio de 2012.</p>
SUB-PRODUTOS
<p>Os Relatórios com a síntese de resultados dos Estudos de caso realizados são apresentados em Anexo.</p>

III. RESPOSTA ÀS QUESTÕES DE AVALIAÇÃO

QA1. Qual a consistência dos Sistemas de Incentivos (coerência interna) face aos objetivos e instrumentos operacionais do PO? Identificação de espaços de melhoria e eventuais obstáculos que estejam a implicar perda de eficiência e coerência.

R1: O cruzamento entre os objetivos específicos dos Eixos de Intervenção e os objetivos dos Sistemas de Incentivos, aponta para uma apreciável consistência dos SI na resposta à densidade de objetivos específicos presentes nos instrumentos operacionais do PO (os seus Eixos Prioritários), relacionados com uma visão heterogénea da competitividade empresarial e regional. Um contributo mais intenso dos SI para uma mudança de ciclo dos apoios ao investimento e para ancorar uma nova etapa do modelo de desenvolvimento regional, tem dois tipos de pressupostos:

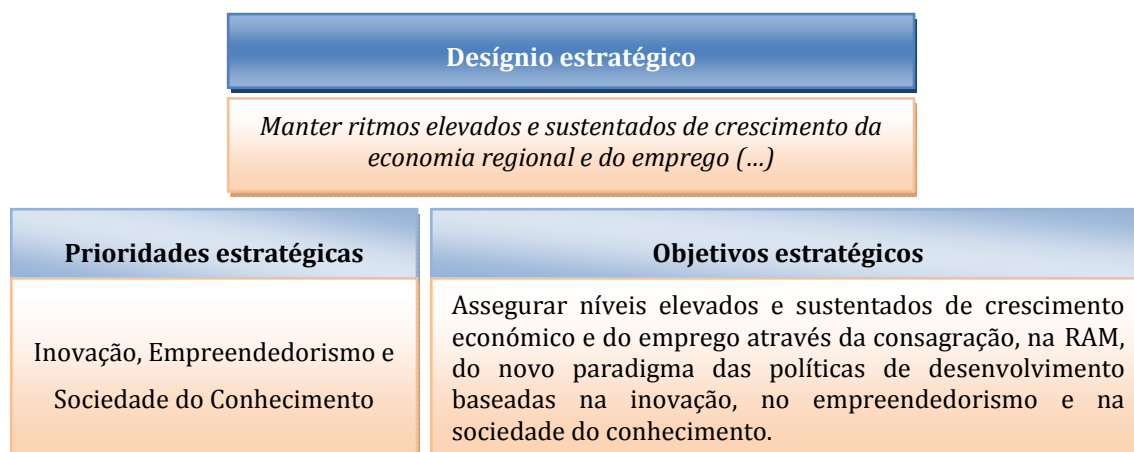
- orientação da despesa pública programada para os SI relacionados diretamente com os objetivos da inovação, empreendedorismo e conhecimento (representam menos de um quarto do investimento elegível programado) e para o SI Qualificar+, mais vocacionado para dinamizar o interface exigente da modernização/ expansão empresarial, atração de investimento, mercado global/ internacionalização (menos de um quinto do investimento elegível, apenas 24% relacionado com as prioridades da inovação, empreendedorismo e conhecimento do Eixo I);
- maior rigor na aplicação dos critérios de seleção dos projetos, acompanhado por um trabalho consistente e continuado de suscitação da procura, passando pela sensibilização e por um apoio técnico muito próximo, dos promotores potenciais de projetos.

No contexto atual, e face às dotações e trajetória de compromisso existentes, estes são, igualmente, os espaços de melhoria que se anteveem.

Justificação

No âmbito das prioridades e objetivos estratégicos do Plano de Desenvolvimento Económico e Social da Madeira 2007-2013 (PDES) existe uma formulação explícita quanto ao início de uma nova etapa no modelo de desenvolvimento da Região, no sentido de caminhar de um ciclo baseado na “quantidade e qualidade dos fatores de produção (ciclo suportado nos recursos proporcionados pelas gerações anteriores de financiamento dos Fundos Estruturais – POPRAM I, II e III), para um novo ciclo orientado para os fatores complexos de competitividade. O esquema seguinte reflete os referenciais estratégicos relevantes para contextualizar o papel dos Sistemas de Incentivos.

Figura 3. Opções estratégicas do PDES da RAM 2007-2013



Esta mensagem de mudança de ciclo encontra-se refletida no PO Intervir+ nos Eixos I e II que enfatizam como prioridades principais as intervenções relacionadas com: (i) a “dinamização e capacitação do Sistema Regional de Inovação, a promoção do desenvolvimento de atividades de investigação e desenvolvimento tecnológico, a valorização do conhecimento e as tecnologias de informação e comunicação”²; e em articulação, (ii) a “melhoria da capacidade competitiva da Região, através do reforço da aposta nos sectores e atividades de maior vantagem competitiva, a par da necessária diversificação económica e apoio ao surgimento de novas oportunidades de negócio” (cf. *Avaliação Ex-Ante do PO Valorização do Potencial Económico e Coesão Territorial*, IESE, 2007).

As duas primeiras prioridades/ Eixos do PO INTERVIR+ (“Inovação, desenvolvimento tecnológico e sociedade do conhecimento” e “Competitividade da Base Económica Regional”), traduzem, assim, os objetivos e opções da prioridade estratégica do PDES (“Inovação, empreendedorismo e sociedade do conhecimento”), segundo uma matriz de objetivos refletida na Tabela seguinte que procura sintetizar o quadro de referência das prioridades/ objetivos inscritos no Programa, à luz do qual deve ser apreciada a consistência (e coerência interna) dos Sistemas de Incentivos.

² Esta dimensão apresenta-se, igualmente, prioritária nos campos de aplicação do FEDER para os PO inseridos no Objetivo Competitividade Regional e Emprego (Inovação e economia do conhecimento - criação e reforço de eficazes economias regionais de inovação).

Quadro 5. Matriz de relação Objetivos específicos, por Eixo x Sistemas de Incentivos (*)

Objetivos específicos dos Eixos I e II do PO Intervir +	Sistema de Incentivos (Objetivos e Critérios de Seleção)
<i>Eixo I (Inovação, Desenvolvimento Tecnológico e Sociedade do Conhecimento)</i>	
Desenvolvimento das capacidades regionais de IDT e inovação	SI+ Conhecimento [Estímulo à intensificação do esforço regional da I&DT e à criação de novos conhecimentos com vista ao aumento da competitividade das empresas, promovendo a ligação empresas/ entidades do Sistema Científico e Tecnológico.]
Promoção da IDT e valorização empresarial e dos resultados científicos, técnicos e tecnológicos	SI Empreendinov [Estímulo a novos empreendedores e à criação de novas empresas com prioridade a investimentos assentes em fatores dinâmicos de competitividade e técnicas de inovação geradoras de novos produtos, novos processos tecnológicos, novas técnicas de distribuição, racionalização energética e gestão ambiental.]
Cooperação e participação em redes de conhecimento nacionais e internacionais	SI +Conhecimento [Critério E – Inserção em redes e programas nacionais, europeus e internacionais de I&DT – estimular a presença ativa.]
<i>Eixo II (Competitividade da Base Económica Regional)</i>	
Consolidação, valorização e promoção da atividade Turismo	SI Turismo [Estímulo a projetos de investimento integrados e inovadores associados a produtos turísticos que reflitam a diversidade de segmentos da oferta turística regional, preferencialmente incorporando fatores dinâmicos de competitividade e visando potenciar a desconcentração, a diversificação e a requalificação da oferta.]
Modernização e inovação empresarial e internacionalização	SI Qualificar+ [Estímulo à modernização empresarial via intervenções integradas e inovadoras (orientadas para o mercado global) e à criação de pólos de atração de investimento visando criar valor acrescentado no tecido empresarial da Região através do estímulo a fatores dinâmicos de competitividade; Estímulo a investimentos em expansão empresarial para novos mercados visando a internacionalização.]
Promoção do espírito empresarial e de novas oportunidades estratégicas de desenvolvimento	
Melhoria e eficiência da envolvente empresarial e desenvolvimento de novos instrumentos financeiros de apoio à competitividade e inovação	SIRE – Revitalização dos Parques Empresariais [Estímulo à fixação de empresas e ao desenvolvimento de atividades em Parques Empresariais promovendo a criação de pólos de atração de investimento. <i>Engenharia Financeira</i> – As Linhas de Crédito foram o único instrumento de Engenharia Financeira ativado não tendo sido viável dinamizar instrumentos de capital de risco, vocacionalmente mais ajustados às necessidades de apoio à competitividade e inovação.]
Valorização dos recursos energéticos regionais e promoção da eficiência energética	SI Empreendinov [Estímulo a projetos que integrem nos fatores de competitividade a racionalização energética.] SI Qualificar+ [Estímulo a fatores dinâmicos de competitividade, nomeadamente a aposta na eficiência energética.]

(*) O instrumento denominado SI Funcionamento tem em vista compensar custos adicionais resultantes da ultraperiféricidade e não constitui em rigor um Sistema de Incentivos comparável com os sistemas que visam responder aos objetivos específicos dos Eixos Prioritários I e II do PO Intervir+, ancorados nas opções estratégicas do PDES 2007-2013.

Os elementos de preenchimento da Matriz apontam para uma apreciável consistência dos SI na resposta à densidade de objetivos específicos presentes nos instrumentos operacionais do PO (os seus Eixos Prioritários) relacionados com a competitividade empresarial e regional. Com efeito, nos objetivos dos Sistemas vigentes encontram enquadramento de ajudas (Objetivos e Entidades).

- ✓ *Entidades dos Sistemas de Inovação Regional* (co-promoção com empresas)
[Projetos de I&DT para atividades da investigação industrial e/ ou desenvolvimento experimental visando a criação de novos produtos, processos ou sistemas ou a melhoria significativa de produtos, processos e sistemas existentes) – atividades que se inscrevem no desenvolvimento das capacidades regionais de I&DT e inovação e na promoção de I&DT e valorização empresarial e dos resultados científicos, técnicos e tecnológicos, ou seja, atividades do campo de intervenção da prioridade estratégica da Inovação, Empreendedorismo e Conhecimento que fundamenta a estrutura de objetivos do Eixo Prioritário do PO].
- ✓ *Empresas*
[Projetos de modernização (e expansão) empresarial apostando na incorporação de fatores de competitividade (fortemente valorizados nos Critérios de seleção), geradores de valor acrescentado visando novos mercados (internacionalização); projetos integrados e inovadores associados à qualificação/ diversificação da oferta turística, nomeadamente segundo a relevância empresarial para a política económica (SI Turismo); projetos de micro e pequenas empresas, na ótica da qualificação e diversificação do leque de atividades existentes, nomeadamente inseridas nos Parques Empresariais, valorizando a relação com a política económica (SIRE); projetos geradores de efeito aglomeração visando promover a criação de pólos de atração de investimento (massa crítica sectorial)].

A análise da distribuição da despesa pública, em sede de programação, evidencia que os cerca de 32,2 Milhões de Euros afetos aos Sistemas de Incentivos, objeto de análise no âmbito desta Questão, têm as seguintes principais características:

- os SI relacionados diretamente com os objetivos da inovação, empreendedorismo e conhecimento representam 23,6% do investimento elegível programado;
- os apoios às micro e pequenas empresas, veiculados predominantemente pelo SIRE nos seus diversos segmentos, corresponde a mais de um terço da despesa pública programada com largo destaque para os Projetos Especiais que enquadram investimentos de modernização, requalificação, racionalização e inovação;
- a despesa pública programada para o SI Qualificar+, o SI mais vocacionado para dinamizar o interface exigente da modernização/ expansão empresarial, atração de investimento, mercado global/ internacionalização, beneficiou da programação de menos de um quinto (19,3%) do investimento elegível (apenas 6,2 Milhões de Euros com menos de 25% relacionados com as prioridades da inovação, empreendedorismo e conhecimento do Eixo I);
- os projetos de investimento de empresas do complexo de atividades turísticas contaram com a programação de cerca de 23,6% do volume de despesa pública programada para os SI

prolongando a expressão de financiamento nas atividades de especialização económica-empresarial da Região.

Quadro 6. Distribuição da despesa pública (€), por Eixo

SI	Eixo I		Eixo II		Total SI	
	Montante (€)	%	Montante (€)	%	Montante (€)	%
<i>Empreendinov</i>	4.312.493	36,7	-	-	4.312.493	13,3
<i>+CONHECIMENTO</i>	3.333.168	28,3	-	-	3.333.168	10,3
<i>SIRE</i>	492.844	4,2	10.359.584	50,3	10.852.428	33,5
<i>SIRE -Projetos Especiais</i>	245.785	2,1	6.190.216	30,1	6.436.001	19,9
<i>SIRE -Projetos de Revitalização dos Parques Empresariais</i>	247.059	2,1	1.601.715	7,8	1.848.774	5,7
<i>SIRE -Projetos Integrados Empresas</i>	-	-	1.688.241	8,2	1.688.241	5,2
<i>SIRE -Projetos Integrados Estruturas Associativas - Plano Estratégico de Revitalização Empresarial</i>	-	-	26.471	0,1	26.471	0,1
<i>SIRE -Projetos Integrados Estruturas Associativas - Acções de Promoção e Animação</i>	-	-	264.706	1,3	264.706	0,8
<i>SIRE -Projetos Integrados Câmaras Municipais/ Sociedades Desenvolvimento- investimentos públicos</i>	-	-	588.235	2,9	588.235	1,8
<i>QUALIFICAR +</i>	1.470.588	12,5	4.760.732	23,1	6.231.320	19,3
<i>SI TURISMO</i>	2.155.613	18,3	5.467.919	26,6	7.623.532	23,6
Total	11.764.706	100,0	20.588.235	100,0	32.352.941	100,0

Fonte: IDR.

A possibilidade de, a partir desta composição de SI e de programação financeira da despesa pública, poder contribuir efetivamente para uma mudança de ciclo dos apoios ao investimento e ancorar uma nova etapa do modelo de desenvolvimento regional, encontra-se fortemente dependente das dinâmicas (natureza do projeto, volume e componentes de investimento de iniciativas das entidades beneficiárias) e do grau de rigor na aplicação dos critérios de seleção dos projetos.

Estas são matérias que as Questões seguintes abordam e estruturam informação e reflexão de suporte às respetivas respostas.

No contexto desta 1ª Questão de Avaliação importa, todavia, considerar que a questão da consistência/coerência interna de Sistemas de Incentivos face aos objetivos operacionais do PO se situa num contexto mais vasto que está para além da mera gestão dos diferentes SI.

Com efeito, e conforme a *Avaliação ex-ante* do Programa sinalizou de forma aprofundada, “Cenários mais exigentes de promoção do investimento, em que predominam objetivos associados a melhorias nas capacidades de produção de novos conhecimentos científicos e tecnológicos e dos diversos interfaces “investigação experimental/ atividade empresarial” e “inovação/serviços às empresas” (valorização dos conhecimentos produzidos, disseminação, transferência de tecnologia, ...), implicam um trabalho sistémico e articulado que conduza à afirmação da capacidade competitiva das organizações da Região e da capacidade para fixar uma massa crítica de iniciativa

empresarial suscetível de dinamizar as oportunidades económicas existentes” (cf. *Avaliação Ex-Ante do PO Valorização do Potencial Económico e Coesão Territorial*, IESE, 2007).

Em contextos em que as capacidades de partida revelam debilidades de dinamização de projetos inovadores e de uso inteligente de fatores dinâmicos de competitividade para progredir na cadeia de valor³ (debilidades acentuadas pelas restrições resultantes da crise macroeconómica e financeira), afigura-se indispensável um trabalho consistente e continuado, quer do lado da oferta quer, muito em especial, do lado da procura, passando pela sensibilização e por um apoio técnico muito próximo, nos promotores potenciais de projetos.

³ Na Região, o nível de competências internas é, em média, reduzido, o âmbito de mercado é limitado e as atividades tendem a concentrar-se em áreas pouco intensivas em tecnologia e em conhecimento. Por outro lado, faltam atores empresariais com capacidade de afirmação no plano internacional, suscetíveis de constituir “âncoras” de referência ou “alavancas” para potenciar e conferir articulação estratégica às atividades das PME.

QA2. Qual o perfil de realização esperado face à tipologia de beneficiários abrangidos e as áreas de atividade dos projetos apoiados? Quais as mudanças ocorridas face ao perfil empresarial de partida?

R2: Os Sistemas de Incentivos ao Investimento na Madeira aprovaram, até 30 de Abril de 2012, um conjunto de 237 projetos, dos quais 39,2% dizem respeito a empresas novas e apenas 8,4% (ou seja, 20 projetos) se encontram já concluídos. Dado que os elementos de mudança, no âmbito da presente Questão, são potencialmente mais fortes nas empresas novas e que são estas que têm um perfil de conclusão mais atrasado, torna-se difícil nesta fase tirar conclusões com base em evidência factual de resultados atingidos. Aliás, face à situação económica e financeira vivida na Região, pode prever-se uma taxa de quebras no final do Programa superior ao habitual, o que pode por em causa conclusões apenas baseadas em aprovações.

De qualquer modo, face aos projetos apoiados até ao momento pode-se concluir o seguinte:

- as micro e pequenas empresas estão sub-representadas nas aprovações de incentivos face à média das empresas da Região enquanto que as médias e grandes capturam uma percentagem superior ao seu peso regional;
- os sectores onde as novas empresas estão mais representadas correspondem ao comércio e serviços, reforçando a terciarização da economia;
- tanto no caso da média-alta tecnologia industrial como dos serviços de alta tecnologia com forte intensidade de conhecimento, o contributo dos Sistemas de Incentivos foi significativo visto que as empresas beneficiárias representam, respetivamente, 15% e 8,7% das existentes na Madeira nesses segmentos.

Destas três conclusões, aquela que parece ser a mais interessante em termos de reforço da competitividade e capacidade inovadora do tecido empresarial madeirense é a que concerne aos sectores de forte intensidade de tecnologia ou de conhecimento. Na realidade, os Sistemas de Incentivos conseguiram atrair um conjunto significativo de empresas em sectores inovadores que assim realizaram novos investimentos e desenvolveram os seus negócios. De realçar que 63,2% dos projetos apoiados nestas áreas dizem respeito a empresas novas e foram apoiadas na quase totalidade pelo Empreendinov e pelo SIRE.

Justificação

Desde o início da vigência dos Sistemas de Incentivos ao Investimento apoiados pelo Intervir+ foram apoiados 237 projetos, distribuídos pelos cinco regimes existentes (SI +Conhecimento, SI Empreendinov, SIRE, SI Qualificar +, SI Turismo). Destes projetos, 93 correspondem a empresas novas e envolvem um investimento elegível de quase 20 milhões de euros e 144 representam projetos de empresas existentes com um montante elegível total de quase 79 milhões de euros.

A opção por efetuar as análises com base no investimento elegível e não no investimento total tem a ver com um projeto específico apoiado pelo SI Qualificar + (Eutelsat – Instalação do Centro de Rastreamento de Satélites) em que cerca de 80 milhões de euros não foram considerados elegíveis. Dado que este valor distorce totalmente a análise e que se trata de um projeto muito particular, optou-se por excluir o investimento não elegível de todos os projetos.

De salientar que cerca de 39,2% dos projetos apoiados (e de 20% do investimento elegível) dizem respeito a projetos de empresas novas, o que revela algum dinamismo e capacidade de renovação da economia madeirense. Naturalmente que o SI Empreendinov tem um peso muito significativo nas novas empresas (73%), bem como o SIRE (22,6%).

Pelo significado que tem para as análises efetuadas, é, igualmente, de sublinhar que, apenas 20 projetos, ou seja 8,4% do total, correspondente a um investimento elegível realizado de 2,7 milhões de euros, se encontram neste momento concluídos. Ou seja, há que ter em mente que os resultados que nesta fase se possam inferir são, sobretudo, resultados potenciais/esperados visto que só uma pequena parte dos projetos apoiados se encontra em condições de produzir resultados (e.g. inovação, riqueza e emprego).

Quadro 7. N.º de Projetos e investimento elegível aprovado, por SI e segundo a condição de empresa nova/existente

	Existente			Nova			Total		
	N.º Proj.	Invest. Elegível	Invest. Elegível médio	N.º Proj.	Invest. Elegível	Invest. Elegível médio	N.º Proj.	Invest. Elegível	Invest. Elegível médio
SI +Conhecimento	11	8.090.387	735.490				11	8.090.387	735.490
SI Empreendinov				68	10.330.530	151.920	68	10.330.530	151.920
SI Qualificar +	31	27.131.385	875.206	4	7.209.575	1.802.394	35	34.340.960	981.170
SI Turismo	32	34.029.075	1.063.409				32	34.029.075	1.063.409
SIRE	70	9.719.399	138.849	21	2.446.971	116.522	91	12.166.370	133.696
Total	144	78.970.245	548.405	93	19.987.076	214.919	237	98.957.321	417.541

Fonte: IDR.

Este fraco nível de conclusão de projetos é particularmente desfavorável no caso dos projetos de empresas novas, onde apenas 6 dos 93 projetos se encontram terminados, e pode conduzir, nas atuais circunstâncias económicas e financeiras, a uma taxa de desistência elevada; essa relação no que respeita a empresas existentes é pouco melhor: 14/144. O Quadro seguinte apresenta o ponto da situação dos projetos aprovados.

Quadro 8. Projetos encerrados, investimento elegível, por SI e empresas novas/existentes

	Existente		Nova		Total	
	N.º Proj.	Investimento Elegível	N.º Proj.	Investimento Elegível	N.º Proj.	Investimento Elegível
SI Empreendinov	-	-	9	999.851,47	9	999.851,47
SI Qualificar +	1	299.831,90	-	-	1	299.831,90
SIRE	10	1.424.486,51	-	-	10	1.424.486,51
Total	11	1.724.318,41	9	999.851,47	20	2.724.169,88

Fonte: IDR.

