

# Avaliação Intercalar do PO Madeira 2020

## Relatório Final

Avaliação do contributo dos FEEI para os objetivos  
do Programa Operacional Regional Madeira 14-20,  
por Eixo Prioritário (Avaliação Intercalar) - PO Madeira 14-20

Entidade promotora:



31 de maio de 2022

Autoria

EY-Parthenon



**Coordenação:**

Sandra Primitivo

Catarina Pereira

**Especialistas:**

Luís Carvalho

Miguel Mozos Francisco

Rui Faustino

Manuel Reis

## Índice

Introdução .....	1
1. Enquadramento, objeto e objetivos da avaliação.....	2
1.1. Âmbito e objetivos da Avaliação .....	2
1.2. Objeto de avaliação e contexto de intervenção.....	3
2. Metodologia .....	6
2.1. Abordagem metodológica global .....	6
2.2. Técnicas de recolha de informação .....	7
2.3. Teoria da Mudança .....	8
3. Resposta às questões de avaliação .....	12
3.1. Questão de avaliação 1 - Eficácia .....	12
3.2. Questão de avaliação 2 - Eficiência.....	28
3.3. Questão de avaliação 3 - Impacto/sustentabilidade .....	39
3.3.1. O efeito de adicionalidade introduzido pelo PO .....	40
3.3.2. Impacto do PO por Domínios .....	41
3.3.3. Sustentabilidade dos resultados .....	48
3.3.4. Contributo do PO para o reforço da Coesão Territorial .....	49
3.4. Questão de avaliação 4 - Valor Acrescentado Europeu.....	51
3.5. Questão de avaliação 5 - Relevância/coerência interna e externa.....	54
4. Conclusões .....	62
5. Recomendações .....	68
6. Referências Bibliográficas e Eletrónicas.....	75
7. Anexos e apêndices .....	76
7.1. Arquitetura do Programa Operacional Madeira 14-20 .....	76
7.2. Ponto de situação da execução do PO Madeira 14-20 à data da Avaliação .....	81
7.3. Racional da Teoria da Mudança .....	90
7.4. Inquéritos - Resultados .....	94
7.4.1. Inquérito a beneficiários não empresariais .....	96
7.4.2. Inquérito a beneficiários de Sistemas de Incentivos.....	108
7.4.3. Inquérito a beneficiários de apoios ao funcionamento .....	118
7.5. Indicadores de contexto .....	121
7.6. Auscultação de <i>stakeholders</i> - entrevistas e <i>Focus Group</i> .....	125
7.7. Guiões das Entrevistas .....	133
7.8. Estudos de caso .....	141

## Índice de quadros

Quadro 1. Dados relativos à estrutura e execução financeira do PO Madeira 14-20 (2020).....	4
Quadro 2. Opções de aprofundamento analítico da avaliação, metodologia de envolvimento e domínios de intervenção do Programa.....	7
Quadro 3 Principais etapas de operacionalização dos inquéritos e valor final das amostras (respostas válidas).....	8
Quadro 4. Grau de concretização das metas dos indicadores de resultado e realização das PI.....	13
Quadro 5. Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020- Eixo 7.....	14
Quadro 6. Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020 - Eixo 9.....	16
Quadro 7 Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020 - Eixo 3.....	17
Quadro 8 Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020 - Eixo 11.....	19
Quadro 9. Resultados económico-financeiros potenciais e efetivos dos projetos de investimento dos promotores inquiridos: evolução entre o ano pré-projeto e o ano pós-projeto.....	20
Quadro 10. Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020 - Eixo 5.....	22
Quadro 11. Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020- Eixo 6.....	23
Quadro 12. Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020 - Eixo 1.....	23
Quadro 13 Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020 - Eixo 4.....	25
Quadro 14. Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020 - Eixo 8.....	26
Quadro 15. Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020 - Eixo 2.....	27
Quadro 16. Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020 - Eixo 10.....	27
Quadro 17. Valores médios por projeto e por unidade de resultado a 31/12/2020 - Formação de Competências.....	29
Quadro 18. Valores médios por projeto e por unidade de resultado a 31/12/2020 - Sustentabilidade Ambiental.....	30
Quadro 19 . Valores médios por projeto e por unidade de resultado a 31/12/2020 - I&D, Inovação e Energia.....	31
Quadro 20. Valores médios por projeto e por unidade de resultado a 31/12/2020 - Coesão social.....	31
Quadro 21. Valores médios por projeto e por unidade de resultado a 31/12/2020 - Capacitação Institucional.....	32
Quadro 22. Macro estratégia enquadradora do POR Madeira 2021-2027: Acordo de Parceira.....	61