O investimento elegível médio por projeto é de 417,5 mil euros, sendo de 548,4 milhares em projetos de empresas existentes e de 214,9 milhares em projetos de empresas novas. Naturalmente que é no SI Empreendinov (151,9 milhares de euros) e no SIRE (133,7 milhares de euros) que se encontram os mais baixos investimentos médios elegíveis por projeto.

Quadro 9. N.º de Projetos aprovados, por SI e sector de atividade económica

	SI +Conhecimento	SI Empreendinov	SI Qualificar +			SI Turismo	SIRE			Total
	Existente	Nova	Existente	Nova	Total	Existente	Existente	Nova	Total	
Ambiente	-	1	-	-	-	-	2	-	2	3
Comércio	1	10	14	1	15	-	19	9	28	54
Construção	-	1	2	-	2	-	2	-	2	5
Indústria	1	4	5	-	5	-	12	2	14	24
Saúde	-	3	-	-	-	-	-	-	-	3
Serviços	9	47	6	3	9	2	20	4	24	91
Transportes	-	2	4	-	4	-	-	-	-	6
Turismo	-	-	-	-	-	30	15	6	21	51
Total	11	68	31	4	35	32	70	21	91	237

Fonte: IDR.

Dos 237 projetos aprovados, 91 (38,4%) respeitam ao sector dos serviços, 54 (22,8%) ao sector do comércio, 51 (21,5%) ao turismo, e 24 (10,1%) à indústria. Os sectores onde proporcionalmente as empresas novas têm maior peso são a saúde (100%), os serviços (59,3%), o comércio (37%), o ambiente (33,3%) e a indústria (25%). A terciarização da economia regional continua a progredir, com alguns sinais positivos em sectores recentes e com forte potencial inovador (saúde e ambiente).

Quadro 10. Investimento / Custo Elegível aprovado, por SI e sector de atividade económica

	SI +Conhecimento	SI Empreendinov	SI Qualificar +			SI Turismo	SIRE			Total
	Existente	Nova	Existente	Nova	Total	Existente	Existente	Nova	Total	
Ambiente	-	81.599	-	-	-	-	261.448	-	261.448	343.046
Comércio	470.674	1.077.734	10.735.618	794.230	11.529.847	-	2.942.140	1.057.352	3.999.492	17.077.747
Construção	-	128.179	798.080	-	798.080	-	272.987	-	272.987	1.199.246
Indústria	624.379	473.213	5.239.455	-	5.239.455	-	2.082.838	281.764	2.364.602	8.701.648
Saúde	-	586.659	-	-	-	-	-	-	-	586.659
Serviços	6.995.334	7.497.020	4.233.160	6.415.345	10.648.505	619.265	2.328.849	430.301	2.759.150	28.519.274
Transportes	-	486.126	6.125.072	-	6.125.072	-	-	-	-	6.611.198
Turismo	-	-	-	-	-	33.409.811	1.831.138	677.553	2.508.691	35.918.502
Total	8.090.387	10.330.530	27.131.385	7.209.575	34.340.960	34.029.075	9.719.399	2.446.971	12.166.370	98.957.321

Fonte: IDR.

A repartição do investimento elegível total por sectores indica uma forte concentração no Turismo (36,3% do total) e nos Serviços (28,8%).

Quadro 11. N.º de Projetos e investimento elegível aprovado, por SI e Dimensão da Empresa

	Microempresa		Pequena Empresa		Empresa de Média Dimensão		Não PME (Recomendação 2003/261/CE)		Total	
	N.º Proj.	Investimento Elegível Aprovado	N.º Proj.	Investimento Elegível Aprovado	N.º Proj.	Investimento Elegível Aprovado	N.º Proj.	Investimento Elegível Aprovado	N.º Proj.	Investimento Elegível Aprovado
SI +Conhecimento	2	1.128.503,01	2	681.859,25	4	4.010.877,06	3	2.269.147,26	11	8.090.386,58
SI Empreendinov	58	8.570.692,95	6	1.184.430,70			4	575.406,35	68	10.330.530,00
SI Qualificar +	11	5.026.610,44	12	8.076.262,04	6	7.869.802,13	6	13.368.285,01	35	34.340.959,62
SI Turismo	9	3.142.395,87	7	8.947.204,22	8	16.435.583,02	8	5.503.892,26	32	34.029.075,37
SIRE	60	7.550.362,05	29	4.427.550,01			2	188.457,50	91	12.166.369,56
Total	140	25.418.564,32	56	23.317.306,22	18	28.316.262,21	23	21.905.188,38	237	98.957.321,13

Fonte: IDR.

O Quadro relativo à dimensão das empresas beneficiárias dos Sistemas de Incentivos revela o seguinte:

- das 237 empresas beneficiárias dos cinco Sistemas de Incentivos, mais de metade (59,1%) são micro empresas, seguidas das pequenas empresas (23,6%) e grandes empresas (9,7%);
- o SI + Conhecimento atravessa transversalmente todos os níveis de dimensão empresarial, desde as micro às grandes empresas;
- o SI Empreendinov e o SIRE concentram-se, sobretudo, nas micro mas também nas pequenas empresas, estando em boa parte ligados ao apoio a novas empresas; e
- os SI Qualificar + e SI Turismo estão mais representados nas médias e grandes empresas.

A comparação com o padrão dimensional das empresas regionais (INE – 2009) é interessante:

- as microempresas estão sub-representadas no acesso aos incentivos aprovados (59,1% contra 82,9% das empresas madeirenses); e
- as restantes categorias (pequenas, médias e grandes empresas) têm um peso nos incentivos significativamente superior ao do seu peso relativo na Região; o caso mais sintomático é o das grandes empresas com 9,7% contra 0,3% no tecido empresarial regional.

Quadro 12. N.º de Projetos aprovados, por sector de atividade e dimensão da empresa

	Microempresa			Pequena Empresa			Empresa de Média Dimensão			Não PME			Total
	Existente	Nova	Total	Existente	Nova	Total	Existente	Nova	Total	Existente	Nova	Total	
Ambiente	-	1	1	2	-	2	-	-	-	-	-	-	3
Comércio	12	18	30	17	2	19	2	-	2	3	-	-	54
Construção	2	1	3	2	-	2	-	-	-	-	-	-	5
Indústria	6	6	12	9	-	9	3	-	3	-	-	-	24
Saúde	-	3	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3
Serviços	20	43	63	9	6	15	4	-	4	4	5	9	91
Transportes	-	2	2	-	-	-	2	-	2	2	-	-	6
Turismo	21	5	26	9	-	9	7	-	7	8	1	9	51
Total	61	79	140	48	8	56	18	-	18	17	6	23	237

Fonte: IDR.

Essa mesma repartição, segundo a dimensão, por sectores de atividade mostra que:

- cerca de metade dos projetos aprovados na área do Turismo foram apresentados por microempresas, sugerindo que se trata de um sector com dinamismo na animação turística e na subcontratação de serviços;
- os sectores do Comércio e Serviços e também dos Transportes concentram os apoios a grandes empresas.

Uma outra dimensão de análise é a que diz respeito à intensidade em conhecimento e em tecnologia dos projetos aprovados pelos cinco Sistemas de Incentivos.

O Quadro seguinte revela que dos 237 projetos apoiados, 79 (28,9%) se situam em sectores intensivos em conhecimento e em tecnologia. Seis das empresas beneficiárias integram-se na área da média-alta tecnologia industrial e todas as outras referem-se a sub-setores com forte intensidade de conhecimento.

O investimento total aprovado nestas áreas é de 24,9 milhões de euros, com uma taxa de incentivo média de 55,9% das despesas elegíveis.

Quadro 13. Projetos e investimento aprovado em sectores intensivos em conhecimento e média alta tecnologia

Intensidade Tecnológica	Nº projetos			Investimento elegível			Incentivo aprovado
	Existente	Novo	Total	Existente	Novo	Total	
Alta Tecnologia industrial	-	-	-	-	-	-	-
Média-alta tecnologia industrial	2	4	6	162.820	514.911	677.731	345.700
Serviços de Alta-Tecnologia com forte intensidade de conhecimento	9	17	26	6.815.511	8.856.043	15.671.555	9.226.655
Serviços de Mercado com forte intensidade de conhecimento	15	17	32	3.021.700	2.358.627	5.380.326	2.562.870
Serviços Financeiros com forte intensidade de conhecimento	-	-	-	-	-	-	-
Outros Serviços com forte intensidade de conhecimento	3	12	15	955.620	2.262.241	3.217.862	1.811.077
Total	29	50	79	10.955.652	13.991.822	24.947.474	13.946.302

Fonte: IDR.

A maior parte destes projetos respeita a empresas novas (73,4%) e apresenta – seguindo o padrão geral dos projetos apoiados – uma taxa de execução muito baixa: apenas 3,036 milhões de euros de investimento foram executados, correspondendo a 12,2% do total aprovado.

A comparação do universo dos projetos aprovados com as empresas existentes na Madeira com forte componente de tecnologia e/ou conhecimento revela que tanto no caso da média-alta tecnologia industrial como dos serviços de alta tecnologia com forte intensidade de conhecimento,

o contributo dos Sistemas de Incentivos foi significativo mesmo em termos de impacto relativo na Região: as empresas beneficiárias representam, respetivamente, 15% e 8,7% das existentes na Madeira nessa área. Trata-se, naturalmente, de uma ordem de grandeza visto que os valores não são diretamente comparáveis e os níveis de execução atuais (com a grande maioria dos projetos ainda sem execução) não permitem garantir que no final os resultados serão tão expressivos como as aprovações deixam transparecer.

Quadro 14. Nº de empresas, por sectores intensivos em conhecimento e média alta tecnologia

	Portugal		Madeira	
	2007	2009	2007	2009
Alta Tecnologia Industrial	574	512	1	2
Média-alta tecnologia industrial	4.429	4.893	26	40
Serviços de Alta-Tecnologia com forte intensidade de conhecimento	17.080	16.198	332	300
Serviços de Mercado com forte intensidade de conhecimento	112.800	111.070	3.039	2.722
Outros Serviços com forte intensidade de conhecimento	159.472	169.952	2.915	3.455
Total de empresas (Total da Região)	1.100.031	1.060.906	21.813	21.855

Fonte: INE, Sistema de Contas Integradas das Empresas.

Contudo, é de realçar que 58 dos 79 projetos se situam nestas duas áreas e que desses 58 projetos 41 respeitam a novas empresas intensivas em conhecimento e tecnologia. A concretizarem-se todos estes projetos, desenha-se um contributo potencial dos Sistemas de Incentivos para uma mudança do padrão de especialização e para o reforço da inovação e da competitividade da economia regional.

Neste contexto refira-se que o SI Empreendinov é o Sistema de Incentivos que mais contribui para este desiderato: 45 (57%) dos projetos intensivos em tecnologia e/ou em conhecimento foram apoiados por este Sistema; o SIRE surge em segundo lugar com 18 projetos (22,8%).

Em termos espaciais observa-se uma forte concentração destes projetos no concelho do Funchal (64 projetos – 81% do total) que reforça o padrão de localização tradicional na Região.

QA 3. Qual a natureza e a tipologia de investimentos por Sistemas de Incentivos?

R3: O perfil de investimentos apoiados pelos diversos Sistemas de Incentivos evidencia que quase metade do investimento elegível aprovado incide sobre Fatores Dinâmicos de Competitividade, ainda que se observe uma concentração deste investimento em componentes relacionadas com a introdução de tecnologias de informação e comunicação e com a melhoria da eficiência energética, neste último caso sobretudo no SI Turismo. Os restantes domínios relacionados com a melhoria da competitividade das empresas têm uma importância relativamente reduzida no contexto dos apoios concedidos, destacando-se pela negativa a dimensão da divulgação, promoção e marketing e internacionalização que representa apenas 2,57% do investimento elegível total e está presente apenas em 6 projetos e a I&DT apenas identificada nos 11 projetos apoiados pelo SI + Conhecimento.

O SI + Conhecimento pelos seus objetivos e tipologia de projetos aprovados, e como seria expectável, é o SI onde os investimentos essenciais à atividade produtiva têm um peso mais reduzido. De destacar ainda o Qualificar + e o SIRE Projetos Especiais onde os investimentos em fatores dinâmicos de competitividade representam mais de metade do investimento elegível aprovado.

Justificação

A análise da tipologia de investimentos previstos pelos projetos aprovados nos diversos Sistemas de Incentivos, segundo a natureza dos investimentos, permite constatar que quase metade das despesas elegíveis incidem em domínios relacionados com fatores dinâmicos de competitividade (FDC), nomeadamente nas áreas das tecnologias da informação e comunicação e da eficiência energética, mas abrangendo, também, a gestão da qualidade, ambiente, segurança e saúde no trabalho, a divulgação, promoção e marketing e internacionalização e a investigação e desenvolvimento tecnológico.

Quadro 15. Classificação do Investimento elegível, segundo a tipologia de investimento

	Montante (€)	%
1. Investimentos Essenciais à atividade produtiva	51.377.362,67	51,92
1.1. Terrenos e edifícios	25.630.615,07	25,90
1.2. Máquinas e equipamentos	21.864.366,55	22,09
1.3. Investimentos incorpóreos	3.882.381,05	3,92
2. Investimentos em Fatores Dinâmicos de Competitividade	47.579.958,46	48,08
2.1. Eficiência energética	14.007.153,41	14,15
2.2. Gestão da Qualidade, Ambiente, Segurança e Saúde no Trabalho	4.416.911,06	4,46
2.3. Tecnologias de Informação e Comunicação	20.257.388,85	20,47
2.4. Inovação e I&DT	6.356.527,23	6,42
2.5. Divulgação, promoção e marketing e internacionalização	2.541.977,91	2,57
Total	98.957.321,13	100,00

Fonte: IDR.

No entanto, face à natureza diferenciada dos objetivos dos vários Sistemas de Incentivos o padrão de investimento por tipologia não é homogêneo entre os vários SI, observando-se que:

- O **SI + Conhecimento** é o Sistema de Incentivos onde existe uma maior proporção relativa de investimento elegível em fatores dinâmicos de competitividade (86%), nomeadamente na área da I&DT, facto que deriva do enfoque específico deste SI no apoio a projetos que visem a criação de novos conhecimentos com vista ao aumento da competitividade das empresas. Este é o único SI que contempla investimentos no domínio da I&DT.
- No **SI Qualificar +**, mais de metade do investimento elegível aprovado refere-se a fatores dinâmicos de competitividade, no entanto, com forte incidência no domínio das tecnologias de informação e comunicação (40% do investimento elegível total e 72% do investimento em fatores dinâmicos de competitividade) e em menor escala no domínio da eficiência energética (12% do investimento elegível total). O investimento em domínios relacionados com a internacionalização e a divulgação, promoção e marketing, assim como na gestão da qualidade, ambiente, segurança e saúde no trabalho (áreas-chave para promover a modernização empresarial numa perspetiva de mercado global, objetivo central deste SI), têm um peso residual no total de investimentos elegíveis aprovados, representando respetivamente apenas 1,3% e 2,4% do total de despesas elegíveis aprovadas neste SI.

Quadro 16. Classificação do Investimento elegível, segundo a tipologia de investimento, por SI (%)

	Empreendinov	Qualificar +	SIRE - Proj. Especiais	SIRE - Parques Empresa	SI Turismo	+ Conhecimento	Total
1. Investimentos Essenciais	63,18	44,32	49,51	64,20	65,23	13,39	51,92
1.1. Terrenos e edifícios	12,64	21,82	28,11	49,60	38,00	0,00	25,90
1.2. Máquinas e equipamentos	36,72	21,47	18,41	12,98	25,21	0,00	22,09
1.3. Investimentos incorpóreos	13,81	1,03	2,98	1,62	2,02	13,39	3,92
2. Investimentos em Fatores Dinâmicos de Competitividade	36,82	55,68	50,49	35,80	34,77	86,61	48,08
2.1. Eficiência energética	0,01	11,99	3,28	12,84	27,26	0,00	14,15
2.2. Gestão da Qualidade, Ambiente, Segurança e Saúde no Trabalho	1,62	2,38	21,91	12,62	2,72	0,62	4,46
2.3. TIC	23,66	40,06	24,04	10,10	2,84	5,89	20,47
2.4. Inovação e I&DT	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	78,57	6,42
2.5. Divulgação, promoção e marketing e internacionalização	11,54	1,26	1,27	0,25	1,95	1,52	2,57
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: IDR.

- No **SIRE - Projetos Especiais**, o investimento em fatores dinâmicos de competitividade é cerca de metade do investimento total, resultando, sobretudo, de investimentos no domínio das tecnologias de informação e comunicação (24% do investimento elegível total) e da gestão da qualidade, ambiente, segurança e saúde no trabalho, domínios essenciais numa

lógica de qualificação, modernização e racionalização das micro e pequenas empresas existentes na RAM, ou seja, numa lógica de desenvolvimento individual.

- Nos Sistemas de Incentivos **SI Empreendinov, SIRE – Parques Empresarias e SI Turismo**, os investimentos em fatores dinâmicos de competitividade representam apenas cerca de 1/3 do investimento elegível, o que se entende face ao peso significativo que os investimentos essenciais à atividade assumem em projetos relacionados quer com o apoio a novas empresas (caso do SI Empreendinov), quer com a deslocalização para Parques Empresariais (caso do SIRE – Parques Empresariais), quer ainda com a modernização ou instalação de novas unidades turísticas (SI Turismo).

A análise da distribuição do investimento elegível por tipologia de investimento para os 20 projetos encerrados, a 30 de Abril de 2012, evidencia que o investimento em Fatores Dinâmicos de Competitividade representa quase 2/3 do investimento elegível destes projetos, destacando-se os investimentos em TIC. Em termos sectoriais, à excepção do comércio, os restantes sectores apresentam uma parte maioritária do investimento em FDC, sobressaindo os investimentos relacionados com a Gestão da Qualidade, Ambiente, Segurança e Saúde no Trabalho, no caso do sector do Ambiente, e das TIC, na indústria e serviços.

Quadro 17. Distribuição do Investimento elegível dos projetos concluídos, segundo a tipologia de investimento, por sector de atividade (%)

	Ambiente	Indústria	Comércio	Serviços	Total
1. Investimentos Essenciais	5,8	25,2	56,2	38,8	35,8
1.1. Terrenos e edifícios	4,5	10,5	14,7	20,2	14,6
1.2. Máquinas e equipamentos	0,0	10,6	40,4	12,6	17,2
1.3. Investimentos incorpóreos	1,3	4,1	1,2	6,0	4,0
2. Investimentos em Fatores Dinâmicos de Competitividade	94,2	74,8	43,8	61,2	64,2
2.1. Eficiência energética	-	-	-	-	-
2.2. Gestão da Qualidade, Ambiente, Segurança e Saúde no Trabalho	94,2	3,6	18,9	10,9	16,3
2.3. TIC	-	66,2	24,8	49,0	45,8
2.4. Inovação e I&DT	-	-	-	-	-
2.5. Divulgação, promoção e marketing e internacionalização	-	5,0	-	1,3	2,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: IDR.

Em termos de dimensão da empresa, a análise do Quadro seguinte permite constatar que nos projetos concluídos de empresas de média dimensão existe um maior volume de investimento em FDC, mais de 80% do investimento elegível, enquanto nas micro-empresas o investimento se tende a concentrar em investimentos essenciais à atividade, nomeadamente terrenos e edifícios e máquinas e equipamentos.

Quadro 18. Distribuição do Investimento elegível dos projetos concluídos, segundo a tipologia de investimento, por dimensão da empresa (%)

	Microempresa	Pequena Empresa	Total
1. Investimentos Essenciais	64,4	18,2	35,8
1.1. Terrenos e edifícios	23,8	9,0	14,6
1.2. Máquinas e equipamentos	33,6	7,1	17,2
1.3. Investimentos incorpóreos	7,0	2,1	4,0
2. Investimentos em Fatores Dinâmicos de Competitividade	35,6	81,8	64,2
2.1. Eficiência energética	-	-	-
2.2. Gestão da Qualidade, Ambiente, Segurança e Saúde no Trabalho	9,1	20,7	16,3
2.3. TIC	22,5	60,1	45,8
2.4. Inovação e I&DT	-	-	-
2.5. Divulgação, promoção e marketing e internacionalização	4,0	1,0	2,1
Total	100,0	100,0	100,0

Fonte: IDR.

A análise comparativa dos investimentos efetivamente realizados face aos investimentos aprovados nos 20 projetos encerrados, a 30 de Abril de 2012, não evidencia a existência de desvios significativos, existindo em termos globais uma quebra de 2% no investimento executado, a qual resulta sobretudo da diminuição em investimentos essenciais à atividade produtiva (-5%). Nos investimentos executados em fatores dinâmicos de competitividade existe uma diminuição inferior a 1% do aprovado, sendo de referir que no caso do SI Empreendinov se verifica mesmo um aumento de 3%.

Quadro 19. Variação do Investimento elegível aprovado e executado, segundo a tipologia de investimento, por SI (%)

	SI Empreendinov	SI Qualificar +	SIRE - Parques Empresariais	SIRE - Projetos Especiais	Total
1. Investimentos essenciais	-6,93	0,00	0,00	-3,95	-4,80
1.1. Terrenos e edifícios	-29,75	0,00	0,00	-4,76	-8,37
1.2. Máquinas e equipamentos	-2,39		0,00	-0,30	-1,50
1.3. Investimentos incorpóreos	-1,61	0,00		-22,87	-4,94
2. Investimentos em fatores dinâmicos de competitividade	2,92	-0,07	-2,88	-3,26	-0,84
2.2. Gestão da Qualidade, Ambiente, Segurança e Saúde no Trabalho			-2,05	1,25	1,08
2.3. Tecnologias de Informação e comunicação	2,14	-0,08	-3,39	-7,14	-1,96
2.5. Divulgação, promoção e marketing e internacionalização	12,99	0,00			10,05
Total	-1,43	-0,06	-1,54	-3,49	-2,29

Fonte: IDR.