## Índice de figuras

Figura 1. Análise da contribuição, um roteiro metodológico.....	6
Figura 2. Teoria da mudança subjacente à intervenção - Quadro concetual.....	8
Figura 3. Teoria da mudança subjacente à programação das Prioridades de Investimento cobertas pela opção 2.2. ....	10
Figura 4. Cadeia de relações causais entre os resultados de uma Ações Coletiva no âmbito da PI 3.a. ....	20
Figura 5. Cadeia de relações causais entre os resultados de uma operação no âmbito da PI 3.b. ....	21
Figura 6. Principais evidências sobre o contributo do PT2020 para a promoção do sucesso educativo e a empregabilidade dos jovens.....	41

## Índice de quadros anexos

Quadro A1. Estratégia regional, prioridades da Política de Coesão e eixos prioritários do PO Madeira 14-20.....	76
Quadro A2. Instrumentos de política / tipologias de intervenção e beneficiários do PO Madeira 14-20.....	79
Quadro A3. AAC Por ano/eixo/PI.....	81
Quadro A4. Instrumentos Financeiros por Promotores.....	86
Quadro A5. Distribuição dos AAC por intervalos de índice de procura, por PI.....	86
Quadro A6. Distribuição dos AAC por intervalos de índice de aprovação por PI.....	88
Quadro A7. Distribuição de projetos, por Eixo Prioritário.....	96
Quadro A8. Distribuição de projetos, por tipo de entidade não empresarial.....	97
Quadro A9. Distribuição de promotores por número de projetos de entidades não empresariais.....	97

Quadro A10. Alterações dos projetos iniciais em virtude das condições de elegibilidade, em entidades não empresariais .....	99
Quadro A11. Desenvolvimento de projetos na ausência do suporte financeiro do PO Madeira 14-20, em entidades não empresariais .....	100
Quadro A12. Alterações introduzidas na ausência de suporte financeiro do PO Madeira 14-20, em entidades não empresariais .	101
Quadro A13. Articulação das operações apoiadas pelo PO Madeira 14-20 com operações apoiadas por outros instrumentos de financiamento, em entidades não empresariais .....	101
Quadro A14. Nível de Execução dos projetos (concluído ao nível de execução elevado), em entidades não empresariais .....	103
Quadro A15. Distribuição de projetos por Tipologia de Operação .....	108
Quadro A16. Distribuição de projetos por dimensão do promotor .....	108
Quadro A17. Distribuição de projetos por setor do promotor .....	109
Quadro A18. Distribuição de projetos por número de projetos do promotor .....	109
Quadro A19. Alterações dos projetos iniciais em virtude das condições de elegibilidade .....	111
Quadro A20. Relevância do suporte financeiro da PO Madeira 14-20 .....	112
Quadro A21. Alterações introduzidas na ausência do suporte financeiro da PO Madeira 14-20 .....	112
Quadro A22. Diferenças nas opções num cenário de ausência de crise económica decorrente da pandemia .....	112
Quadro A23. Distribuição de projetos por Tipologia de Operação .....	118
Quadro A24. Distribuição de projetos por dimensão do promotor .....	118
Quadro A25. Distribuição de projetos por setor do promotor .....	119
Quadro A26. Indicadores de Impacto na coesão territorial .....	121
Quadro A27. Criação de emprego na região e nas empresas apoiadas pelo PO .....	124
Quadro A28. Entidades entrevistadas .....	125
Quadro A29. Sinopse das entrevistas.....	125
Quadro A30. Entidades auscultadas nos Focus Group .....	132