Este perfil de investimento permite antecipar um conjunto restrito de resultados expectáveis em matéria de modernização do perfil empresarial regional, assente, sobretudo, em dimensões relacionadas com a introdução/renovação de equipamentos informáticos, com o cumprimento de requisitos relacionados com o ambiente, a segurança e a higiene no trabalho, a implementação de

sistemas de certificação e com a melhoria e eficiência energética. Neste padrão de investimento, as dimensões imateriais da competitividade, nomeadamente as relacionadas com a internacionalização, a divulgação, o marketing e a inovação, são praticamente inexistentes.

De referir neste contexto que, de forma generalizada as entrevistas e estudos de caso efetuados revelaram uma insatisfação dos empresários relativamente aos apoios em matéria de internacionalização, considerados pouco significativos em montante, condicionados por regras muito estritas e classificados de irrealistas face às exigências das atividades de procura externa de novas oportunidades de negócio.

QA 4. Qual o padrão de localização dos projetos, por zonas geográficas? Qual a relevância dos apoios na descentralização dos investimentos das empresas?

R4: Os projetos apoiados pelos Sistemas de Incentivos ao Investimento na Madeira estão fortemente concentrados no concelho do Funchal: 67,9% dos projetos aprovados estão ali localizados, sendo que os projetos de empresas novas (77,4%) vêm ainda reforçar aquele padrão; na verdade o Funchal representa 61,8% dos projetos de empresas existentes. A tendência vai no sentido de uma ainda maior concentração na capital regional por parte das novas empresas.

Em termos de apoio público concedido, a concentração no Funchal mantém-se muito elevada (59,1% do total) mas os investimentos de novas empresas (54,9% no Funchal) contribuíram para uma ligeira dispersão; naturalmente que isso tem a ver com o valor médio de investimento menos elevado destes projetos. Por sua vez, em termos sectoriais, a concentração no Funchal é forte, sobretudo, no caso da saúde (100%), dos serviços (81,3%) e do comércio (70,4%).

Esta substancial concentração relega para valores muito baixos todos os restantes 10 municípios da Madeira: acima de 5% dos projetos aprovados, apenas se encontra Santa Cruz (8,9%) e Machico (7,6%). De notar ainda que Porto Moniz foi o único concelho que não recebeu quaisquer apoios no âmbito dos Sistemas de Incentivos.

De acordo com as Estatísticas do INE (2009), o concelho do Funchal concentra 58,7% do volume de empresas da Região, 66% do pessoal ao serviço, 71,6% do VAB e 74,9% do Volume de Negócios regional.

Deste conjunto de elementos e da sua comparação com os indicadores correspondentes dos Sistemas de Incentivos, não se pode retirar qualquer apreciação positiva em termos de eficácia dos incentivos na alteração do atual padrão de localização regional.

Contudo, verifica-se que nos Sistemas de Incentivos em que existe majoração do apoio para localizações fora do Funchal (SI Qualificar +, SI Turismo e SIRE), as percentagens do número de projetos que se situam no Funchal são significativamente mais baixas do que nos restantes (SI Empreendinov e SI +Conhecimento).

Apesar disso, observa-se uma tendência para algum reforço da concentração na capital da Região tanto comparando os dados do sistema de informação dos incentivos relativos a empresas novas e a empresas existentes, como colhendo informações qualitativas das entrevistas e dos estudos de caso. Com efeito, verifica-se que para a quase totalidade dos beneficiários a questão das localizações alternativas para o investimento não foi sequer equacionada, ou porque já existia uma localização “natural” e/ou porque não detetaram nos Sistemas de Incentivos a que se candidataram elementos ou estímulos que os levassem a ponderar a questão.

Justificação

O Quadro seguinte mostra o padrão de localização dos projetos aprovados pelos Sistemas de Incentivos, separados entre empresas novas e empresas existentes (estas últimas com menor margem para escolha de localização).

Quadro 20. Nº de Projetos, por concelho e segundo a natureza das empresas

Concelho	Existente		Nova		Total	
	Nº	%	Nº	Nº	%	Nº
Calheta	5	3,5	3	3,2	8	3,4
Câmara Lobos	8	5,6	3	3,2	11	4,6
Funchal	89	61,8	72	77,4	161	67,9
Machico	13	9,0	5	5,4	18	7,6
Ponta do Sol	4	2,8	0	0,0	4	1,7
Porto Santo	4	2,8	1	1,1	5	2,1
Ribeira Brava	3	2,1	2	2,2	5	2,1
Santa Cruz	14	9,7	7	7,5	21	8,9
Santana	3	2,1	0	0,0	3	1,3
São Vicente	1	0,7	0	0,0	1	0,4
Total	144	100,0	93	100,0	237	100,0

Fonte: IDR.

O concelho do Funchal apresenta uma concentração muito elevada tanto do número de projetos aprovados como dos incentivos concedidos. A comparação entre projetos de empresas existentes e projetos de empresas novas revela algum reforço dessa concentração nas localizações de novas empresas, ao contrário dos objetivos do PDES, do Programa Intervir+ e dos diversos instrumentos de apoio direto às empresas.

Quadro 21. Incentivo elegível aprovado, por concelho e segundo a natureza das empresas

Concelho	Existente		Novo		Total	
	Montante (€)	%	Montante (€)	%	Montante (€)	%
Calheta	934.205,67	1,2	1.235.769,76	6,2	2.169.975,43	2,2
Câmara de Lobos	2.600.507,55	3,3	355.955,56	1,8	2.956.463,11	3,0
Funchal	47.530.687,87	60,2	10.970.451,00	54,9	58.501.138,87	59,1
Machico	6.316.296,97	8,0	6.285.926,47	31,4	12.602.223,44	12,7
Ponta do Sol	1.788.145,84	2,3		0,0	1.788.145,84	1,8
Porto Santo	2.320.037,10	2,9	26.715,70	0,1	2.346.752,80	2,4
Ribeira Brava	409.749,37	0,5	114.472,28	0,6	524.221,65	0,5
Santa Cruz	15.970.397,90	20,2	997.785,27	5,0	16.968.183,17	17,1
Santana	1.071.076,06	1,4		0,0	1.071.076,06	1,1
São Vicente	29.140,76	0,0		0,0	29.140,76	0,0
Total	78.970.245,09	100,0	19.987.076,04	100,0	98.957.321,13	100,0

Fonte: IDR.

A análise dos mecanismos existentes nos Sistemas de Incentivos para estimular uma maior difusão territorial do crescimento e da criação de emprego não revela um figurino comum nesta matéria. O Quadro seguinte indica as majorações atualmente previstas nos diversos Sistemas de Incentivos.

Quadro 22. Majoração em vigor, por Sistema de Incentivos

Sistema de Incentivos	Majoração de localização prevista
SI Empreendinov	Não existe
SIRE – Projetos Especiais	Fora do Funchal: 2,5%
SIRE – Parques Empresariais	Não existe expressamente; corresponde na prática a 15% se compararmos com o SIRE – Projetos Especiais
SIRE – Projetos Integrados	Não existe
SI Qualificar +	Fora do Funchal: 5% Parque Empresarial: 10% (poderá ser menor se for elegível a outras majorações; fora do Funchal corresponde no máximo a apenas 5%)
SI Turismo	Fora do Funchal: 5%
SI + Conhecimento	Não existe

Enquanto que para os projetos de maior dimensão (SI Qualificar + e SI Turismo) a majoração para projetos fora do Funchal é de 5%, nos projetos de dimensão inferior (SIRE) esta passa para 2,5%. No caso do SI Empreendinov (para empresas novas, com maior grau de liberdade de localização) e do SI +Conhecimento (em que a ligação à Universidade da Madeira – só 4 dos 15 projetos não estão ligados à Universidade ou ao Pólo Tecnológico - implica maiores custos para empresas fora do Funchal) a majoração é nula.

Trata-se de uma opção de coerência questionável face aos objetivos de desenvolvimento da Região tanto no que respeita aos Sistemas sem majoração, como à própria dimensão quantitativa das majorações existentes; este tema será naturalmente abordado nas Conclusões e Recomendações.

Tendo presente o Quadro anterior, a análise mais fina do padrão territorial dos projetos aprovados, por Sistemas de Incentivos, permite retirar as seguintes conclusões:

- no SI +Conhecimento (só empresas existentes), todos os projetos aprovados se localizam no concelho do Funchal;
- no SI Empreendinov (só empresas novas), 85,3% dos projetos situam-se no Funchal, sendo que apenas 16,1% dos projetos optaram pelos restantes municípios da Região; Santa Cruz surge em segundo lugar, com 14,7% dos projetos apoiados;
- no SI Qualificar +, 62,9% dos projetos localizam-se no Funchal, sendo que no caso de empresas novas essa percentagem se queda pelos 60,9%; o Machico surge como o segundo concelho mais atrativo (17,1% do total);
- no SI Turismo (só empresas existentes), o concelho do Funchal absorve 53,1% dos projetos aprovados; Santa Cruz surge em segundo lugar (18,8% do total);
- no SIRE, 58,2% dos projetos situam-se no Funchal, com uma ligeira tendência para alguma dispersão por parte dos novos projetos (61,9%); Câmara de Lobos surge na segunda posição, com 14,3% do total.

Torna-se claro que nos Sistemas de Incentivos sem majoração (SI Empreendinov e SI + Conhecimento) a percentagem de projetos situados no Funchal é maior do que nos restantes instrumentos de apoio direto ao investimento. Paralelamente, não surge nenhuma tendência clara

dos projetos de empresas novas em se instalarem fora do concelho do Funchal; pelo contrário, os dados existentes sugerem mesmo algum reforço da concentração.

O padrão de localização atual (2009) das empresas na Madeira é apresentado no Quadro seguinte através de vários indicadores: nº de empresas, pessoal ao serviço, valor acrescentado bruto e volume de negócios.

Quadro 23. Padrão de localização das empresas na RAM

	Empresas		Pessoal ao serviço		VAB		Volume de Negócios	
	N.º	%	N.º	%	Mil Euros	%	Mil Euros	%
R. A. Madeira	21.790	100,0	80.042	100,0	1.880.232	100,0	6.690.388	100,0
Calheta	593	2,7	2.174	2,7	68.644	3,7	219.883	3,3
Câmara de Lobos	1.497	6,9	5.536	6,9	104.046	5,5	303.447	4,5
Funchal	12.785	58,7	52.845	66,0	1.345.847	71,6	5.010.949	74,9
Machico	1.370	6,3	3.569	4,5	48.303	2,6	193.937	2,9
Ponta do Sol	493	2,3	1.377	1,7	13.623	0,7	52.170	0,8
Porto Moniz	148	0,7	338	0,4	3.006	0,2	10.343	0,2
Ribeira Brava	698	3,2	1.944	2,4	23.033	1,2	101.650	1,5
Santa Cruz	2.919	13,4	8.208	10,3	150.248	8,0	490.365	7,3
Santana	411	1,9	869	1,1	9.161	0,5	37.009	0,6
São Vicente	344	1,6	836	1,0	9.049	0,5	34.243	0,5
Porto Santo	532	2,4	1.187	1,5	15.533	0,8	45.729	0,7

Fonte: INE, Anuário Estatístico da Região Autónoma da Madeira 2010.

Os dados apontam para uma forte concentração da atividade económica no concelho e cidade do Funchal, sobretudo em termos de valor acrescentado e de volume de negócios. As empresas no Funchal são, em média, de maior dimensão e mais produtivas do que no resto do território.

A comparação dos dados deste Quadro com os dos Quadros anteriores revela que:

- em primeiro lugar, o valor percentual de projetos aprovados no Funchal (67,9%) é superior à percentagem de empresas no conjunto da Região (58,7%);
- em segundo lugar, esta conclusão é verdadeira para todos os Sistemas de Incentivos tomados separadamente, com exceção do SI Turismo;
- em terceiro lugar, a mancha das localizações está a acompanhar grosso modo o padrão regional: Santa Cruz surge nos dois universos na segunda posição e em seguida encontram-se o Machico e Câmara de Lobos (a ordem é que muda nos dois Quadros).

Em termos de ordenamento do território, os Sistemas de Incentivos Qualificar + e sobretudo o SIRE – Parques Empresariais preveem uma majoração para estimular as empresas a localizarem-se nos 12 parques empresariais existentes na RAM. Neste contexto, cabe referir que a política da Madeira Parques Empresariais, SA é de aplicar os mesmos preços por m² a todos os parques empresariais da Região, não havendo portanto discriminação positiva entre eles.

O Quadro seguinte apresenta a dimensão e o ponto da situação das taxas de ocupação nos diferentes parques bem como a sua evolução nos últimos três anos (2008-11).

Quadro 24. Dinâmicas de ocupação dos Parques Empresariais (2008-2011)

Parque Empresarial	Capacidade (n.º lotes)	Taxa de ocupação 2008	Taxa de ocupação 2011
Ribeira Brava	44,00	50,00	43,18
Ponta do Sol	21,00	4,76	0,00
Calheta	57,00	19,30	28,00
Porto Moniz	15,00	6,67	20,00
São Vicente	42,00	14,29	7,14
Santana	35,00	8,57	21,21
Machico	39,00	43,59	48,72
Camacha	20,00	100,00	85,00
Estreito de Câmara de Lobos	46,00	56,52	60,87
Porto Santo	33,00	57,58	48,48
P.E. de Zona Oeste	15,00	100,00	100,00
P.E. de Cancela	69,00	100,00	100,00
Total	352,00	35,80	46,15

Fonte: Madeira Parques Empresariais, SA.

A evolução positiva verificada para o conjunto dos parques só muito parcialmente terá a ver com os Sistemas de Incentivos. Na realidade, apenas 6 dos 10 projetos apoiados pelo SIRE – Parques Empresariais configuraram novas localizações: 3 deslocalizações dentro do mesmo concelho (2 em Machico e 1 em Câmara de Lobos), 1 deslocalização do Funchal para o PE de Câmara de Lobos e 2 novas empresas (Câmara de Lobos e Machico). Essas 6 empresas pertencem às seguintes áreas de atividade: indústria (2), comércio de grosso (1), comércio a retalho – armazenamento (1), construção (1) e serviços na área do ambiente (1).

O impacto do SIRE no reordenamento empresarial da Região não se afigura significativo, tendo sido referido em várias entrevistas que o grande motor de deslocalização é a possível retirada de licenças de funcionamento, designadamente, por parte da DRCIE, sobretudo em razão da poluição provocada em centros urbanos.

Numa análise complementar por sector de atividade, o nível de concentração territorial dos projetos aprovados no conjunto dos Sistemas de Incentivos ao Investimento (dado pela % de projetos localizados no Funchal) é o seguinte: Ambiente: 0%; Comércio: 70,4%; Construção: 60%; Indústria: 58,3%; Saúde: 100%; Serviços: 81,3%; Transporte: 66,7%; e Turismo: 49%.

A comparação deste Quadro com o correspondente para o padrão de localização da RAM, por sectores, permite perceber em que sectores de atividade os Sistemas de Incentivos estarão a ser mais eficazes no direcionamento dos projetos para fora do Funchal.

**ESTUDO DE AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE INCENTIVOS E DOS INSTRUMENTOS DE ENGENHARIA FINANCEIRA EM VIGOR NA
RAM, NO ÂMBITO DO PROGRAMA INTERVIR+ (2007-2013)
- RELATÓRIO FINAL -**

Quadro 25. Localização dos sectores de atividade, por concelho e segundo o n.º de projetos

	Ambiente		Comércio		Construção		Indústria		Saúde		Serviços		Transportes		Turismo		Total	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Calheta		0,0	1	1,9		0,0	2	8,3		0,0	1	1,1		0,0	4	7,8	8	3,4
Câmara de Lobos	1	33,3	4	7,4		0,0	2	8,3		0,0	2	2,2		0,0	2	3,9	11	4,6
Funchal		0,0	38	70,4	3	60,0	14	58,3	3	100,0	74	81,3	4	66,7	25	49,0	161	67,9
Machico		0,0	2	3,7	2	40,0	4	16,7		0,0	5	5,5	2	33,3	3	5,9	18	7,6
Ponta do Sol	1	33,3	1	1,9		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	2	3,9	4	1,7
Porto Santo		0,0	1	1,9		0,0		0,0		0,0	2	2,2		0,0	2	3,9	5	2,1
Ribeira Brava	1	33,3	1	1,9		0,0		0,0		0,0	3	3,3		0,0		0,0	5	2,1
Santa Cruz		0,0	6	11,1		0,0	2	8,3		0,0	4	4,4		0,0	9	17,6	21	8,9
Santana		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	3	5,9	3	1,3
São Vicente		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1	2,0	1	0,4
Total	3	100,0	54	100,0	5	100,0	24	100,0	3	100,0	91	100,0	6	100,0	51	100,0	237	100,0

Fonte: IDR.

Quadro 26. Padrão de localização na RAM, por sectores

Sector de Atividade/ Concelho	Indústria		Ambiente		Construção		Comércio		Transportes		Turismo		Saúde		Serviços		Total	
	Empresas	%	Empresas	%	Empresas	%	Empresas	%	Empresas	%	Empresas	%	Empresas	%	Empresas	%	Empresas	%
R. A. Madeira	929	100,0	47	100,0	1.966	100,0	4.515	100,0	1.056	100,0	2.089	100,0	1.450	100,0	9.738	100,0	21.790	100,0
Calheta	28	3,0	1	2,1	69	3,5	131	2,9	30	2,8	98	4,7	27	1,9	209	2,1	593	2,7
Câmara de Lobos	93	10,0	2	4,3	266	13,5	362	8,0	107	10,1	132	6,3	65	4,5	470	4,8	1.497	6,9
Funchal	426	45,9	36	76,6	828	42,1	2.590	57,4	510	48,3	994	47,6	966	66,6	6.435	66,1	12.785	58,7
Machico	80	8,6	4	8,5	217	11,0	292	6,5	79	7,5	192	9,2	64	4,4	442	4,5	1.370	6,3
Ponta do Sol	38	4,1	1	2,1	72	3,7	120	2,7	29	2,7	62	3,0	12	0,8	159	1,6	493	2,3
Porto Moniz	8	0,9	0	0,0	14	0,7	34	0,8	9	0,9	43	2,1	7	0,5	33	0,3	148	0,7
Ribeira Brava	47	5,1	1	2,1	112	5,7	159	3,5	66	6,3	67	3,2	30	2,1	216	2,2	698	3,2
Santa Cruz	145	15,6	1	2,1	232	11,8	534	11,8	148	14,0	263	12,6	217	15,0	1.379	14,2	2.919	13,4
Santana	30	3,2	0	0,0	48	2,4	112	2,5	27	2,6	80	3,8	17	1,2	97	1,0	411	1,9
São Vicente	17	1,8	1	2,1	52	2,6	84	1,9	18	1,7	80	3,8	10	0,7	82	0,8	344	1,6
Porto Santo	17	1,8	0	0,0	56	2,8	97	2,1	33	3,1	78	3,7	35	2,4	216	2,2	532	2,4

Fonte: IDR.

A análise deste Quadro evidencia que os sectores mais concentrados no concelho do Funchal são o Ambiente, a Saúde, os Serviços e o Comércio (todos acima de 50% do número de empresas na Região).

Embora conscientes de que a comparação direta entre empresas e projetos tem limitações (no Quadro do padrão de localização as empresas são classificadas pela localização da sede, podendo ter vários estabelecimentos), a verdade é que essa comparação indica alguma tendência quanto à forma como os Sistemas de Incentivos podem estar a influenciar o presente padrão de localização. Assim sendo, parece razoável retirar as seguintes conclusões:

- como é mais provável que as empresas com vários estabelecimentos tenham sede no Funchal e não o contrário, um eventual quadro por estabelecimentos conduziria porventura a uma menor concentração geográfica no Funchal.
- apenas no Ambiente e no Turismo se verifica uma percentagem de localizações no Funchal inferior à média da Região, sendo superior em todos os outros;
- os municípios que surgem no segundo nível de atratividade de empresas (Santa Cruz, Câmara de Lobos e Machico) mantêm essas posições na Indústria, Comércio e Turismo;
- os projetos aprovados nos sectores do Ambiente, da Construção e da Saúde não apresentam amostras significativas que permitam inferir tendências com este nível de desagregação;
- os sectores do Comércio e Serviços (proximidade ao consumidor) e Turismo (produtos turísticos distintos) são, naturalmente, aqueles que apresentam maior diversidade de municípios nos projetos aprovados.

**QA 5. O ritmo de execução financeira é o esperado face ao atual posicionamento do ciclo de vida do PO?
Que Acções/ Tipologias são alvo de maior atenção?**

R5. Os diversos Sistemas de Incentivos evidenciam um baixo desempenho financeiro, nomeadamente tendo em consideração os elevados níveis de aprovações, observando-se, em 30 de Abril de 2012, uma execução de apenas 18% da dotação global dos Sistemas de Incentivos, sendo o +Conhecimento e o SI Turismo os Sistemas de Incentivos com menores taxas de execução. É, no entanto, de salientar o aumento do ritmo de execução em 2012 (execução nos 4 primeiros meses de um montante praticamente idêntico ao executado até ao final de 2011), embora nesta altura os níveis de execução dos SI sejam ainda bastante inferiores à taxa global de execução do Intervir+, a qual se situava nos 40%.

Os projetos promovidos por médias e grandes empresas, com uma dimensão financeira média mais elevada, são aqueles onde se denota existirem as maiores dificuldades de realização, assim como nos projetos pertencentes ao sector dos serviços e do turismo.

O SI Funcionamento e os Instrumentos de Engenharia Financeira apresentam níveis de desempenho financeiro satisfatórios, não sendo expectável grandes dificuldades na execução dos montantes aprovados.

Justificação

Os Sistema de Incentivos e os Instrumentos de Engenharia Financeira concentram uma dotação financeira de despesa pública que representa quase $\frac{1}{4}$ da despesa pública programada no Programa Intervir +, de cerca de 100 milhões de Euros, dos quais o SI Funcionamento absorve 64%, os Sistemas de Incentivos 31% e os Instrumentos de Engenharia Financeira cerca de 5%.

Quadro 27. Dotação Financeira, por Sistema de Incentivos

	Despesa Pública	FEDER
	Montante (Euros)	Montante (Euros)
SI Empreendinov	4.312.493,00	3.665.619,00
SIRE	10.852.428,00	9.224.564,00
SI Qualificar+	6.231.320,00	5.296.622,00
SI Turismo	7.623.532,00	6.480.002,00
SI +Conhecimento	3.333.168,00	2.833.193,00
Total SI	32.352.941,00	27.500.000,00
Engenharia Financeira	4.705.882,00	4.000.000,00
SI Funcionamento	66.324.678,00	33.162.339,00
TOTAL SI e Linhas de Crédito	103.383.501,00	64.662.339,00
Total INTERVIR +	431.736.798,00	320.549.004,00

Fonte: IDR.

Relativamente aos Sistemas de Incentivos, em termos globais, apresentam uma dinâmica de adesão aos recursos financeiros disponibilizados bastante elevada, existindo uma taxa de compromisso global dos vários SI que ultrapassa a dotação programada, sendo o SIRE o único Sistema de Incentivos onde a taxa de compromisso não excede o montante programado (taxa de compromisso de 51%- Eixo 1 e Eixo 2).

Não obstante os elevados níveis de adesão e compromisso, a execução financeira da generalidade dos Sistemas de Incentivos é bastante reduzida, existindo, a 30 de Abril de 2012, uma execução de apenas 18% do programado e de 14% do aprovado, destacando-se positivamente a execução no Qualificar + e Empreendinov (respetivamente, 38% e 26%) e pela negativa a do + Conhecimento (3%).

**ESTUDO DE AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE INCENTIVOS E DOS INSTRUMENTOS DE ENGENHARIA FINANCEIRA EM VIGOR NA
RAM, NO ÂMBITO DO PROGRAMA INTERVIR+ (2007-2013)
- RELATÓRIO FINAL -**

Quadro 28. Dotação, Aprovações, execução e Taxas de compromisso, de execução e de realização, por SI

	Dotação (Euros)		Aprovações (Euros)		Execução (Euros)		Taxa de Compromisso ^{a)}	Taxa de Execução ^{b)}	Taxa de Realização ^{c)}
	Despesa Pública	FEDER	Despesa Pública	FEDER	Despesa Pública	FEDER			
Eixo 1	11.764.706,00	10.000.000,00	14.887.979,23	13.279.258,88	1.321.269,09	1.321.269,09	126,55	11,23	8,87
SI Empreendinov	4.312.493,00	3.665.619,00	6.053.134,68	5.315.196,56	1.127.034,75	1.127.034,75	140,36	26,13	18,62
SIRE	492.844,00	418.917,00	66.511,74	66.511,74	66.511,74	66.511,74	13,5	13,5	100
SI Qualificar+	1.470.588,00	1.250.000,00	3.297.701,90	3.222.701,90	22.701,90	22.701,90	224,24	1,54	0,69
SI Turismo	2.155.613,00	1.832.271,00					0	0	0
SI +Conhecimento	3.333.168,00	2.833.193,00	5.470.630,91	4.674.848,68	105.020,70	105.020,70	164,13	3,15	1,92
Eixo 2	20.588.235,00	17.500.000,00	26.749.733,26	23.499.203,32	4.429.908,53	4.429.908,53	129,93	21,52	16,56
SIRE	10.359.584,00	8.805.647,00	5.469.404,39	4.873.788,64	1.356.675,11	1.356.675,11	52,8	13,1	24,8
SI Qualificar+	4.760.732,00	4.046.622,00	10.728.486,27	9.490.315,38	2.381.802,29	2.381.802,29	225,35	50,03	22,2
SI Turismo	5.467.919,00	4.647.731,00	10.551.842,60	9.135.099,30	691.431,13	691.431,13	192,98	12,65	6,55
Total SI	32.352.941,00	27.500.000,00	41.637.712,49	36.778.462,20	5.751.177,62	5.751.177,62	128,7	17,78	13,81
SI Empreendinov	4.312.493,00	3.665.619,00	6.053.134,68	5.315.196,56	1.127.034,75	1.127.034,75	140,36	26,13	18,62
SIRE	10.852.428,00	9.224.564,00	5.535.916,13	4.940.300,38	1.423.186,85	1.423.186,85	51,01	13,11	25,71
SI Qualificar+	6.231.320,00	5.296.622,00	14.026.188,17	12.713.017,28	2.404.504,19	2.404.504,19	225,09	38,59	17,14
SI Turismo	7.623.532,00	6.480.002,00	10.551.842,60	9.135.099,30	691.431,13	691.431,13	138,41	9,07	6,55
SI +Conhecimento	3.333.168,00	2.833.193,00	5.470.630,91	4.674.848,68	105.020,70	105.020,70	164,13	3,15	1,92

Legenda: a) Aprovado/Dotação; b) Executado/Dotação; c) Executado/Aprovado

Fonte: IDR.

Nos níveis de execução registados salientam-se os seguintes aspetos:

- As pequenas e micro empresas são a tipologia de empresas com níveis de execução dos montantes aprovados mais elevados (respetivamente, 25,5% e 16,6%), e as médias e grandes empresas têm níveis de execução muito reduzidos (9,4% e 3,2%), não obstante apresentarem investimento médios mais elevados.
- As empresas novas e as empresas existentes apresentam níveis de execução bastantes semelhantes.
- O sector do ambiente, indústria e saúde são aqueles com maiores níveis de execução (mais de 40% dos montantes aprovados), observando-se mais dificuldades de execução nos sectores dos serviços e do turismo, onde as taxas de execução se situam nos 7%.
- Em termos concelhios, destaca-se pela positiva a execução dos projetos localizados em Santana e Ribeira Brava e pela negativa os níveis de execução em São Vicente, Calheta, Porto Santo, Santa Cruz e Ponta do Sol. O concelho do Funchal que concentra 2/3 dos projetos e mais de 60% da despesa pública aprovada apresenta uma execução igualmente reduzida de apenas 12,5% dos montantes aprovados.

Quadro 29. Taxa de Realização (Executado/Aprovado), por dimensão da empresa, empresa nova ou existente, sector de atividade e concelho

	Nº de projetos	Despesa Pública Aprovada (€)	Despesa Pública Executada (€)	Taxa de realização (%)
Dimensão da empresa				
Microempresa	140	12.830.760,35	2.132.773,81	16,62
Pequena Empresa	56	9.321.098,55	2.379.280,55	25,53
Empresa de Média Dimensão	18	9.863.291,54	932.473,75	9,45
Não PME	23	9.622.562,05	306.649,51	3,19
Situação				
Existente	144	30.952.633,89	4.261.835,03	13,77
Nova	93	10.685.078,60	1.489.342,59	13,94
Sector de atividade				
Ambiente	3	158.350,43	74.880,00	47,29
Comércio	54	7.160.967,91	1.453.958,94	20,30
Construção	5	559.828,55	87.231,83	15,58
Indústria	24	3.983.521,46	1.725.095,34	43,31
Saúde	3	351.995,58	148.068,00	42,07
Serviços	91	15.586.897,62	1.135.876,65	7,29
Transportes	6	2.386.795,11	284.715,30	11,93
Turismo	51	11.449.355,83	841.351,56	7,35
Concelho				
Calheta	8	1.057.219,60	0,00	0,00
Câmara de Lobos	11	1.440.764,56	275.069,56	19,09
Funchal	161	25.531.522,90	3.180.862,03	12,46
Machico	18	6.166.411,37	1.393.181,46	22,59
Ponta do Sol	4	790.130,63	74.880,00	9,48
Porto Santo	5	1.057.374,54	15.861,25	1,50
Ribeira Brava	5	248.495,44	118.713,45	47,77
Santa Cruz	21	4.845.330,17	408.359,45	8,43
Santana	3	485.892,90	284.250,42	58,50
São Vicente	1	14.570,38	0,00	0,00
Total	237	41.637.712,49	5.751.177,62	13,81

Fonte: IDR.

Os baixos níveis de execução registados em todos os Sistemas de Incentivos evidenciam, por um lado, dificuldades por parte dos promotores em efetuar os investimentos previstos, decorrente do atual contexto económico, nomeadamente devido às dificuldades acrescidas de acesso ao crédito e, por outro, uma eventual ponderação/redução/desistência dos investimentos a efetuar face à retração do consumo e da economia. De lembrar que, a 30 de Abril de 2012, dos 237 projetos aprovados apenas 64 tinham execução financeira (ou seja 27% do total) e que a essa data só 20 projetos se encontravam encerrados, dos quais metade no SIRE, 9 no Empreendinov e 1 no Qualificar +, representando uma execução de apenas 3,6% da dotação global dos Sistemas de Incentivos.

Quadro 30. Projetos Encerrados, a 30 de Abril de 2012, por Sistema de Incentivos

	N.º Proj.	Despesa Pública aprovada	Fundo Comunitário aprovado	Despesa Pública executada	Fundo Comunitário executado
Eixo I	10	576.208,68	576.208,68	576.208,68	576.208,68
Empreendinov	9	509.696,94	509.696,94	509.696,94	509.696,94
SIRE	1	66.511,74	66.511,74	66.511,74	66.511,74
Eixo II	10	590.166,14	590.166,14	590.166,14	590.166,14
Qualificar +	1	119.932,76	119.932,76	119.932,76	119.932,76
SIRE	9	470.233,38	470.233,38	470.233,38	470.233,38
Total	20	1.166.374,82	1.166.374,82	1.166.374,82	1.166.374,82

Fonte: IDR.

Neste contexto, e não obstante a existência de elevadas taxas de compromisso por parte dos Sistemas de Incentivos, particular atenção deve ser dada à monitorização dos níveis de execução e de desistência dos projetos por forma a acautelar que as metas definidas e os montantes programados são efetivamente executados.

Quadro 31. Taxas de compromisso, de execução e de realização, da Engenharia Financeira e SI Funcionamento

	Dotação (Euros)		Aprovações (Euros)		Execução (Euros)		Taxa Com- pro- misso ^{a)}	Taxa de Exe- cução ^{b)}	Taxa de Reali- zação ^{c)}
	Despesa Pública	FEDER	Despesa Pública	FEDER	Despesa Pública	FEDER			
Engenharia Financeira	4.705.882	4.000.000	8.561.836,	7.277.561	2.493.085	2.119.122	181,94	52,98	29,12
SI Funcionamento	66.324.678	33.162.339	28.119.059	18.853.601	13.564.692	9.495.284	42,40	20,45	48,24

Legenda: a) Aprovado/Dotação; b) Executado/Dotação; c) Executado/Aprovado

Fonte: IDR.

Relativamente à Medida de **Engenharia Financeira**, observa-se que os montantes aprovados para o conjunto das 4 Linhas de Crédito abrangidas pelo Programa Intervir + ultrapassam a dotação programada, existindo em termos financeiros uma taxa de realização de 30% do montante aprovado. Face a uma grande dinâmica de adesão do tecido empresarial a estas Linhas de Crédito,

como forma de aumentar a sua liquidez e reduzir o custo de acesso ao crédito, não é expectável a existência de dificuldades de execução dos compromissos financeiros aprovados.

No **Sistema de Incentivos ao Funcionamento** observa-se uma adesão crescente por parte do tecido empresarial regional, existindo uma taxa de compromisso de 40% da dotação programada e uma taxa de execução de 20%. Os níveis de desempenho deste Sistema de Incentivos à atividade corrente das empresas refletem o facto de apenas ter sido operacionalizado em 2010, sendo expectável uma melhoria na sua dinâmica de execução no decurso deste ano. Ainda assim, e não obstante o possível aumento no número de entidades beneficiárias, a manter-se em 2012 e 2013 a dinâmica de adesão verificada em 2011 a dotação (66,3 milhões de euros de despesa pública) será excessiva⁴.

De acordo com informação mais recente (30 de Junho de 2012), o ritmo de execução dos Sistemas de Incentivos ao investimento tem vindo a intensificar-se: de uma taxa de realização de 13,8%, no final de Abril de 2012, passou-se para uma taxa de realização de 24,2%, no final de Junho; no SI Funcionamento verifica-se um ligeiro aumento da taxa de realização passando de 48,2% para 52,5%.

⁴ Supondo que o montante de despesa pública anual aprovada em 2012 e em 2013 é equivalente ao de 2011, a taxa de compromisso fica nos 75%; se existir um crescimento de 10% no montante de despesa pública anual aprovada em 2012 e em 2013, a taxa de compromisso situar-se-á nos 82%.

QA 6. Quais os contributos já visíveis para a concretização dos objetivos estratégicos do QREN no âmbito da Agenda da Competitividade? Quais os contributos efetivos observados para a concretização dos objetivos específicos dos Eixos I, II e V do Programa Intervir+?

R6: Os contributos, neste momento antecipáveis com base nos projetos aprovados, para a concretização dos objetivos do QREN no quadro da Agenda da Competitividade e dos Eixos I, II e V do Intervir+ podem ser sintetizados da seguinte forma:

- os Sistemas de Incentivos ao Investimento não se têm traduzido em tendências claras de alteração do paradigma existente no tecido empresarial regional, pese embora alguns sinais e exemplos positivos de projetos inovadores, de acesso à I&D por parte das empresas, de investimento em fatores imateriais de competitividade e de criação de empresas em novos sectores de atividade; trata-se sobretudo de elementos pontuais que no entanto, por efeito de demonstração e difusão, poderão vir a constituir o ponto de partida para alterações estruturais no futuro;
- para além de um reforço da terciarização da economia e da aposta – ainda limitada em número – em sectores de futuro como o ambiente e a saúde, os Sistemas de Incentivos não permitem falar ainda de diversificação da economia com base nos seus estímulos; de notar a propósito que os mecanismos de apoio são bastante abertos em termos de âmbito sectorial, não contendo nenhuma orientação implícita ou explícita de diversificação económica.
- o SI Funcionamento terá atingido plenamente os seus objetivos – redução dos custos das empresas desta Região ultraperiférica - pelo menos no que respeita às 1.010 empresas que até agora dele beneficiaram; tratando-se de um cofinanciamento a fundo perdido de custos correntes das empresas, o seu resultado é imediato e palpável enquanto vigora.

Justificação

A Agenda da Competitividade do QREN contempla as seguintes vertentes de intervenção, patentes no Programa Intervir+ e incidindo diretamente sobre o objeto de avaliação deste Estudo: estímulos à produção de conhecimento e desenvolvimento tecnológico, incentivos à inovação e renovação do modelo empresarial e do padrão de especialização e instrumentos de engenharia financeira para o financiamento e partilha do risco na inovação.

Por outro lado, os objetivos específicos do Programa Intervir+ nos eixos I, II e V diretamente relevantes para o Estudo são os seguintes:

- Eixo I: Transformar o padrão de especialização e aumentar a inovação na economia da Região;

- Eixo II: Assegurar a sustentabilidade e a diversificação da economia regional;
- Eixo V: Combater os efeitos negativos que a situação ultraperiférica determina para os agentes económicos regionais

Os cinco Sistemas de Incentivos ao Investimento, o Sistema de Incentivos ao Funcionamento das empresas e os mecanismos de Engenharia Financeira instituídos inscrevem-se claramente tanto nos objetivos do Programa regional como nas tipologias de instrumentos previstas para lhes dar resposta no quadro nacional. A coerência formal entre as atuações do Intervir+ no apoio às empresas encontra-se pois assegurada em relação aos instrumentos de planeamento e programação nacionais e regionais. Trata-se de matéria já tratada tanto no quadro da Avaliação Operacional do Intervir+ como mais recentemente pelo Estudo de Avaliação Intercalar do Programa.

A questão que se coloca agora é de antecipar os resultados dos projetos aprovados nestes diversos instrumentos de apoio face aos objetivos subjacentes à Agenda da Competitividade do QREN e aos Eixos Prioritários do Intervir+. Trata-se de um exercício arriscado face ao nível de realização dos Sistemas de Incentivos e à percentagem de projetos concluídos.

O exercício só pode, de qualquer modo, ser efetuado com base nos projetos aprovados, e aponta para as seguintes conclusões:

- Em termos genéricos, apenas os cinco Sistemas de Incentivos ao Investimento foram suscetíveis de promover alterações estruturais no tecido empresarial regional, tanto pela criação de novas empresas inovadoras como pelo reforço da competitividade das existentes; na realidade, o Sistema de Incentivos ao Funcionamento e as Linhas de Crédito bonificadas tiveram sobretudo impacto na liquidez e capacidade financeira das empresas, sem que se possam inferir mudanças produtivas relevantes nas empresas beneficiárias.
- Em termos de padrão de especialização: dos 247 projetos apoiados pelos Sistemas de Incentivos ao Investimento, 93 dizem respeito a empresas novas, o que revela um dinamismo assinalável e uma capacidade de renovação da economia madeirense. Não existe, todavia, a nível agregado dos sectores económicos, uma tendência clara que permita inferir novos padrões de especialização assumidos pelas novas empresas, para além de uma terciarização crescente.

De forma mais global para o conjunto dos projetos apoiados, não resulta da análise dos dados qualquer alteração significativa da especialização sectorial: 38,4% dos projetos situam-se no sector dos serviços, 22,8% no comércio, 21,5% no turismo e 10,1% na indústria. O padrão atual de especialização regional revela (dados do INE, 2009) os

seguintes pesos relativos nas empresas da Madeira: serviços (44,7%), comércio (20,7%), turismo (9,6%), e indústria (4,3%). Verifica-se que o padrão de projetos apoiados segue o paradigma regional, com algum reforço relativo do turismo e indústria em detrimento dos serviços, o que é perfeitamente natural face à estrutura e organização do tecido empresarial em cada um dos sectores referidos. Há contudo o surgimento de projetos interessantes tanto na área da saúde como do ambiente, sectores de futuro para a Região.

- Em termos de inovação: A noção de inovação utilizada nos Sistemas de Incentivos é bastante lata - por exemplo, um tipo de negócio criado pela primeira vez na Região é considerado inovador, independentemente do seu conteúdo tecnológico ou em conhecimento (p.e., hotel para cães)-, podendo conduzir em primeira análise a conclusões demasiado otimistas sobre o real impacto dos Sistemas de Incentivos; por outro lado, o conceito de fatores dinâmicos de competitividade, em que se baseia a classificação das despesas elegíveis também é relativamente abrangente, incluindo, p.e., investimentos diretamente produtivos desde que com tecnologia inovadora para a Região (p. e., nova linha de produção de caramelos).

De notar que em todos os Sistemas de Incentivos ao Investimento em vigor na Região, o fator inovação ou FDC é critério essencial para aprovar projetos e que a sua interpretação, aberta ou flexível, pode conduzir a conclusões menos corretas sobre os resultados que se estão a obter; o Empreendinov, p.e., tem como critérios essenciais o carácter empreendedor do promotor e a natureza inovadora do projeto e a aprovação de vários projetos só foi possível com conceitos latos de inovação; as entrevistas e estudos de caso realizados apontam claramente para esta conclusão.

De qualquer modo, 48% das despesas elegíveis aprovadas dizem respeito a fatores dinâmicos de competitividade (cf. QA.3) o que, à partida, representa um valor bastante elevado e com algum impacto potencial em matéria de inovação de processos e produtos das empresas, tendente a reforçar a sua competitividade; os estudos de caso relativos a empresas com projetos com elevados FDC apresentam elementos positivos nessa vertente e justificam a sua necessidade com a sobrevivência ou o aproveitamento de novas oportunidades no mercado global.

Por outro lado, dos 237 projetos apoiados, 79 (28,9%) situam-se em sectores intensivos em conhecimento e em tecnologia. Seis das empresas beneficiárias integram-se na área da média-alta tecnologia industrial e todas as outras referem-se a subsectores com forte intensidade de conhecimento. Trata-se de um padrão de projetos apoiados que se situa claramente acima do patamar do tecido empresarial da Região, independentemente dos

conceitos utilizados, e nesse sentido é um elemento positivo da eficácia dos sistemas de apoio.

- Em termos de sustentabilidade e diversificação da economia regional: Os Sistemas de Incentivos ao Investimento apresentam uma base de incidência sectorial extremamente alargada, abrangendo praticamente todos os sectores da economia. Não foi portanto adotada uma abordagem seletiva visando apoiar sectores mais estratégicos para a economia, tanto em termos de potencial de crescimento, como de criação de emprego ou de exportação. Assim sendo, não seria de esperar que a sua implementação conduzisse a uma diversificação da economia regional, visto a construção dos estímulos disponíveis não ter sido realizada nessa perspetiva.

Na realidade, face ao exposto anteriormente acerca do padrão de especialização, a conclusão que os dados dos projetos apoiados sugere é que não se poderão antecipar elementos de diversificação significativos na economia regional para além de alguns elementos pontuais já referidos.

Quanto à sustentabilidade da economia da Madeira, esta pode ser abordada tanto num plano macro, como das empresas tomadas individualmente. Em termos macro dificilmente se poderá dizer que os incentivos irão conduzir a uma economia mais competitiva por terem conseguido incorporar no processo produtivo regional dimensão crítica de inovação, criatividade e competitividade que lhe dê novos argumentos na competição internacional. Há elementos positivos em termos de investigação e desenvolvimento e de inovação, de novos nichos de mercado explorados, de novos sectores em expansão, de novas áreas de investimento imaterial nas empresas mas trata-se sempre de fatores com incidência limitada: poderão ser relevantes como demonstração e difusão para outras empresas, mas ainda não são parte de um processo de mudança sustentado na Região.

Entretanto, há que assinalar que o Sistema de Incentivos ao Funcionamento e as Linhas de Crédito tiveram, sobretudo, efeitos ao nível do reforço de tesouraria e do fôlego financeiro das empresas; independentemente de terem tido resultados positivos a curto prazo na viabilização de empresas à partida rentáveis, há que ter em conta que se trata de uma receita que no médio prazo pode por em causa a sua sustentabilidade económica se a exigência da gestão e da procura de competitividade estrutural não se mantiver. Refira-se ainda neste contexto que as empresas que beneficiaram de um e outro tipo de instrumentos tiveram que demonstrar à partida o cumprimento de rácios económicos e financeiros relativamente exigentes (ainda que flexibilizados em virtude da crise)

- Em termos de redução dos custos da ultraperiféricidade, o mecanismo encontrado pelo Governo regional foi de compartilhar os custos de funcionamento das empresas (salários, rendas, custos de transporte) até aos limites aceites à partida pela Comissão Europeia, com vista a diminuir os custos das empresas regionais. Trata-se de um Sistema de Incentivos horizontal aplicável a todos os sectores e à grande maioria das empresas madeirenses e cujo benefício seria, de acordo com os cálculos da Comissão, proporcional aos custos adicionais incorridos pelas empresas da Madeira quando comparados com os das suas congéneres do Continente europeu. O sucesso do Sistema pode ser medido pelo número de projetos aprovados até ao momento (1.010), ou seja, 4,3 vezes o número de projetos aprovados no conjunto dos cinco Sistemas de Incentivos ao Investimento. Em termos de apoios concedidos, o montante total aprovado eleva-se a 28,1 milhões de euros.