## Índice de figuras anexos

Figura A1. Percentagem de Candidaturas Aprovadas por Eixo e taxa de compromisso dos projetos aprovados.....	83
Figura A2. Financiamento comunitário aprovado por Eixo (milhares de €) .....	84
Figura A3. Nível de realização do PO, por Eixo (%) .....	85
Figura A4. Intervalo de realização dos projetos, por Tipologia de Intervenção .....	85
Figura A5. Financiamento comunitário aprovado por tipologia de beneficiário (FSE).....	89
Figura A6. Financiamento comunitário aprovado por tipologia de beneficiário (FEDER) .....	89
Figura A7. Avaliação da adequação das medidas aos desafios das entidades .....	98
Figura A8. Avaliação da Adequação das medidas às necessidades de investimento das entidades .....	98
Figura A9. Principais alterações nos projetos, em entidades não empresariais .....	99
Figura A10. Avaliação da Adequação do PO Madeira 14-20, em função das necessidades das entidades.....	99
Figura A11. Condicionantes do desenvolvimento dos projetos aprovados, em entidades não empresariais .....	100
Figura A12. Projetos que seriam desenvolvidos sem apoio dos fundos, em entidades não empresariais .....	101
Figura A13. Razões para a ausência de articulação entre as operações , apoiadas pelo PO Madeira 14-20 com operações apoiadas por outros instrumentos de financiamento, em entidades não empresariais .....	102
Figura A14. Expectativa relativa à execução dos valores do investimento contratado, em entidades não empresariais .....	102
Figura A15. Expectativa relativa ao alcance das metas previstas , em entidades não empresariais.....	103
Figura A16. Enquadramento dos projetos com nível de execução elevado, em entidades não empresariais .....	103
Figura A17. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 1 .....	104
Figura A18. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 3 .....	104
Figura A19. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 4 .....	105
Figura A20. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 5 .....	105

Figura A21. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 7 .....	105
Figura A22. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 8 .....	106
Figura A23. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 9 .....	106
Figura A24. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 10 .....	106
Figura A25. Sustentabilidade financeira dos projetos, com garantia do suporte dos custos operacionais, em entidades não empresariais .....	107
Figura A26. Persistência dos efeitos gerados pelos projetos, em entidades não empresariais .....	107
Figura A27. Avaliação da adequação das medidas às necessidades das empresas .....	110
Figura A28. Fatores condicionantes do desenvolvimento dos projetos aprovados .....	110
Figura A29. Principais razões para a apresentação de candidaturas aos Sistemas de Incentivos .....	111
Figura A30. Principais alterações nos projetos .....	111
Figura A31. Expectativa relativa à execução dos valores de investimento contratado .....	113
Figura A32. Expectativa relativa ao alcance das metas previstas .....	113
Figura A33. Contribuição dos projetos para as empresas, por dimensão.....	114
Figura A34. Contribuição dos projetos apoiados para cada dimensão, por contribuição média .....	114
Figura A35. Fatores críticos condicionantes dos resultados do projeto .....	116
Figura A36. Contribuição para a evolução das variáveis da empresa entre os anos pré-projeto e pós-projeto .....	116
Figura A37. Sustentabilidade financeira de atividades-chave do projeto após o fim do apoio do PO Madeira 14-20.....	116
Figura A38. Persistência dos efeitos gerados pelos projetos .....	117
Figura A39. Importância de apoios recebidos (CRII e RUP) na concretização de resultados .....	117
Figura A40. Razões justificativas da importância de apoios (CRII e RUP) na concretização de projetos .....	117
Figura A41. Avaliação da adequação das medidas/ instrumentos de apoio .....	119
Figura A42. Fatores condicionantes do arranque e desenvolvimento dos projetos aprovados .....	120
Figura A43. Impacto dos apoios recebidos para na situação atual das empresas.....	120
Figura A44. Comparação do peso relativo do número de empresas da região, por setor .....	122
Figura A45. Comparação do peso relativo do pessoal ao serviço na região, por setor .....	122
Figura A46. Comparação do peso relativo do VAB na região, por setor .....	123
Figura A47. Comparação do peso relativo do setor das empresas apoiadas pelo PO .....	123
Figura A48. Comparação do peso relativo do emprego criado nas empresas apoiadas pelo PO com conclusão acima dos 75% e nas empresas da região .....	124