Não parece restar dúvidas de que um mecanismo de apoio montado nos moldes do SI Funcionamento reduz os custos de funcionamento das empresas até 10% do volume de negócios, nos anos em que estas apresentam candidatura a apoios e as veem aprovadas (as candidaturas são anuais e dizem apenas respeito a um ano civil de custos).

Caso o Sistema de Incentivos se mantenha em vigor por um período longo, este mecanismo poderá ter efeitos negativos na competitividade das empresas a prazo, na medida em que altera as regras de funcionamento de mercado das actividades empresariais. Aliás, os 1.010 projetos aprovados referem-se a 849 empresas, existindo 160 empresas que recorreram ao SI ao Funcionamento mais do que uma vez (uma delas já utilizou estes apoios em três anos), destacando-se a utilização sucessiva destes apoios por parte de médias empresas e pelo setor do comércio e serviços.

Quadro 32. Quantidade de projetos aprovados, por beneficiário, ramo de atividade económica e dimensão da empresa

	Empresas c/um Projeto	Empresas c/mais de um projeto	Total de empresas beneficiárias	Empresas que usaram + de uma vez (%)
Ambiente	1	0	1	0,0
Comércio	255	72	327	22,0
Construção	65	5	70	7,1
Indústria	66	14	80	17,5
Serviços	147	39	186	21,0
Transportes	11	2	13	15,4
Turismo	144	28	172	16,3
Total	689	160	849	18,8
Micro	339	64	403	15,9
Pequena	287	81	368	22,0
Média	63	15	78	19,2
Total	689	160	849	18,8

Fonte: IDR.

A realidade mostra que a Região Autónoma da Madeira apresentou ao longo dos últimos 25 anos um dos mais elevados crescimentos da União Europeia (e designadamente das RUP) sem a existência de tal regime de apoio e com os mesmos *handicaps* permanentes que apresenta atualmente. A criação de um tal regime teve, sobretudo, a ver com as novas regras em matéria de concorrência e a disponibilização de verbas do FEDER para esse fim. A mobilização desses recursos – ou de parte deles – para garantir acréscimos estruturais de competitividade das empresas e da economia regional no seu conjunto, e das empresas exportadoras em particular, constitui uma alternativa mais sustentável para a sua utilização.

QA 7. O modelo de articulação entre o IDE-RAM e os organismos técnicos /especializados é adequado e eficaz na fundamentação dos processos de análise e decisão e nas iniciativas de acompanhamento?

R7: O modelo de articulação entre o IDE e os organismos técnicos e especializados afigura-se eficiente, sendo os prazos de emissão de pareceres fixados na legislação dos Sistemas de Incentivos cumpridos na generalidade por todos eles (de acordo com os dados quantitativos que foram veiculados, em cada caso, pelos organismos especializados).

O modelo de articulação é eficaz no sentido de que o processo de decisão está claramente atribuído a um organismo – o IDE – sendo os pareceres técnicos dos organismos técnicos e especializados não vinculativos. Este modelo permite garantir uma coerência de decisões por parte do IDE através dos diversos Sistemas de Incentivos e valorar o projeto no seu conjunto sem subordinação a lógicas sectoriais ou de componentes.

O modelo de articulação é globalmente adequado, com os organismos técnicos e especializados a emitirem parecer sobre o enquadramento sectorial e as despesas elegíveis e, ainda, em vários casos a sugerirem melhorias técnicas aos projetos. Como potencial inconveniente, ressalva-se uma menor especialização e conhecimento dos técnicos que fundamentam as decisões de atribuição dos incentivos que poderão nem sempre contribuir para as melhores opções a nível das políticas sectoriais relacionadas com o projeto (p.e., turismo e I&D).

No que respeita ao acompanhamento, o modelo de articulação entre o IDE e os organismos técnicos e especializados afigura-se insuficiente, sendo apenas efetuada uma visita ao local pelo IDE (sem envolvimento daqueles organismos) com lógica sobretudo financeira (antes do pagamento final) e, portanto, de verificação/controlo mais que de acompanhamento da realização do projeto.

Justificação

O Quadro seguinte apresenta, para cada Sistema de Incentivos, um conjunto de dados quantificados sobre a duração média da emissão de parecer pelos diversos organismos técnicos e especializados. Trata-se de valores fornecidos pelos próprios organismos especializados, que não puderam ser testados no Sistema de Informação.

Os prazos apresentados já se encontram expurgados dos períodos de resposta dos beneficiários a pedidos de informação complementares solicitados por esses organismos (que são legalmente de 10 dias úteis). Estes valores são depois comparados com os prazos correspondentes previstos nas diversas portarias que instituíram os Sistemas de Incentivos.

Quadro 33. Emissão de pareceres, por SI, segundo o Organismo emissor e os prazos

Organismo Especializado	Sistema de Incentivos	Nº de Pareceres	Prazo médio de resposta	Prazos portarias
S.D.M. - Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A.	SI Qualificar +	3 pareceres	17 dias	20 dias úteis
DRI - Direção Regional de Informática	-	Não emitiu pareceres	-	20 dias úteis
Agência Regional da Energia e Ambiente da Região Autónoma da Madeira	SI Turismo	31	1 mês	20 dias úteis
	SI Qualificar+	32		20 dias úteis
CEIM - Centro de Empresas e Inovação da Madeira	SI Empreendinov	99	1 semana	20 dias úteis
Direção Regional do Ambiente	SI Turismo	5	1 mês	20 dias úteis
	SI Qualificar +	4	1 mês	20 dias úteis
DRCIE - Direção Regional do Comércio, Indústria e Energia	SI Turismo	5	17,4 dias úteis	20 dias úteis
	SI Turismo II	22	13,5 dias úteis	20 dias úteis
	SI Qualificar +	1	8 dias úteis	20 dias úteis
	SI Qualificar + II	5	13 dias úteis	20 dias úteis
	SI Qualificar + III	8	9,6 dias úteis	20 dias úteis
Direção de Serviços de Empreendimentos e Atividades Turísticas - Direção Regional do Turismo	SI Turismo	41	40 dias	15 dias úteis
	SI Empreendinov	7	20 dias	20 dias úteis

Fonte: IDR.

A análise do Quadro revela que, com exceção da Direção Regional do Turismo no caso do SI Turismo, todos os organismos especializados cumpriram os prazos previstos na lei para a emissão de pareceres. Não deixa de ser curioso verificar que os prazos são ultrapassados – e de forma muito significativa, aliás – na única situação em que a legislação nem sequer concede o habitual prazo de 20 dias úteis para a emissão do parecer, o qual neste caso incide na prática apenas sobre o enquadramento do projeto na política sectorial (Plano Estratégico Nacional do Turismo).

Em relação ao conteúdo dos pareceres dos organismos especializados e técnicos, esses obedecem a um figurino comum e incluem em regra:

- parecer sobre o mérito do projeto na respetiva componente;
- despesas elegíveis relativamente à componente do projeto em causa;
- enquadramento do projeto na respetiva área de atuação;
- desvios ocorridos durante a implementação do projeto.

De acordo com as entrevistas realizadas e a informação analisada, os três primeiros aspetos são em regra contemplados, juntamente – quando é caso disso – com o parecer sobre atribuição de majoração (ambiente, energia, etc.); já em relação aos desvios ocorridos durante a implementação, todos os organismos entrevistados referiram a ausência de informação sobre a execução do projeto após a sua aprovação e sublinharam o interesse e a necessidade de ser assegurado um adequado acompanhamento dos mesmos (o que não se verifica). Este acompanhamento, a efetuar pelos

organismos especializados, deveria, para além de garantir algum aconselhamento técnico durante a fase de implementação, permitir fazer uma avaliação final do projeto na componente em causa (por exemplo, quantificar as vantagens efetivas da componente eficiência energética do projeto), o que também não é feito e poderia constituir uma forma eficaz de promoção e divulgação das políticas públicas (efeito de demonstração).

O IDE limita-se a realizar uma visita ao local a cada projeto, antes da efetivação do pagamento final. Este procedimento, efetuado no quadro do processo de controlo dos apoios públicos, está totalmente em consonância com as portarias que instituíram os Sistemas de Incentivos.

Com efeito, tanto no caso do SI Qualificar + como do SI Turismo (projetos de maior dimensão) o articulado correspondente a “acompanhamento e verificações” apenas incide sobre verificações, as quais são de dois tipos: a verificação administrativa (documental, contabilística e financeira, e física) e a verificação no local (após a conclusão do projeto). Não estão, pois, formalmente instituídos procedimentos no quadro do “acompanhamento” dos projetos e, por essa razão, não são efetuados. A sobreposição significativa de objeto e fins entre a vistoria física antes do último pagamento (após conclusão do projeto) e a verificação no local leva, por seu lado, a que esta última não seja realizada, enquanto verificação autónoma. Esta situação é similar à que vigora nos restantes Sistemas de Incentivos ainda que os articulados possam ter pequenas variações.

Para além desta questão do acompanhamento – que é generalizadamente suscitada – é de referir o caso específico do Turismo e da Investigação & Desenvolvimento em que foi transmitido que, dada a especificidade dos projetos em causa, o conteúdo e peso dos pareceres dos organismos técnicos deveria ser mais alargado em termos de ventilação/influência na decisão final.

Em relação ao conteúdo desses pareceres emitidos pelos organismos técnicos e especializados para garantir propostas de decisão fundamentadas e apropriadas, a Equipa de Avaliação após análise da documentação e entrevista aos interessados, entende que o modelo funciona razoavelmente bem (há evidência de que o conteúdo dos pareceres é largamente acolhido pelo IDE) mas seria útil que a intervenção da Direção Regional de Turismo pudesse ser mais robusta na análise dos projetos do sector. O conhecimento aprofundado do sector e do mercado poderia, com vantagem, ser canalizado para as áreas da avaliação dos projetos, sua viabilidade e interesse para a Região.

A propósito refira-se que o atual modelo é adequado a Sistemas de Incentivos não muito seletivos sectorialmente (como é o caso dos atuais) mas que para regimes de apoio mais focalizados a intervenção dos organismos especializados teria necessariamente que ser reforçada se se pretender manter a qualidade e rigor das decisões.

QA 8. Quais os efeitos-tipo específicos resultantes da utilização dos instrumentos complementares de financiamento criados no decorrer da implementação do Programa (Linha de crédito ProInvest, Linha de crédito PME Madeira, Linha de crédito bonificado para as micro e pequenas empresas da Madeira e participação do IDE-RAM no Fundo de Contra-garantia Mútua) sobre a procura dos Sistemas de Incentivos?

R8: As quatro Linhas de Crédito financiadas pelo Programa Intervir+ destinaram-se, sobretudo, ao financiamento de Fundo de maneio das empresas beneficiárias (62,6% do montante emprestado); apenas 13,1% se dirigiu à aquisição de equipamentos.

A ligação entre as Linhas de Crédito e os Sistemas de incentivos, designadamente no que respeita a motivações e objetivos dos beneficiários, fronteiras e/ou complementaridades em termos de projetos (tipologias, elegibilidades), função de cada instrumento no desenvolvimento da empresa, não pode ser estabelecida pela ausência de informação tanto proveniente das entidades financiadoras (Banca, Lisgarante), como dos próprios beneficiários. Os estudos de caso foram particularmente elucidativos sobre a ausência de qualquer estratégia clara por parte dos empresários entrevistados no sentido de optar por um ou outro tipo de instrumento.

Apenas 15 empresas tiveram, simultaneamente, acesso aos Sistemas de Incentivos e às Linhas de Crédito financiadas pelo Intervir +, o que traduz uma fraca avaliação por parte dos empresários sobre o potencial de complementaridade entre ambas.

O Inquérito aos Beneficiários, por seu lado, indica que 56,9% dos utilizadores da linha de crédito com resposta válida (65) não associaram esse financiamento a qualquer projeto de investimento. Essa é sem dúvida uma razão pela qual apenas 18% dos beneficiários diz ter apresentado, em paralelo, candidatura a algum Sistema de Incentivos ao Investimento. Interessantemente, pelo que revela de exigência no acesso às Linhas de Crédito, todas estas candidaturas foram bem sucedidas e os projetos foram aprovados em sede de Sistema de Incentivos.

Dado que os Sistemas de Incentivos não financiam Fundo de maneio, pode inferir-se que a existência das Linhas de Crédito assegurou algum desafogo financeiro aos promotores, designadamente para realizar os projetos apoiados pelos Sistemas de Incentivos. Esta evidência não foi, contudo, transmitida nas entrevistas realizadas, não havendo comprovação factual daquela conclusão.

De qualquer modo, o Fundo de maneio aparece no Inquérito aos Beneficiários como a principal razão de candidatura às Linhas de Crédito; o financiamento de construções – muito limitado nos Sistemas de Incentivos – surge em segundo lugar. Assim, reconhece-se alguma complementaridade implícita entre os dois tipos de instrumentos.

Contudo, foi referida a grande adequação e rapidez de decisão de uma das Linhas – a da Recuperação da Madeira, na sequência do temporal de 2010 – como uma razão fundamental para a candidatura. Em relação às restantes Linhas, há sobretudo uma preocupação de garantir financiamentos para a gestão corrente das empresas – normalmente não ligados a investimentos – num contexto de grande escassez e dificuldade de acesso ao crédito bancário.

Justificação

O Programa Intervir + financiou 4 Linhas de Crédito: Micro e Pequenas Empresas I e II, PME Madeira e Recuperação Empresarial da Madeira (esta última ligada às cheias de Fevereiro de 2010). Houve igualmente diversos projetos apoiados pelos Sistemas de Incentivos do Intervir+ que beneficiaram igualmente da PROINVEST – Linha de Crédito ao Cofinanciamento dos Sistemas de Incentivos, a qual visava ajudar a completar o plano financeiro dos projetos aprovados; no entanto, trata-se de uma Linha de Crédito que não foi financiada pelos Fundos Estruturais.

No conjunto das Linhas financiadas pelo Intervir+ foram apoiados 795 projetos, com parte significativa dos projetos a pertencerem à Linha Micro e Pequenas Empresas (42%) e com as Linhas PME Madeira e Recuperação Empresarial da Madeira a quedarem-se, cada qual, um pouco abaixo dos 30%.

Quadro 34. Nº de projetos, por Linha de Crédito, Empréstimo Solicitado e Empréstimo Concedido

Linha de Crédito	Projetos		Empréstimo solicitado		Empréstimo concedido	
	Nº	%	Montante (€)	%	Montante (€)	%
Micro e Pequenas Empresa I	334	42,0	10.225.000,00	15,3	10.200.000,00	15,4
Micro e Pequenas Empresas II	47	5,9	1.655.000,00	2,5	1.655.000,00	2,5
PMEMadeira	181	22,8	36.135.000,00	54,2	36.095.000,00	54,4
Recuperação da Madeira	233	29,3	18.604.230,93	27,9	18.347.570,17	27,7
Total	795	100,0	66.619.230,93	100,0	66.297.570,17	100,0

Fonte: IDR.

Dada a dimensão das empresas envolvidas em cada Linha de Crédito, em termos de investimento concedido a situação é bem diversa, com as duas Linhas PME Madeira a ultrapassarem claramente os 50% do total (56,9%). A repartição das empresas beneficiárias das Linhas de Crédito, por sectores, consta do Quadro seguinte.

Quadro 35. Distribuição dos projetos e montantes solicitados e concedidos, por ramo de atividade

Atividade	Projetos		Empréstimo Solicitado		Empréstimo concedido	
	Nº	%	Montante (€)	%	Montante (€)	%
Ambiente	3	0,4	599.100,00	0,9	599.100,00	0,9
Comércio	357	44,9	28.264.841,67	42,4	28.160.578,47	42,5
Construção	82	10,3	8.591.266,00	12,9	8.566.266,00	12,9
Indústria	72	9,1	8.981.956,14	13,5	8.981.956,12	13,5
Saúde	11	1,4	1.175.278,73	1,8	1.175.278,73	1,8
Serviços	143	18,0	10.309.410,08	15,5	10.106.411,44	15,2
Transportes	17	2,1	1.799.150,82	2,7	1.799.150,82	2,7
Turismo	110	13,8	6.898.227,49	10,4	6.908.828,59	10,4
Total	795	100,0	66.619.230,93	100,0	66.297.570,17	100,0

Nota: Indústria – CAE 08 a 33; Ambiente – 35 a 39; Construção – 41 a 43; Comércio – 45 a 47; Transportes – 49 a 53; Turismo – 55 e 56; Saúde – 86 a 88; Serviços – 58a 85, e 90 a 96

Fonte: IDR.

O Comércio surge em primeiro lugar (44,9% dos projetos e 42,5% dos custos enquadráveis), seguido dos Serviços (18% e 15,2%, respetivamente) e da Construção (10,3% e 12,9%). O peso destes quatro sectores no tecido empresarial madeirense é o seguinte: Comércio (20,2%); Serviços (44,7%); Turismo (9,6%); e Construção (9%).

Enquanto que no caso do Turismo e da Construção o peso (em nº de empresas) dos dois sectores na utilização das Linhas de Crédito é semelhante ao seu peso na Região, o Comércio e os Serviços trocam de percentagens, estando o Comércio sobre-representado e os Serviços sub-representados. Daqui se poderá inferir uma maior fragilidade financeira relativa das empresas do sector do Comércio em termos de liquidez para desenvolver o seu negócio; na realidade no sector dos Serviços, em regra, as necessidades de fundo de maneo (designadamente, para financiamento de *stocks*) são menores.

Quadro 36. Distribuição dos projetos e montantes solicitados e concedidos, por concelho

Concelho	Projetos		Empréstimo solicitado		Empréstimo concedido	
	Nº	%	Montante (€)	%	Montante (€)	%
Calheta	10	1,3	740.000,00	1,1	740.000,00	1,1
Câmara de Lobos	65	8,2	4.468.446,09	6,7	4.468.446,09	6,7
Funchal	532	66,9	45.317.462,55	68,0	45.318.981,65	68,4
Machico	47	5,9	5.323.058,20	8,0	5.094.380,36	7,7
Ponta do Sol	21	2,6	1.525.074,02	2,3	1.525.074,00	2,3
Porto Moniz	2	0,3	90.000,00	0,1	90.000,00	0,1
Porto Santo	8	1,0	650.000,00	1,0	650.000,00	1,0
Ribeira Brava	37	4,7	2.721.277,00	4,1	2.671.277,00	4,0
Santa Cruz	61	7,7	4.988.913,07	7,5	4.944.411,07	7,5
Santana	5	0,6	350.000,00	0,5	350.000,00	0,5
São Vicente	7	0,9	445.000,00	0,7	445.000,00	0,7
Total	795	100,0	66.619.230,93	100,0	66.297.570,17	100,0

Fonte: IDR.

Relativamente à localização dos projetos apoiados, o Quadro acima revela a habitual concentração no concelho do Funchal (66,9% do total), absorvendo cerca de 68% do montante dos empréstimos

concedidos. Nos lugares seguintes, surgem os restantes três municípios com maior atividade económica: Câmara de Lobos, Santa Cruz e Machico.

O apoio aos 795 projetos representou um montante total de 7,587 milhões de euros, valor que inclui os juros e comissões suportados pelo Programa Intervir +. Os restantes 3,350 milhões de euros correspondem ao benefício adicional para as empresas, em termos de redução do custo de crédito, pelo facto de terem utilizado o mecanismo da garantia mútua.

Quadro 37. Nº de projetos, por Linha de Crédito e Investimento total e enquadrado

Linha de Crédito	[Apoio (FGCM)]		[Apoio (Juros + Comissão)]	
	Montante (€)	%	Montante (€)	%
Micro e Pequenas	794.560,00	23,7	1.075.913,01	14,2
MPE Madeira II	129.090,00	3,9	223.216,61	2,9
PMEMadeira	1.864.590,00	55,7	3.200.768,03	42,2
Recuperação da Madeira	562.223,88	16,8	3.087.388,52	40,7
Total	3.350.463,88	100,0	7.587.286,17	100,0

Fonte: IDR.

O montante total de apoio para as empresas decorrente da utilização das Linhas de Crédito financiadas pelo Programa Intervir+ representa, assim, 16,5% dos empréstimos contratados.

Finalmente, a repartição por tipologia de despesas dos financiamentos solicitados pelo conjunto das Linhas de Crédito é apresentado no Quadro seguinte:

Quadro 38. Tipo de Investimento, por Linha de Crédito

Tipo de Investimento	Empréstimo solicitado	
	Montante (€)	%
Construções	11.202.760,12	16,8
Equipamentos	8.741.479,49	13,1
Outro investimento corpóreo	2.526.323,77	3,8
I&D	160.457,16	0,2
Outro investimento incorpóreo	2.042.905,15	3,1
Fundo de Maneio	41.945.305,24	63,0
Total	66.619.230,93	100,0

Fonte: IDR.

O financiamento do Fundo de maneiio representa 63% das verbas atribuídas pelas Linhas de Crédito do Programa. Trata-se, por definição, de verbas que acompanham a realização de investimentos ou a atividade corrente das empresas e que, por conseguinte, não são suscetíveis de gerar alterações de fundo nem na atividade nem na localização das empresas. Este indicador é, assim, suficiente para excluir alterações de fundo no padrão empresarial da Madeira em consequência da instituição das Linhas de Crédito.

Em relação ao 1/3 restante, as construções e equipamentos correspondem à maior parte dos créditos concedidos (27,9% do total). O investimento corpóreo e incorpóreo, com exceção das construções, representa apenas 20,2% do destino dos empréstimos concedidos.

Finalmente, refira-se que a análise da base de dados disponibilizada permite detetar apenas 37 entidades que beneficiaram, simultaneamente, dos Sistemas de Incentivos e das Linhas de Crédito; se se considerar apenas as Linhas de Crédito financiadas pelo Intervir + (com exclusão da PROINVEST), aquele universo reduz-se a 15 empresas, num horizonte de 795 concessões de crédito.

Quadro 39. Entidades com projetos aprovados nos SI e Linhas de Crédito

Sistema de incentivos	Nº de projetos	Linhas crédito Intervir +	PROINVEST
Si Empreendinov	13	1	12
SIRE	13	7	6
SI Qualificar +	7	5	2
SI Turismo	4	2	2

Fonte: IDR.

O valor encontrado revela bem a ausência de complementaridade entre Sistemas de Incentivos e Linhas de Crédito, ao mesmo tempo que o universo é demasiado limitado para se tirar conclusões sobre a interação entre estes dois tipos de mecanismos de apoio às empresas.

QA 9. Quais as necessidades e carências das empresas regionais ao nível da utilização dos Instrumentos de Engenharia Financeira? Quais os mecanismos a implementar?

R9: As empresas que responderam ao Questionário sobre a utilização das Linhas de Crédito financiadas pelo Intervir + consideraram que as suas maiores necessidades de financiamento relacionam-se com Fundo de maneio (88,5% do total), surgindo em segundo lugar o financiamento de construções (85,7%) e em terceiro a aquisição de equipamentos (81,4%). Este resultado traduz de facto a situação atual da Região em que existem severas restrições ao financiamento das empresas tanto para investimento, como para o desenvolvimento da sua atividade corrente.

Esse mesmo Questionário às empresas que beneficiaram das Linhas de Crédito revela, por outro lado, que 68,5% delas solicitaram e obtiveram financiamento para Fundo de maneio, bem à frente dos equipamentos (45,4%).

A apreciação que as empresas beneficiárias fazem destes instrumentos indica que os objetivos das Linhas de Crédito obtêm uma valorização de 3,41/4 e as tipologias de operações elegíveis 3,02/4; em ambos os casos trata-se de valores elevados que permitem inferir uma adequabilidade forte entre as necessidades dos beneficiários e as respostas dadas pelas Linhas de Crédito.

As entrevistas e estudos de caso realizados validam estas conclusões: a situação de restrição de crédito vivida na Região torna as Linhas de Crédito bonificadas e com menor risco para os bancos um instrumento indispensável para o prosseguimento das atividades empresariais.

A situação de exceção existente não permite, contudo, identificar necessidades especificamente associadas às Linhas de Crédito: não há evidência de que os empresários distingam necessidades específicas ligadas aos Sistemas de Incentivos e ligadas a Linhas de Crédito. Mesmo questões como elegibilidade de despesas ou condições de acesso dos Sistemas de Incentivos não foram referidas como sendo elementos incentivadores do uso das Linhas de Crédito; por exemplo, a mencionada maior exigência nos critérios de rentabilidade económica e financeira por parte da banca (Linhas de Crédito) do que por parte da Administração (Incentivos) invalida conclusões consideradas naturais em situação normal. Face a esta situação, também se revelou infrutífero solicitar aos empresários que reflitam sobre as suas opções nesta matéria em cenários de normalidade.

Em nosso entender, as Linhas de Crédito a financiar pelo Programa deverão tender a focalizar-se mais nos seus objetivos de modernização empresarial e, portanto, a constituir-se como instrumentos complementares dos Sistemas de Incentivos; no entanto, no contexto atual justifica-se e compreende-se esta maior orientação e utilização das linhas de crédito para dar resposta a necessidades de tesouraria de curto prazo.

Apenas num contexto de forte complementaridade com os Sistemas de Incentivos (tanto em relação aos mesmos projetos, como a outros que visem objetivos similares), será possível garantir que as Linhas de Crédito contribuem de facto para os objetivos do Programa. Os instrumentos muito abertos podem justificar-se em situações de forte restrição de crédito para manter a economia em funcionamento, mas dificilmente estimularão mudanças qualitativas no padrão de especialização da Região.

Naturalmente que os instrumentos de engenharia financeira não têm de se limitar a Linhas de Crédito e a Fundos de Garantia Mútua. Os Fundos de Capital de Risco devem também ser equacionados, pelo menos em relação a empresas emergentes, de alto potencial e com maior risco visto que frequentemente não cumprem os critérios de acesso dos Sistemas de incentivos e são indispensáveis para um salto qualitativo da economia regional e para a sua competitividade global.

Justificação

O Inquérito *on line* às empresas beneficiárias das Linhas de Crédito envolveu respostas de 70 empresas, com um padrão dimensional, sectorial e territorial da amostra que reflete as realidades e tendências regionais. 94,3% das empresas que responderam são micro e pequenas empresas, 75,7% localizam-se no concelho do Funchal e 42,8% pertencem ao sector comercial.

Embora as respostas aos questionários não sejam exaustivas em todos os casos, a indisponibilidade reiterada da Banca e da Lisgarante para entrevistas sobre a utilização das Linhas de Crédito, suas motivações e limitações, acaba por conduzir a um reforço de importância deste instrumento de análise nas conclusões a retirar.

O Quadro seguinte indica a autoavaliação pelas empresas das suas necessidades futuras em termos de financiamento, surgindo o Fundo de maneiio com a maior incidência de resposta, seguido das Construções e só depois o Equipamento.

Quadro 40. Principais necessidades e carências das empresas

	Nenhuma		Reduzida		Média		Elevada		Total		Média
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
Fundo de Maneio	2	3,2	8	12,9	20	32,3	32	51,6	62	100,0	3,32
Equipamentos	14	24,6	19	33,3	17	29,8	7	12,3	57	100,0	2,30
Construções	4	6,7	9	15,0	30	50,0	17	28,3	60	100,0	3,00
Outro Investimento corpóreo	13	30,2	11	25,6	16	37,2	3	7,0	43	100,0	2,21
I&D	18	40,0	13	28,9	10	22,2	4	8,9	45	100,0	2,00
Investimento incorpóreo	25	58,1	12	27,9	4	9,3	2	4,7	43	100,0	1,60

Fonte: Inquérito *on-line* às empresas beneficiárias das Linhas de Crédito, IESE, Abril de 2012.

Os dois primeiros *itens* ou não têm acolhimento nos Sistemas de incentivos (Fundo de maneiio) ou são apenas parcialmente elegíveis (Construções). Trata-se, pois, de áreas de complementaridade com os Sistemas de Incentivos que convirá potenciar.

A menor relevância dada à I&D e ao investimento corpóreo pelos empresários da Região (em relação a despesas de investimento “tradicionais”) traduzirá a menor prioridade dada a estas tipologias de investimento no conjunto das atividades das empresas madeirenses.

Em relação às estratégias empresariais futuras, a diversificação de produtos, a melhoria dos recursos humanos, a alteração da estrutura produtiva e a intensificação da especialização assumem papel cimeiro nas evoluções pretendidas. Trata-se de mudanças qualitativas que poderão proporcionar significativas alterações ao nível dos processos e produtos e reforços de produtividade; contudo, 20,6% dos empresários responderam que não preveem no próximo futuro qualquer alteração significativa nas respetivas empresas.

Quadro 41. Estratégia empresarial futura

	N	% (n=63)	% (n=194)
Nenhuma alteração significativa	13	20,6	6,7
Alteração da estrutura organizativa	23	36,5	11,9
Diversificação de produtos	36	57,1	18,6
Investimento noutras áreas de negócio	14	22,2	7,2
Intensificação da especialização	20	31,7	10,3
Venda para novos mercados - Mercado Nacional	11	17,5	5,7
Venda para novos mercados - Mercado Internacional	10	15,9	5,2
Alteração do(s) produto(s)	2	3,2	1,0
Conceção de novos produtos	17	27,0	8,8
Alteração do processo de fabrico	4	6,3	2,1
Melhoria dos níveis de qualificação dos recursos humanos	30	47,6	15,5
Reforço da estrutura de pessoal	12	19,0	6,2
Outras.	2	3,2	1,0

Fonte: Inquérito *on-line* às empresas beneficiárias das Linhas de Crédito, IESE, Abril de 2012.

Face a este nível de ambição será importante equacionar os instrumentos de engenharia financeira como fazendo parte das políticas públicas que favoreçam estes processos de inovação e modernização, com acesso a novos mercados a nível nacional e internacional.

O Quadro seguinte revela as principais fontes de financiamento desejadas pelos empresários para o financiamento dessas estratégias e não surpreende que, em matéria de capitais alheios, surjam primeiro os Sistemas de Incentivos (72,7% dos inquiridos) e só muito depois o financiamento bancário (36,4%).

O capital de risco, por seu lado, apresenta resultados dececionantes (0%), o que não pode ser desligado da dimensão das empresas que responderam ao Inquérito (apenas 4 são empresas de média dimensão, sendo as restantes micro e pequenas empresas), mas não deixa de evidenciar o papel residual que este tipo de instrumento de engenharia financeira representa na estrutura de financiamento do tecido regional. Neste sentido, parece indispensável estimular a procura por esses instrumentos de financiamento, os quais são particularmente adequados a áreas pouco atrativas para a Banca, designadamente projetos de alto risco, *start-ups* e empresas em fase inicial de desenvolvimento.

Quadro 42. Financiamento da estratégia empresarial

	Nº	% (n=55)	% (n=96)
Autofinanciamento	35	63,6	36,5
Financiamento bancário	20	36,4	20,8
Sistemas de Incentivos	40	72,7	41,7
Capital de risco	0	0,0	0,0
Outras formas de financiamento*	1	1,8	1,0

Fonte: Inquérito *on-line* às empresas beneficiárias das Linhas de Crédito, IESE, Abril de 2012.

Face aos objetivos da política pública regional, seria desejável: (i) por um lado, reforçar as complementaridades entre Sistemas de Incentivos e Linhas de Crédito (o exemplo do PROINVEST não financiado pelo Intervir+ é um bom exemplo, ainda que se possa alargar essa abordagem a outras necessidades ligadas à execução do projeto e que sejam elegíveis a financiamento comunitário); e (ii) por outro lado, estimular o acesso ao capital de risco de forma a que este possa desempenhar um papel mais significativo na promoção de um modelo de desenvolvimento regional, ancorado em objetivos da inovação, empreendedorismo e conhecimento e acesso ao mercado global/internacionalização. Este quadro de objetivos mais ambiciosos, justificaria a realização de um Estudo para alimentar uma reflexão cuidada por parte das Autoridades Regionais, que conduzisse à elaboração de um Plano de Ação que possa eventualmente incluir a criação de fundos com soluções de gestão e vantagens inovadoras para as empresas.

QA 10. Quais os resultados do SI – Funcionamento no quadro da manutenção das empresas e dos postos de trabalho no contexto de recessão económica?

R10: O denominado Sistema de Incentivos ao Funcionamento terá permitido, de acordo com os dados submetidos em sede de candidatura, manter 9.958 postos de trabalho, dos quais 5.597 ocupados por homens e 4.361 ocupados por mulheres (43,8%). Este conjunto de postos de trabalho envolve 1.010 projetos candidatos ao Sistema de Incentivos.

Deste valor não se pode, todavia, inferir que na ausência de apoios ao funcionamento estes postos de trabalho seriam suprimidos; ele resulta apenas do facto de, nas condições de acesso, se incluir a obrigação de não redução de postos de trabalho e de as empresas promotoras terem ao seu serviço ou preverem vir a ter no final do projeto este número total de postos de trabalho.

Do conjunto de projetos que já apresentaram despesa ou estão concluídos (488) verifica-se que, para além dos 6.428 empregos mantidos, foram criados 279 novos postos de trabalho, perfazendo assim um total de 6.707. Os restantes 522 projetos aprovados deverão alargar este número, atingindo valores de manutenção e/ou criação de postos de trabalho significativos para a Região, no contexto atual.

Deste conjunto de 9.958 postos de trabalho, 65% estarão localizados no concelho do Funchal e 34,5% no sector do Comércio (o Turismo, com 28,2%, surge em segunda posição).

O SI ao Funcionamento, caracterizado por vários empresários e líderes associativos como a mais interessante e útil inovação do QREN 2007-13 na Madeira, terá tido efeitos positivos tanto na manutenção de postos de trabalho (e mesmo em alguma criação) como na tesouraria das empresas, ao financiar um conjunto de despesas de funcionamento (onde relevam, sobretudo, os custos salariais), expediente que aliviou os efeitos da conjuntura em que ocorre, em simultâneo, uma quebra acentuada das vendas e restrição do crédito.

Contudo, a quantificação das empresas que em razão dos incentivos sobreviveram ou puderam manter a totalidade dos postos de trabalho não é fácil de fazer, na ausência de outros instrumentos de análise (p.e., *Inquérito aos Beneficiários*). O facto de o acesso ao Sistema ser apenas permitido às empresas com boa situação económica e financeira pode conduzir à conclusão que a grande maioria das empresas teria sobrevivido (e com a maioria dos postos de trabalho) na ausência do Sistema; naturalmente que os incentivos as capitalizaram, permitindo enfrentar a atual crise com outra solidez financeira e criando melhores condições para a sua sustentabilidade no médio prazo.

O facto de em ambas as versões do SI Funcionamento (legislação de Março e de Outubro de 2010) se fazer a ligação, no seu objeto, à crise económica e financeira faz antever que se trata de um regime de apoios que tem duração e objetivos limitados no tempo.

Justificação

O Sistema de Incentivos ao Funcionamento apoiou até ao momento 1.010 projetos, constituídos por despesas relativas ao funcionamento corrente das empresas e incorridas no ano anterior ao da apresentação das candidaturas. O Sistema obriga a que a empresa comprove uma situação económica e financeira equilibrada e que mantenha a totalidade dos postos de trabalho por um período mínimo de dois anos.

A taxa de incentivo é de 15% das despesas de funcionamento, com um limite absoluto de 50.000 euros para micro empresas e de 100.000 euros para pequenas e médias empresas; o apoio público está limitado a 10% do volume de negócios da empresa do ano a que se referem as despesas.

Os 1.010 projetos apoiados correspondem a um investimento elegível total de 203,5 milhões de euros e a um incentivo total aprovado de 28,1 milhões de euros (13,8%, um pouco abaixo dos 15% de referência, face aos restantes limites previstos na lei).

O sector do Comércio detém a primeira posição no conjunto dos projetos apoiados, com 39,6% em número e 39,9% do investimento; em segundo lugar, surge o Turismo com 20% em número de projetos e 22,8% do investimento. Estes dois sectores estão sobre-representados no Sistema de Incentivos quando comparados com o respetivo peso no conjunto da atividade económica regional (respetivamente, 29,9% e 14% do número de empresas existentes na Região nas CAE elegíveis no SI Funcionamento, de acordo com informação do Sistema de Contas Integradas das Empresas, do INE).

Quadro 43. Repartição dos projetos aprovados e respetivo montante de despesa elegível e postos de trabalho mantidos, por sector de atividade

Sector	Projetos		Investimento elegível		Postos de trabalho previstos		
	Nº	%	Montante (€)	%	T	H	M
Ambiente	3	0,3	324.830,30	0,2	9	9	0
Comércio	400	39,6	81.154.276,55	39,9	3.457	2.067	1.390
Construção	75	7,4	19.691.804,80	9,7	1.070	981	89
Indústria	93	9,2	19.604.411,94	9,6	1.041	649	392
Serviços	222	22,0	33.151.902,78	16,3	1.417	574	843
Transportes	16	1,6	3.189.010,72	1,6	158	142	16
Turismo	201	19,9	46.410.754,00	22,8	2.806	1.175	1.631
Total	1.010	100,0	203.526.991,09	100,0	9.958	5.597	4.361

Fonte: IDR.

Os sectores mais sub-representados são os Serviços (22% dos projetos contra 29,8% das empresas da Região elegíveis no SI Funcionamento, de acordo com informação do Sistema de Contas Integradas das Empresas, do INE) e Transportes (1,6% dos projetos contra 7% das empresas da Região elegíveis no SI Funcionamento, de acordo com informação do Sistema de Contas Integradas das Empresas, do INE); no caso deste último sector seria porventura

expectável um maior peso relativo visto que um dos objetivos do Sistema (e do Eixo do Programa que o sustenta) é contribuir para a minimização dos sobrecustos de transporte desta Região ultraperiférica e todos os operadores deveriam tirar pleno proveito desta oportunidade de reforço da sua competitividade.

Refira-se, igualmente, que as microempresas representam o maior agregado de beneficiários (48,2% dos projetos aprovados), seguidas das pequenas empresas (43%) e das empresas de média dimensão (8,8%). Face à filosofia e regras do modelo implantado, não admira também que apenas 2,1% das empresas beneficiárias sejam “novas empresas”.

A distribuição territorial dos projetos aprovados aponta para uma forte concentração no concelho do Funchal, onde se situa a maior parte da atividade económica regional. Na linha do padrão de localização das atividades da Região, os concelhos de Santa Cruz, Câmara de Lobos e Machico surgem nos lugares seguintes.

Quadro 44. Repartição dos projetos, investimento elegível e postos de trabalho previstos, por concelho

Concelho	Nº Projetos	Investimento elegível (€)	Postos de trabalho previstos		
			T	H	M
Calheta	33	4.405.722,23	264	126	138
Câmara de Lobos	63	13.133.733,39	601	425	176
Funchal	664	141.002.391,01	6.495	3.530	2.965
Machico	36	4.715.962,03	263	178	85
Ponta do Sol	28	4.378.410,50	261	173	88
Porto Moniz	9	1.060.128,70	82	16	66
Porto Santo	16	2.800.449,48	136	42	94
Ribeira Brava	35	4.815.764,40	328	238	90
Santa Cruz	94	22.217.060,78	1.212	706	506
Santana	14	2.050.094,79	131	54	77
São Vicente	18	2.947.273,78	185	109	76
Total	1.010	203.526.991,09	9.958	5.597	4.361

Fonte: IDR.

Em relação às tipologias de despesas apoiadas, estas abrangem todas as previstas na legislação aplicável, sendo interessante referenciar o peso dos custos salariais das empresas nesse conjunto: 90,6% do total do investimento elegível, envolvendo um montante de 184,4 milhões de euros; apenas 1 dos 1.010 projetos não apresentou custos salariais para cofinanciamento.

O Quadro seguinte apresenta a discriminação das despesas por tipologia e revela, desde logo, o fraco peso dos custos de transporte no total: aquele que seria porventura o tipo de custos mais diretamente associado aos sobrecustos da ultraperiferia acaba por estar presente em apenas 33 dos projetos aprovados, representando menos de 0,5% dos montantes cofinanciados.

As rendas são o terceiro tipo de custos considerados elegíveis pelo Sistema de Incentivos e correspondem a 8,9% do total.

Quadro 45. Distribuição do número de projetos e do investimento elegível, por tipo de componente

	Projetos		Investimento Elegível	
	N.º*	%	Montante (€)	%
Custos com pessoal	1.009	99,9	184.370.538,65	90,6
a.1) Custos Salariais, incluindo o salário bruto	1.003	99,3	150.002.655,72	73,7
a.2) Contribuições obrigatórias para a segurança social	1.005	99,5	34.367.882,93	16,9
Custos de transporte	33	3,3	972.601,19	0,5
b.1) Custos de transporte rodoviário, incluindo o custo do frete de transporte e respetivos seguros	6	0,6	70.817,04	0,0
b.2) Custos de transporte marítimo, incluindo o custo do frete de transporte e respetivos seguros	30	3,0	888.930,13	0,4
b.3) Custos de transporte aéreo, incluindo o custo do frete de transporte e respetivos seguros	5	0,5	12.854,02	0,0
Rendas	609	60,3	18.183.851,25	8,9
c.1) Rendas de instalação	603	59,7	17.582.102,64	8,6
c.2) Rendas de equipamento de produção	22	2,2	601.748,61	0,3
Total	1.010	100,0	203.526.991,09	100,0

* Uma vez que a mesma empresa pode apresentar em simultâneos vários tipos de custos o valor indicado corresponde ao número de projetos com aquele custo.

Fonte: IDR.

O Quadro seguinte mostra a relação entre o volume de negócios das empresas e os montantes de apoio concedidos. Dado que a legislação coloca desde logo um teto relativo de 10% do volume de negócios nos apoios a conceder, é interessante analisar essa relação.

Quadro 46. Relação entre o volume de negócios e os montantes concedidos no âmbito do SI Funcionamento

Volume de Negócios	N.º Projetos aprovados	Despesa pública aprovado	PT previstos	Despesa pública média
>50.000 €	14	44.808,37	30	3.200,60
50.000 € a 149.999 €	120	723.371,41	359	6.028,10
150.000 € a 249.999 €	127	1.335.571,07	516	10.516,31
250.000 € a 499.999 €	242	3.737.451,11	1345	15.444,01
500.000 € a 749.999 €	127	3.367.677,20	1252	26.517,14
750.000 € a 999.999 €	85	2.682.122,69	978	31.554,38
1.000.000 € a 2.499.999 €	174	7.904.147,22	2749	45.426,13
2.500.000 € a 4.999.999 €	76	4.804.144,11	1575	63.212,42
5.999.999 € a 9.999.999 €	32	2.323.109,05	650	72.597,16
>=10.000.000 €	13	1.196.657,32	504	92.050,56
Total	1.010	28.119.059,55	9.958	27.840,65

Fonte: IDR.

O montante médio de apoio concedido cifra-se atualmente em 27,8 mil euros por empresa, com as médias dos escalões a não atingirem o limite máximo dos 100.000 euros estabelecido na legislação. Mesmo no escalão das empresas com volume de negócios acima dos 10 milhões de euros, a média dos apoios queda-se pelos 92 mil euros. O valor médio próximo dos 50.000 euros – limite de apoio para as micro empresas – só é atingido no escalão entre 1 e 2,5 milhões de euros, aparentemente bem acima do total de vendas anuais de uma empresa dessa dimensão.

O Quadro permite, ainda, duas outras conclusões:

- 14 projetos receberam um apoio médio de 3.200 euros, montante que questiona o peso administrativo de um tal regime de apoios para a Administração;
- 13 projetos beneficiaram de um apoio médio de 92 mil euros, o que pressupõe a apresentação de despesas de funcionamento (designadamente salários de trabalhadores) superiores a 613.000 euros por empresa.

Enquanto que no primeiro caso foi referido o impacto negativo deste volume de trabalho no cumprimento de prazos e na gestão dos restantes Sistemas de Incentivos sob responsabilidade do IDE, da parte dos empresários não se detetou nenhuma crítica relativamente ao trabalho administrativo associado à demonstração de despesas de funcionamento para cofinanciamento.

Finalmente, importa referir que dos 1.010 projetos aprovados, 488 já apresentaram despesas para reembolso parcial ou encontram-se concluídos. Em relação a esses, o número de postos de trabalho pós-projeto ultrapassa o número pré-projecto em 279, valor que representa a criação de postos de trabalho de alguma forma induzidos pelo Sistema.

Quadro 47. Elementos de execução dos montantes concedidos no âmbito do SI Funcionamento

Sector	Projetos com pagamentos	Investimento elegível (€)	Postos de trabalho existentes no momento da candidatura	Postos de trabalho existentes no momento de pedido de reembolso		
				T	H	M
Ambiente	2	247.817,63	9	9	9	0
Comércio	200	38.877.108,42	2.353	2.453	1.433	1.020
Construção	31	7.175.130,11	483	514	463	51
Indústria	37	8.489.992,53	651	668	415	253
Serviços	112	15.998.659,03	997	1.045	416	629
Transportes	7	1.174.677,50	93	99	95	4
Turismo	99	24.985.063,65	1.842	1.919	782	1.137
Total	488	96.948.448,87	6.428	6.707	3.613	3.094

Fonte: IDR.

QA 11. Quais os resultados decorrentes do acesso aos Sistemas de Incentivos e projetos aos mecanismos de engenharia financeira, no tecido empresarial da Região e na economia regional considerando os objetivos (emprego, produtividade, investimento, exportações, despesas em I&D, inovação, etc.) contemplados no PDES e no Programa Intervir+?

R11: Os resultados antecipáveis dos Sistemas de Incentivos ao Investimento na Madeira em resposta aos objetivos expressos no PDES apontam: (i) para um impacto positivo em termos de empreendedorismo, de sociedade do conhecimento (sobretudo face aos investimentos das empresas em TIC), de desenvolvimento sustentável (neste caso sobretudo devido ao investimento em eficiência energética) e de criação de emprego; (ii) para elementos positivos na área da inovação e I&D; e (iii) para efeitos praticamente nulos no que respeita à coesão territorial e a uma mais equilibrada distribuição geográfica da atividade económica na Região.

Justificação

As prioridades estratégicas definidas no Plano de Desenvolvimento Económico e Social da Madeira (PDES) são as seguintes:

- Inovação, Empreendedorismo e Sociedade do Conhecimento;
- Desenvolvimento Sustentável - Dimensão Ambiental;
- Potencial Humano e Coesão Social;
- Cultura e Património;
- Coesão Territorial e Desenvolvimento Equilibrado.

Os Sistemas de Incentivos quer ao Investimento, quer ao Funcionamento em vigor no quadro do Intervir+ bem como os mecanismos de Engenharia Financeira por ele financiados deveriam dar um contributo direto à prioridade de Inovação, Empreendedorismo e Sociedade do Conhecimento mas têm que ser analisados num contexto mais vasto de desenvolvimento global da Região com impacto também nas áreas do desenvolvimento sustentável e ambiente, do potencial humano e da coesão territorial.

Embora ressaltando mais uma vez os riscos decorrentes de níveis de realização dos projetos muito baixos, o exercício só pode de facto ser efetuado com base nos projetos aprovados, e apontam para as seguintes conclusões:

- Em termos de inovação, empreendedorismo e sociedade do conhecimento: Das 93 empresas novas apoiadas pelos Sistemas de Incentivos ao Investimento, 68 dizem respeito a projetos apoiados pelo SI Empreendinov em que os dois critérios essenciais de aprovação dos projetos são o espírito e capacidade empreendedora e a inovação.

Ainda que, de acordo com as entrevistas realizadas, o critério empreendedorismo se tenha em regra sobreposto ao critério inovação em sede de aprovação, há resultados positivos neste Sistema de Incentivos, designadamente por parte de recém-licenciados da Universidade que criaram a sua própria empresa e de iniciativas de empreendedorismo materializando novas oportunidades de negócio ou nichos de mercado. Mesmo tendo em conta que o crivo no apoio às empresas, designadamente na aplicação do conceito de inovação no cálculo do mérito do projeto, não terá sido muito exigente, trata-se de resultados interessantes na viabilização de novos empresários.

Acresce que do conjunto de despesas elegíveis totais apoiadas pelos Sistemas de Incentivos, 6,42% dizem respeito a inovação e investigação e desenvolvimento. Trata-se de um valor que não sendo extraordinário, merece registo positivo no contexto da economia regional: como mera referência, se se comparar o valor da FBCF com o das despesas I&D, ambos das empresas madeirenses em 2008 (últimos dados disponíveis e comparáveis do INE), obtém-se uma percentagem de apenas 0,8%.

No que concerne às despesas elegíveis em TIC (20,5% do total), a resposta dos empresários foi impressionante e permite inferir um contributo significativo para os objetivos do PDES.

- Em termos de ambiente e desenvolvimento sustentável: os efeitos positivos sobre o ambiente e o desenvolvimento sustentável podem medir-se sobretudo pela percentagem de despesas elegíveis no total dos projetos aprovados nos Sistemas de Incentivos ao Investimento, dirigidas à eficiência energética: 14,15% do total elegível. É um valor significativo que teve como principais promotores unidades hoteleiras em busca de redução de custos energéticos para reforçar a sua competitividade, com efeitos positivos sobre as emissões ambientais.

Por outro lado, os 6 projetos apoiados pelo SIRE – Parques Empresariais levando as empresas a deslocalizarem-se para os parques empresariais da Região, tem efeitos positivos não só sobre o ordenamento do território mas também sobre o ambiente; com efeito, e tal como foi salientado em várias entrevistas, a principal razão para a deslocalização dos cascos urbanos tem sido a retirada ou ameaça de retirada de licenciamento para laboração (pela DRCIE) devido à excessiva poluição que causam.

- Em termos de criação e manutenção de emprego: Os Sistemas de Incentivos do Intervir+ irão criar no final do Programa – se se concretizarem como previsto – um total de 1125 postos de trabalho, sendo 846 relativos aos incentivos ao investimento e 279 aos incentivos ao funcionamento. De notar que em relação aos 279 postos de trabalho

ligados ao SI Funcionamento, se trata já de emprego efetivamente criado e financiado pelo Programa, devendo os valores elevar-se ainda até 2015.

Para além destes há ainda que referir o conjunto de postos de trabalho que foram formalmente mantidos pelas empresas beneficiárias do SI Funcionamento como condição prévia para terem acesso ao Sistema (6428). Dado que se trata de emprego cujo salário anual foi cofinanciado pelo Sistema faz sentido referi-lo aqui, ainda que não se possa dizer com segurança que na ausência do Sistema eles teriam sido suprimidos.

Globalmente, os 1125 novos postos de trabalho são naturalmente relevantes para a economia regional e para a redução dos níveis de desemprego.

- Em termos de redução dos desequilíbrios territoriais da Região: diversos Sistemas de Incentivos ao Investimento apresentam na construção dos estímulos uma parcela destinada a incentivar a localização fora do concelho do Funchal, de forma a promover um desenvolvimento mais equilibrado do território regional, com a criação de emprego e de riqueza mais repartido pelos diversos concelhos da Região. De notar, a propósito, que segundo os dados mais atuais do INE (2009), 71,6% do VAB e 66% dos postos de trabalho nas empresas não agrícolas da Região se concentram no concelho do Funchal.

Os resultados neste âmbito podem ser considerados dececionantes: não só 67,9% dos projetos aprovados estão localizados no Funchal, mas sobretudo os projetos de empresas novas (77,4%) vêm ainda reforçar aquele padrão de localização. A tendência parece pois ir no sentido de uma ainda maior concentração na capital regional por parte das novas empresas, ao contrário do que se pretendia.

Esta evidência não pode deixar de ter em conta, por um lado, o facto de as majorações regionais dos Sistemas de Incentivos terem valores muito baixos e à partida pouco eficazes e, por outro, que o principal Sistema de Incentivos de apoio à criação de novas empresas (o SI Empreendinov) não contem qualquer incentivo à desconcentração de atividades económicas para fora do concelho do Funchal.

IV. PRINCIPAIS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES DA AVALIAÇÃO

Neste Capítulo apresentam-se as principais Conclusões do Estudo de Avaliação dos Sistemas de Incentivos e dos Instrumentos de Engenharia Financeira da Região Autónoma da Madeira, o conjunto de Recomendações que delas decorrem e um quadro síntese que relaciona os dois agregados.

4.1. Conclusões

As Conclusões a que o presente Estudo chegou para cada uma das Questões de Avaliação encontram-se já sintetizadas no início das 11 respostas individuais dadas no Capítulo anterior. Por essa razão, a sistematização das Conclusões do Estudo é efetuada de forma mais agregada e de modo a evidenciar os seus elementos mais marcantes.

↳ *Contributo para os objetivos estratégicos do desenvolvimento da Região*

O desígnio estratégico definido pelo Governo Regional é de, no horizonte 2013, manter ritmos elevados e sustentados de crescimento da economia e do emprego, assegurando a proteção do ambiente, a coesão social e o desenvolvimento territorial. Esses ritmos de crescimento deverão ser assegurados mediante a consagração, na Região Autónoma da Madeira, do novo paradigma das políticas de desenvolvimento baseadas na inovação, no empreendedorismo e na sociedade do conhecimento.

Embora o presente Estudo tenha sido realizado a cerca de ano e meio do final do período em questão, a verdade é que os dados relativos aos instrumentos públicos de apoio ao investimento nas empresas apontam para realizações baixas, pondo em causa um efetivo contributo daqueles instrumentos para uma mudança de paradigma naquela data (2013). Por outro lado, tais níveis de realização limitam o alcance de conclusões retiradas a partir de aprovações de projetos, tanto mais que a conjuntura económica e social é atualmente muito desfavorável ao investimento na Região e poderá conduzir a quebras ou desistências superiores ao normal.

Os contributos antecipáveis dos instrumentos de apoio ao investimento (Sistemas de Incentivos ao Investimento e Engenharia Financeira) foram os seguintes:

- impacto positivo em termos de empreendedorismo e de criação de emprego;
- impacto positivo na diversificação económica tanto através da aposta em novos sectores (ambiente, saúde) como da utilização de novos processos e produtos capazes de reforçar a competitividade das empresas e de uma maior mobilização para a exportação;

- impacto positivo, ainda que de dimensão muito limitada, no I&D em consórcio com as entidades produtoras de conhecimento (em particular, mobilização da Universidade da Madeira) e decorrente transferência de tecnologia para as empresas.

Estas conclusões positivas são sobretudo consequência da implementação dos cinco Sistemas de Incentivos ao Investimento.

Em relação à engenharia financeira, esta concretizou-se apenas através de Linhas de Crédito e mecanismos de mutualização para o efeito, não se podendo concluir por efeitos positivos em mudanças – ou inícios de mudanças – estruturais na Região; na realidade, a maioria dos empréstimos bancários abrangidos pelas Linhas de Crédito bonificadas respeitaram a Fundo de Maneio, podendo ter dado o seu contributo indireto às empresas para permitir dar os saltos qualitativos desejáveis mas sem que se disponha de evidência de tal resultado.

↳ Elementos de mudança induzidos pelos Sistemas de Incentivos

Tal como visado aquando da construção dos Sistemas de Incentivos, os fatores dinâmicos de competitividade acabaram por ter um peso muito significativo no total das despesas elegíveis apoiadas (48,1% do total), o que corresponde a um progresso assinalável em relação ao passado e ao típico projeto de investimento na Região, onde os fatores necessários à atividade (diretamente produtivos, essencialmente construção e equipamentos) têm um peso muito superior. Independentemente de este resultado ter que ser matizado pelo facto de a noção de FDC não incluir só investimento imaterial e abranger também investimento diretamente produtivo desde que com características inovadoras, trata-se necessariamente de um resultado encorajador.

Neste contexto, as tipologias de investimento com maior peso nas FDC foram as TIC e a eficiência energética, dois agregados com indiscutível impacto em áreas-chave para o desenvolvimento: sociedade do conhecimento e ambiente. Na maioria dos casos, o investimento em TIC e eficiência energética correspondeu a investimentos relacionados com a introdução/renovação de equipamentos informáticos, transversal a todos os sectores, e com investimentos de otimização/racionalização dos usos energéticos do alojamento hoteleiro. Os estudos de caso na área da hotelaria, do comércio de retalho, da consultoria e da informática revelam efeitos interessantes na redução de custos, na sustentabilidade ambiental, na conquista de mercados exteriores à Região e na consolidação de posições no mercado regional, face à concorrência de empresas do Continente.

O peso das novas empresas no conjunto dos projetos aprovados é também assinalável: 93 em 237, ou seja, 39,2% dos projetos apoiados disseram respeito a novas empresas. Este resultado não pode ser desligado da decisão política de criar um Sistema de Incentivos específico e mais favorável para

fomentar o empreendedorismo – o Empreendinov -, o qual contribuiu, por si só, com 68 (73%) das novas empresas criadas com o apoio dos Sistemas de Incentivos. Ainda que se reconheça que a valência “capacidade empreendedora” foi mais decisiva na aprovação de projetos do que a de “inovação” (onde os resultados foram menos salientes), o Empreendinov acabou por ter o seu impacto na mobilização de novos empresários, sobretudo jovens, mesmo que as “iniciativas de necessidade” (em contraponto com as de “oportunidade”) possam ter tido peso significativo.

A questão da inovação merece também uma nota: independentemente do conceito que seja utilizado – e que no caso dos Sistemas de Incentivos da RAM foi bastante alargado – é incontestável que tanto a introdução de FDC como a transferência de tecnologia dos centros de conhecimento – via + Conhecimento – contribuíram de facto para inovar processos ou criar novos produtos ou valorizar produtos existentes, conduzindo a uma maior competitividade. É mais a questão da dimensão do impacto no tecido empresarial da Região do que propriamente a sua existência que pode ser questionada; de qualquer forma, a alteração do padrão de especialização e das técnicas produtivas de uma Região faz-se por passos sucessivos coerentemente prosseguidos, e este é por certo um contributo para isso, desde que os projetos venham de facto a ser concretizados como previsto.

↳ *Engenharia financeira*

A engenharia financeira pode ser um instrumento eficaz de apoio ao investimento e caso seja articulado com Sistemas de Incentivos em termos de complementaridade, poderá mesmo contribuir não só para a criação, desenvolvimento e modernização de empresas viáveis, mas igualmente para apoiar apostas estratégicas mais seletivas.

O facto de se ter optado apenas por Linhas de Crédito, limitou desde logo o impacto deste instrumento: numa área crucial para a estratégia de desenvolvimento – a criação de *start-ups*, de empresas de maior risco, criatividade e inovação, mais baseadas na tecnologia e conhecimento, em que os promotores dispõem de fracas garantias reais – os *business angels* e os fundos de capital de risco podem assumir papel decisivo.

Por esta razão não surpreende que nesta matéria o impacto da Engenharia Financeira se tenha sobretudo feito sentir na melhoria da situação financeira das empresas e da sua tesouraria, através do reforço do fundo de maneiio. Independentemente de não ter sido possível o acesso a dados relevantes da banca em relação aos projetos apoiados pelas Linhas de Crédito, o facto de apenas 13,1% das verbas se destinarem à aquisição de equipamentos é bem indiciador da tipologia de projetos envolvidos.

Em termos de complementaridade é um facto que não se deteta entre os Sistemas de Incentivos e as Linhas de Crédito financiadas pelo Intervir+ elementos de articulação; esta ausência de complementaridade comprova-se também junto dos empresários, visto que apenas 15 empresas beneficiaram simultaneamente dos dois tipos de instrumentos. Daqui decorre uma falta de eficácia das Linhas de Crédito em estimular comportamentos de mudança ou orientar investimentos para áreas inovadoras.

↳ Ajudas à atividade corrente das empresas

O SI Funcionamento é um Sistema de Incentivos único nas regiões ultraperiféricas da União Europeia, tendente a compensar de forma transversal a todas as empresas – desde que demonstrem uma situação económico-financeira equilibrada – os custos adicionais decorrentes da situação ultraperiférica e dos handicaps inerentes. Trata-se de um modelo que naturalmente não tem por objetivo induzir mudanças no tecido económico mas antes preservar a situação existente; por essa razão, no longo prazo, pode comportar os riscos normais da existência de um “efeito de renda”, ou seja, desincentivar as necessárias adaptações económicas e tecnológicas a um mercado global em mutação.

O facto de as despesas apoiadas serem sobretudo salários (90,6% do total) realça essa potencial preocupação; no entanto, a legislação que cria o SI Funcionamento liga o Sistema à atual crise económica e financeira e portanto define-lhe à partida um limite temporal implícito.

Face aos objetivos e modelo adotado para reduzir os custos adicionais da ultraperiféricidade, este Sistema de Incentivos apresenta resultados, para os projetos contratados, bastante eficazes: tendo mantido ou criado 9958 postos de trabalho e reduzido, em cerca de 13,8%, o custo para as empresas das despesas correntes apresentadas para apoio.

4.2. Recomendações

Face às Conclusões atrás formuladas baseadas na experiência do atual QREN, a uma provável maior escassez de verbas no próximo período de programação dos Fundos Estruturais – o que implica maior seletividade dos apoios –, a uma obrigatoriedade de alinhamento da estratégia de desenvolvimento regional com os grandes objetivos da Estratégia Europa 2020, preconizadora de um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, e a um desejável acréscimo de eficácia dos Sistemas de Incentivos na orientação das empresas para as áreas de investimento que melhor reforcem a competitividade da Região, identifica-se de seguida um conjunto de recomendações para uma futura geração de instrumentos de apoio às empresas na Madeira.

Dado que o atual Programa Intervir+ se encontra em fase final de implementação, as Recomendações em termos estruturais (modelo, tipologias, âmbito de Sistemas de Incentivos) destinam-se já a um futuro período de programação; as Recomendações ligadas ao funcionamento dos atuais Sistemas ainda visam introduzir melhorias no quadro de vigência desses instrumentos.

↳ *Estrutura geral do modelo de incentivo às empresas*

A Equipa de Avaliação advoga um modelo de instrumentos de apoio às empresas simplificado em relação ao atual e onde a Engenharia financeira teria um papel reforçado. Assim, e em termos genéricos:

- os Sistemas de Incentivos ao Investimento nas empresas deveriam ser seletivos, apostar claramente em estratégias empresariais que visem o reforço da competitividade através de alterações qualitativas no processo de produção e/ou de comercialização ou de racionalização de custos, por introdução de novas tecnologias ou saber fazer; o investimento diretamente produtivo seria restringido e apoiado apenas em casos excecionais de complementaridade direta com os fatores dinâmicos de competitividade;
- o modelo poderia funcionar com apenas dois Sistemas de Incentivos: um vocacionado para I&DT (fundamentalmente em co-promoção) e outro para o investimento empresarial centrado nos FDC;
- os Sistemas de Incentivos deveriam ter por base apoios reembolsáveis, com exceção dos apoios à criação de novas empresas inovadoras e qualificantes que poderiam merecer um apoio inicial a fundo perdido;
- os apoios a projetos tanto de empresas novas como existentes que não se traduzam em mudança qualitativa significativa para as empresas promotoras ou para a competitividade da Região deveriam ter acesso apenas às Linhas de Crédito ou outros instrumentos de engenharia financeira (que seriam então transversais ao tecido empresarial e não orientadores em termos de objetivos);
- as Linhas de Crédito deveriam tender a focalizar-se mais nos seus objetivos de modernização empresarial e, portanto, a constituir instrumentos complementares dos Sistemas de Incentivos, em duas dimensões:
 - por um lado, apoiando projetos que não respondam às condições seletivas de acesso dos Sistemas de Incentivos mas que se enquadrem nos objetivos por eles visados;
 - por outro, apoiando despesas não financiáveis de projetos aprovados pelos Sistemas de Incentivos.

- as Linhas de Crédito deveriam, assim, por exemplo apoiar as seguintes despesas de projetos aprovados pelos Sistemas de Incentivos:
 - despesas inelegíveis nos Sistemas de Incentivos por imposição comunitária (p.e., fundo de maneiio);
 - despesas inelegíveis ou com montante limitado nos Sistemas de Incentivos por opção de política (p.e., construções)
- os projetos *start-up* ou inovadores com elevado risco deveriam ser canalizados para fundos de capital de risco ou *business angels* a criar para o efeito.

↳ *Elementos estruturantes do modelo*

Em termos de construção dos novos Sistemas de Incentivos, avançam-se de seguida algumas Recomendações relativamente a opções consideradas menos satisfatórias no modelo atual ou que face aos novos constrangimentos expectáveis no futuro justifiquem uma alteração de fundo:

- focalização sectorial dos incentivos: a Equipa advoga um modelo de incentivos mais concentrado sectorialmente nos sectores capazes de competir no mercado global e de exportar, ou seja, nos bens transacionáveis expostos à concorrência externa; à partida o comércio e uma parte dos serviços (designadamente não dirigidos às empresas) deveriam ser excluídos do Sistema e canalizados para as Linhas de Crédito bonificadas;
- focalização temática dos incentivos: a Equipa advoga um modelo mais concentrado nos fatores dinâmicos de competitividade de natureza não diretamente produtiva, sobretudo imateriais; por outro lado, dever-se-ia visar uma maior exigência nos conceitos e nos critérios de acesso ao Sistema por forma a garantir que apenas seriam apoiados projetos com claro valor acrescentado em termos do tecido empresarial regional (investimentos inovadores em empresas novas ou existentes)
- focalização dos incentivos em empreendedorismo inovador e qualificante do tecido regional: o apoio a novos empresários deve ter por base uma matriz de decisão semelhante ao das empresas existentes, mais exigente e apoiando a fundo perdido apenas projetos resultantes do empreendedorismo de oportunidade, criativo e introdutor de mais-valia para a Região; o apoio a empresários “de necessidade” deveria ser canalizado ou para as Linhas de Crédito ou para as medidas ativas de criação de autoemprego;
- valorização da componente internacionalização: dentro de regras comunitárias restritivas no domínio da Concorrência, há que recriar um modelo de apoio à expansão das empresas madeirenses para o exterior, designadamente para fora do espaço da União Europeia, com criatividade e mais adaptado às necessidades reais dos empresários que pretendem

estabelecer canais para a internacionalização; neste contexto há designadamente que rever, alargando e flexibilizando, as atuais regras definidas nos Sistemas de Incentivos quanto a despesas elegíveis e condições do seu financiamento;

- reforço da eficácia territorial dos incentivos: a questão da coesão territorial da Região tem que ser atacada de frente visto os desequilíbrios regionais na concentração das empresas, da riqueza e do emprego já ter atingido níveis que são agora muito difíceis de contrariar; tem que haver uma estratégia concertada e transversal aos Sistemas de Incentivos regionais no sentido de garantir uma discriminação positiva para o território exterior ao concelho do Funchal com majorações que possam conduzir a uma ponderação de localização de novas empresas ou unidades produtivas ou de manutenção e desenvolvimento das empresas existentes fora do Funchal. Essa majoração teria que apontar para um mínimo de 10 pontos percentuais para poder ter algum grau de eficácia.

↳ *Funcionamento dos Sistemas de Incentivos*

O âmbito das recomendações em matéria de funcionamento dos Sistemas de Incentivos tem naturalmente que ser confinado ao conteúdo da QA.7 e às conclusões que ali são retiradas. Trata-se, por um lado, da articulação entre IDE e os organismos especializados e, por outro, da função acompanhamento de projetos.

Tal como ficou subjacente à resposta dada à QA.7, independentemente do figurino em vigor ser razoavelmente eficiente, há potenciais melhorias que poderiam ser introduzidas nos Sistemas, a saber:

- o papel dos organismos técnicos/especializados poderia ser valorizado no processo de decisão dos projetos, sem por em causa a liderança e autonomia do IDE que, no entender da Equipa, é positiva para dar coerência às decisões e não subordinar decisões sobre o todo a aspetos particulares dos projetos. Contudo, sobretudo no caso do turismo e da I&DT, a intervenção na fase da instrução/análise dos projetos ganharia em ser mais robusta, ao mesmo tempo que haveria vantagem em que os organismos técnicos pudessem acompanhar tecnicamente o desenrolar do projeto até à sua conclusão. Nesse contexto poderiam aconselhar o promotor, prevenir desvios, alertar o IDE para eventuais alterações técnicas aos projetos e dar parecer sobre elas e, finalmente, avaliar se os resultados das componentes foram atingidos, retirando ensinamentos para a sua divulgação no quadro do prosseguimento das políticas públicas sectoriais que têm a cargo;
- a função acompanhamento dos projetos deveria ser valorizada no conjunto dos Sistemas de Incentivos, independentemente de quem a exercer – o IDE sozinho ou em

colaboração/cooperação com os organismos técnicos. Trata-se de uma função que em regra no nosso País não tem a dimensão e relevância que deveria ter no apoio ao empresário e na deteção e prevenção de problemas em curso de realização, sendo muitas vezes confundida com a função verificação e controlo. Recomenda-se assim uma postura mais ativa por parte da Administração neste domínio, tanto mais que as entrevistas havidas com os organismos técnicos/especializados revelaram em regra uma vontade e interesse grande em colaborar e ter papel mais ativo nessa área, ao mesmo tempo que em vários casos haverá capacidade disponível para o efeito.

↳ *Ajudas à atividade corrente das empresas*

O modelo adotado para apoiar as despesas correntes das empresas em razão da sua localização ultraperiférica foi saudado por quase todos os interlocutores entrevistados no âmbito do presente Estudo. Contudo, como foi várias vezes sublinhado ao longo do Relatório, há potenciais efeitos perversos que podem resultar deste tipo de mecanismos de apoio, sobretudo se a sua vigência se prolongar no tempo.

A Equipa de Avaliação sugere assim que logo que as condições económico-financeiras negativas atuais fiquem mais aliviadas se passe progressivamente a um paradigma mais estruturante de apoios ao funcionamento da economia madeirense, com o acento a ser colocado nos custos de transporte das empresas exportadoras, tanto de produto final como de matérias primas e fornecimentos necessários para esse produto acabado. Esta recomendação para efetuar alterações apenas quando a situação económico-financeira melhorar tem a ver com o reconhecimento de que o atual sistema tem tido virtualidades na manutenção de emprego e na melhoria da tesouraria das empresas regionais, o que é relevante nas circunstanciais atuais.

Tratar-se-ia de apoiar de forma significativa os custos permanentes que reduzem a competitividade das empresas madeirenses face às congéneres do Continente europeu: tanto no transporte de inputs para a produção provenientes do Continente como dos produtos finais exportados, deveria haver um forte apoio à redução dos custos de transporte entre o Continente e a Madeira. Este tipo de modelo está em vigor nas Canárias, ainda que devesse ter em conta as características específicas da economia madeirense.

De referir a propósito que a poupança de recursos comunitários resultante de um tal modelo poderia com vantagem ser canalizada para os Sistemas de Incentivos ao Investimento, através de arquitetura, soluções e modalidades próprias, a exemplo do exercício que foi ensaiado no início do atual QREN na Região Autónoma da Madeira para a utilização destes meios financeiros específicos (Eixo V do Intervir+).

4.3. Quadro-síntese Conclusões – Recomendações

Quadro 48. Quadro-síntese Conclusões – Recomendações

Conclusões	Recomendações	Destinatários	Ações a desenvolver
Contributo para os objetivos estratégicos do desenvolvimento da Região			
Os dados relativos aos instrumentos públicos de apoio ao investimento nas empresas apontam para realizações baixas, pondo em causa um efetivo contributo daqueles instrumentos para uma mudança de paradigma.	Dados os atuais níveis de realização e o próximo fim do período de programação/elegibilidade da despesa, recomenda-se a criação de uma <i>Task Force</i> de Acompanhamento dos projetos no seio do IDE que deveria de forma sistemática contactar os empresários (incluindo presencialmente) com atrasos de realização significativos, por forma a tipificar situações e tentar encontrar e/ou ajudar a negociar soluções junto da banca, garantia mútua, etc. ou ajustar regras internas: sistema de adiantamentos dos SI, adaptação do conteúdo dos projetos aprovados, etc..	IDR e IDE	<ul style="list-style-type: none"> • Criação de <i>Task Force</i> de Acompanhamento dos Projetos dos SI durante 2012 e 2013. • Tipificação dos problemas e identificação de possíveis soluções. • Propostas e/ou negociações com outras entidades.
OS níveis de realização limitam o alcance de Conclusões retiradas a partir de aprovações de projetos, tanto mais que a conjuntura económica e social é atualmente muito desfavorável ao investimento na Região e poderá conduzir a quebras ou desistências superiores ao normal.	A <i>Task Force</i> proposta deveria ser capaz de detetar os projetos sem condições de levar o investimento a bom termo; naqueles em que não for possível encontrar soluções razoáveis face aos objetivos e ao calendário do Intervir+, os projetos deverão ser cancelados e as correspondentes verbas reafectadas a outros projetos do Programa (SI preferencialmente, se houver procura).	IDR e IDE	<ul style="list-style-type: none"> • Identificação dos projetos sem capacidade para iniciar ou prosseguir o investimento, de acordo com o Contrato. • Proposta de cancelamento de projetos. • Reafecção de verbas dentro do Intervir+.
Os contributos antecipáveis dos instrumentos de apoio ao investimento são os seguintes: <ul style="list-style-type: none"> • impacto positivo em termos de empreendedorismo e de criação de emprego; • impacto positivo na diversificação económica tanto através da aposta em novos sectores (ambiente, saúde, ...) como da utilização de novos processos e produtos capazes de reforçar a competitividade das empresas e de uma maior mobilização para a exportação; • impacto positivo, ainda que de dimensão muito limitada, no I&D em consórcio com as entidades produtoras de conhecimento e decorrente transferência de tecnologia para as empresas. 	Dado que os contributos têm dimensão limitada no tecido empresarial da RAM (e estão ainda dependentes da realização concreta dos projetos e consecução dos seus objetivos), importa prosseguir os esforços desenvolvidos (empreendedorismo, I&DT, fatores dinâmicos de competitividade, ...) numa perspetiva de maior seletividade, com melhor utilização dos instrumentos de Engenharia financeira e promovendo uma forte complementaridade com os Sistemas de Incentivos.	IDR e IDE	Criação de modelo mais seletivo para apoio ao investimento nas áreas chave através de Sistemas de Incentivos e mais ampla e diversificada utilização da Engenharia Financeira em todos os restantes casos.

ESTUDO DE AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE INCENTIVOS E DOS INSTRUMENTOS DE ENGENHARIA FINANCEIRA EM VIGOR NA RAM, NO ÂMBITO DO PROGRAMA INTERVIR+ (2007-2013)
- RELATÓRIO FINAL -

Conclusões	Recomendações	Destinatários	Ações a desenvolver
Elementos de mudança induzidos pelos Sistemas de Incentivos			
Os fatores dinâmicos de competitividade tiveram um peso muito significativo no total das despesas elegíveis apoiadas (48,1% do total), o que corresponde a um progresso assinalável em relação ao passado e ao típico projeto de investimento na Região, onde os fatores necessários à atividade (diretamente produtivos, essencialmente construção e equipamentos) têm um peso muito superior.	Os FDC devem constituir a base dos próximos Sistemas de Incentivos ao Investimento empresarial, deixando para outros instrumentos (p.e., Linhas de Crédito) o financiamento aos fatores necessários à atividade, através de uma maior complementaridade de objetivos e regras de acesso entre as duas tipologias de apoios.	IDR e IDE	Reflexão sobre o novo modelo de apoio ao investimento empresarial e sobre o papel dos Sistemas de Incentivos e dos instrumentos de Engenharia Financeira nesse novo modelo.
O peso das novas empresas no conjunto dos projetos aprovados é também assinalável. Este resultado não pode ser desligado da decisão política de criar um Sistema de Incentivos específico e mais favorável para fomentar o empreendedorismo – o Empreendinov. Ainda que se reconheça que a valência “capacidade empreendedora” foi mais decisiva na aprovação de projetos do que a de “inovação” (onde os resultados foram menos salientes), o Empreendinov acabou por ter o seu impacto na mobilização de novos empresários, sobretudo jovens, mesmo que o empreendedorismo de necessidade tenha tido peso significativo.	O apoio ao empreendedorismo deve ser prosseguido e favorecido em termos de incentivo a fundo perdido mas de forma mais seletiva, apenas para a criação de novas empresas inovadoras e qualificantes. Tal implicará a afinação de conceitos e uma definição clara de áreas/atividades com interesse para o desenvolvimento da Região que justifiquem um esforço público especial. Dada a maior margem de manobra das novas empresas na escolha de localização das suas unidades produtivas, a questão da majoração regional (e/ou apoios centrados nos parques empresariais) não pode deixar de ser equacionada neste âmbito.	IDE	Reflexão sobre o novo modelo de apoio ao investimento empresarial, sobre as prioridades para a utilização de subsídio não reembolsável e sobre os fatores e mecanismos para assegurar um desenvolvimento regional espacialmente mais equilibrado.
Na questão da inovação, independentemente do conceito que seja utilizado – e que no caso dos Sistemas de Incentivos da RAM foi bastante alargado –, é incontestável que tanto a introdução de FDC como a transferência de tecnologia dos centros de conhecimento – via + Conhecimento – contribuíram de facto para inovar processos ou criar novos produtos ou valorizar produtos existentes, conduzindo a uma maior competitividade. É mais que a existência da inovação é a dimensão do seu impacto no tecido empresarial da Região que pode ser questionada; a alteração do padrão de especialização e das técnicas produtivas de uma Região faz-se por passos sucessivos coerentemente prosseguidos, e este é, por certo, um contributo para isso, desde que os projetos venham de facto a ser concretizados como previsto.	O apoio a iniciativas inovadoras e à cooperação com os centros produtores de conhecimento/universidades deverá manter-se como uma prioridade para a Região e como tal ser acarinhado pelos poderes públicos; nesse sentido são essas iniciativas que poderão merecer apoios ou componentes de apoio não reembolsável. A noção de inovação – tanto enquanto projetos como enquanto componentes/tipologias de despesas – deve ser reponderada no sentido de restringir a elementos com valor acrescentado para a economia regional; a identificação das despesas em FDC deve também ser revista em consonância.	IDE	Reflexão sobre os mecanismos de apoio à inovação na Região, ao envolvimento das Universidades (nomeadamente da Madeira) e aos constrangimentos das empresas neste domínio Ponderação sobre a lista de despesas de FDC a considerar para efeito dos futuros SI.

**ESTUDO DE AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE INCENTIVOS E DOS INSTRUMENTOS DE ENGENHARIA FINANCEIRA EM VIGOR NA
RAM, NO ÂMBITO DO PROGRAMA INTERVIR+ (2007-2013)
- RELATÓRIO FINAL -**

Conclusões	Recomendações	Destinatários	Ações a desenvolver
Engenharia financeira			
A Engenharia Financeira concretizou-se apenas através de Linhas de Crédito e mecanismos de mutualização para o efeito, não se podendo concluir por efeitos positivos em mudanças – ou início de mudanças – estruturais na Região. Na realidade, a maioria dos empréstimos bancários abrangidos pelas Linhas de Crédito bonificadas respeitaram a fundo de maneiço, podendo ter dado o seu contributo indireto às empresas para permitir dar os saltos qualitativos desejáveis mas sem que se disponha de evidência de tal resultado.	Os apoios a projetos que não se traduzam em mudança qualitativa significativa para as empresas promotoras ou para a competitividade da Região deveriam ter acesso apenas às Linhas de Crédito ou outros instrumentos de Engenharia Financeira (que seriam então transversais ao tecido empresarial). Os instrumentos de engenharia financeira passariam, assim, a complementares da estratégia de desenvolvimento e dos Sistemas de Incentivos mas menos seletivos; seriam os instrumentos “naturais” de apoio ao investimento empresarial; poderiam incluir o apoio ao fundo de maneiço mas apenas ligado a projetos de investimento.	IDE	Reformulação do modelo de apoio ao investimento empresarial na Região Autónoma da Madeira: criação de um conceito para reflexão técnica e política com o desenho das novas orientações, prioridades, instrumentos e mecanismos de operacionalização
O facto de se ter optado apenas por Linhas de Crédito, limitou o impacto destes instrumentos. Numa área crucial para a estratégia de desenvolvimento, a criação de start-ups, de empresas de maior risco, criatividade e inovação, mais baseadas na tecnologia e conhecimento, em que os promotores dispõem de fracas garantias reais – os business angels e os fundos de capital de risco podem assumir papel decisivo.	Face aos objetivos da Estratégia Europa 2020, das orientações para os Fundos Estruturais em 2014-20, da nova prioridade dada à engenharia financeira e das regras próprias das regiões “desenvolvidas”, será indispensável desenvolver este tipo de instrumentos no próximo período de programação, designadamente criando fundos de capital de risco ou <i>business angels</i> para os quais sejam canalizados os projetos start-up ou inovadores com elevado risco.	IDR e IDE	<ul style="list-style-type: none"> Reflexão, lançamento de estudos e discussão com parceiros (associações empresariais, banca, fundos existentes) no sentido de vir a constituir mecanismos de apoio a empresas de risco mas com forte potencial de crescimento, adaptados à realidade madeirense. Plano de Ação para promoção dos novos instrumentos junto das PMEs
O impacto da Engenharia financeira fez-se, sobretudo, sentir na melhoria da situação financeira das empresas e da sua tesouraria, através do reforço do Fundo de maneiço. Independentemente de não ter sido possível o acesso a dados relevantes da Banca em relação aos projetos apoiados pelas Linhas de Crédito, o facto de apenas 13,1% das verbas se destinarem à aquisição de equipamentos é bem indicador da tipologia de projetos envolvidos.	Os instrumentos de engenharia financeira deveriam constituir a ferramenta base de apoio ao investimento empresarial na Madeira, deixando para os Sistemas de Incentivos uma atuação mais seletiva e mais virada para a mudança do paradigma de desenvolvimento da Região, designadamente no que respeita a inovação e a internacionalização.	IDE	Reformulação do modelo de apoio ao investimento empresarial na Região Autónoma da Madeira, com definição clara do papel dos Sistemas de Incentivos e da Engenharia Financeira e sua necessária complementaridade.
Em termos de complementaridade não se deteta entre os Sistemas de incentivos e as Linhas de Crédito financiadas pelo Intervir+ elementos de articulação; esta ausência de complementaridade comprova-se também junto dos empresários, visto que apenas 15 empresas beneficiaram, simultaneamente, dos dois tipos de instrumentos. Este destaque remete para a falta de eficácia das Linhas de Crédito em estimular comportamentos de mudança ou orientar investimentos para áreas inovadoras.	As Linhas de Crédito deveriam tender a focalizar-se mais nos objetivos de modernização empresarial e, portanto, a constituir instrumentos complementares dos Sistemas de Incentivos, em duas dimensões: <ul style="list-style-type: none"> apoio a projetos que não respondam às condições seletivas de acesso dos Sistemas de Incentivos, mas que se enquadrem nos objetivos por eles visados; apoio a despesas não financiáveis de projetos aprovados pelos Sistemas de Incentivos. 	IDE	<ul style="list-style-type: none"> Estruturação dos diplomas de instituição dos futuros Sistemas de Incentivos ao Investimento e dos instrumentos de Engenharia financeira de forma paralela e complementar. Auscultação e negociação com a Banca.

ESTUDO DE AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE INCENTIVOS E DOS INSTRUMENTOS DE ENGENHARIA FINANCEIRA EM VIGOR NA RAM, NO ÂMBITO DO PROGRAMA INTERVIR+ (2007-2013)
- RELATÓRIO FINAL -

Conclusões	Recomendações	Destinatários	Ações a desenvolver
Funcionamento dos Sistemas de Incentivos			
<p>O modelo de articulação entre o IDE e os organismos técnicos e especializados afigura-se eficiente e eficaz (no sentido de que o processo de decisão está claramente atribuído a um organismo – o IDE – e garante uma coerência de decisões sobre o projeto no seu conjunto). Como potencial inconveniente, ressalva-se uma menor especialização dos técnicos que fundamentam as decisões de atribuição dos incentivos que poderão nem sempre contribuir para as melhores opções a nível das políticas sectoriais relacionadas com o projeto. No que respeita ao acompanhamento, o modelo de articulação entre o IDE e os organismos especializados afigura-se insuficiente, sendo apenas efetuada uma visita ao local pelo IDE (sem envolvimento daqueles organismos) com lógica, sobretudo, financeira.</p>	<p>O papel dos Organismos técnicos/especializados poderia ser valorizado no processo de decisão dos projetos, sem pôr em causa a supervisão e autonomia do IDE que contribui para dar coerência às decisões e não subordinar decisões sobre o todo a aspetos particulares dos projetos. Contudo, sobretudo no caso do turismo e da I&DT, a intervenção na fase da instrução/análise dos projetos ganharia em ser mais robusta, ao mesmo tempo que haveria clara vantagem em que os organismos técnicos especializados pudessem acompanhar tecnicamente o desenrolar do projeto até à sua conclusão. Nesse contexto, poderiam aconselhar o promotor, prevenir desvios, alertar o IDE para eventuais alterações técnicas aos projetos, dar parecer sobre elas e, finalmente, avaliar se os resultados das componentes foram atingidos, retirando ensinamentos para a sua divulgação no quadro do prosseguimento das políticas públicas sectoriais.</p>	IDE	<ul style="list-style-type: none"> • Ponderação sobre maior intervenção (a nível de parecer não vinculativo) de organismos técnicos e especializados no processo de decisão, no quadro da legislação existente. • Valorização da função acompanhamento dos projetos, designadamente aproveitando capacidades disponíveis e interesse dos organismos técnicos e especializados.
Ajudas à atividade corrente das empresas			
<p>Face aos objetivos e modelo adotado para reduzir os custos adicionais da ultraperiféricidade, este Sistema de Incentivos revelou-se eficaz: manteve ou criou 9958 postos de trabalho e reduziu em cerca de 13,8% o custo para as empresas das despesas correntes apresentadas para apoio.</p>	<p>Recomenda-se que logo que as atuais condições económico-financeiras negativas sejam minoradas se passe progressivamente a um paradigma mais estruturante de apoios ao funcionamento da economia madeirense, com o acento a ser colocado nos custos de transporte das empresas exportadoras tanto de produto final, como de matérias primas e fornecimentos necessários para esse produto acabado. Tratar-se-ia, pois, de apoiar de forma significativa os custos permanentes que reduzem a competitividade das empresas madeirenses face às congéneres do Continente: tanto no transporte de inputs para a produção provenientes do Continente como dos produtos finais exportados, deveria haver um forte apoio à redução dos custos de transporte entre o Continente e a Madeira. Tais apoios poderiam incluir algum elemento de moderação do custo salarial, desde que suportado em estudo que meça diferenciais em relação ao Continente português. A questão da utilização dos apoios ao funcionamento no quadro das despesas de internacionalização/prospecção de mercados deve também ser equacionada neste contexto, enquanto complemento/antecipação do acesso aos incentivos ao investimento.</p>	IDR e IDE	<ul style="list-style-type: none"> • Reflexão atempada sobre um figurino de apoio estrutural às empresas madeirenses, face aos seus constrangimentos resultantes dos custos de ultraperiféricidade. • Estudo sobre diferencial de custos do trabalho entre a Madeira e o Continente. • Proposta de legislação para apoio aos custos de funcionamento das empresas.