## Siglas e acrónimos

AAC - Aviso de Abertura de Concurso  
ABT - Avaliação baseada na Teoria  
AC - Avaliação Contrafactual  
AD&C - Agência para o Desenvolvimento e Coesão  
AG - Autoridade de Gestão  
AJEM - Associação de Jovens Empresários Madeirenses  
ALV - Aprendizagem ao Longo da Vida  
AMRAM - Associação de Municípios da Região Autónoma da Madeira  
ARDITI - Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação, Tecnologia e Inovação  
AREAM- Agência Regional da Energia e Ambiente da Região Autónoma da Madeira  
CE - Comissão Europeia  
CRII - Coronavirus Response Investment Initiative  
EE2020 - Estratégia Europa 2020  
FEDER - Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional  
FEEI - Fundos Europeus Estruturais e de Investimento  
FG - *Focus Group*  
FSE - Fundo Social Europeu  
GAA - Grupo de Acompanhamento da Avaliação  
IDE - Instituto de Desenvolvimento Empresarial, IP-RAM  
IDR - Instituto de Desenvolvimento Regional, IP-RAM  
IEFP - Instituto do Emprego e Formação Profissional  
IFRRU - Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas  
IFD - Instituição Financeira de Desenvolvimento  
INE - Instituto Nacional de Estatística  
IPSS - Instituições Particulares de Solidariedade Social  
M€ - Milhões de euros  
OI - Organismos Intermédios  
OT - Objetivo Temático  
PDES - Plano de Desenvolvimento Económico e Social  
PG - Pressupostos Gerais  
PI - Prioridade de Investimento  
PME - Pequena e Média Empresa  
PNR - Plano Nacional de Reformas  
PO - Programa Operacional  
PT2020 - Acordo de Parceria Portugal 2020  
QA - Questão de Avaliação  
RAM - Região Autónoma da Madeira  
RF - Relatório Final  
RFP - Relatório Final Preliminar  
RG - Risco Geral  
RVCC - Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências  
RUP - Regiões Ultraperiféricas  
SI PT2020 - Sistema(s) de Informação do PT2020  
SRDITI - Entidades não-empresariais do Sistema Científico e Tecnológico Regional  
TdM - Teoria da Mudança  
TI - Tipologia de intervenção  
TIC - Tecnologias da Informação e Comunicação  
TO - Tipologia de Operação  
UE - União Europeia  
VAE - Valor Acrescentado Europeu



## Introdução

1. O presente documento constitui o Relatório Final do estudo de "Avaliação do contributo dos FEEI para os objetivos do Programa Operacional Regional Madeira 14-20 - Lote 1".
2. A avaliação apresenta diferentes níveis de aprofundamento, em consonância com o Caderno de Encargos (CE), que previu uma análise mais completa (mobilizando todos os métodos de recolha e análise de informação e Abordagens Baseadas na Teoria) para os domínios da "Competitividade e internacionalização" (eixos prioritários 3 e 11) e da "Sustentabilidade ambiental e coesão territorial" (eixo prioritário 5). Nos restantes eixos, para além da mobilização do inquérito e dos Focus Group, que cobriram a generalidade dos eixos, a avaliação encontra como suporte essencial, de acordo com o Caderno de Encargos, as conclusões das avaliações temáticas já realizadas no âmbito do Portugal 2020.
3. O relatório encontra-se estruturado em cinco capítulos, a que acrescem os relativos a referências bibliográficas e eletrónicas e os anexos contendo informação complementar (arquitetura e ponto de situação da execução do PO Madeira, sínteses das entrevistas, apuramento dos inquéritos realizados aos promotores e as fichas de análise dos estudos de caso). Os quadros, figuras e gráficos dos anexos seguem uma numeração distinta da do corpo do relatório (a numeração é precedida de "A") por forma a auxiliar a leitura do documento e identificar rapidamente remissões para os anexos.
4. No primeiro capítulo é apresentado o âmbito e objetivos da avaliação, seguindo-se um breve ponto de enquadramento do objeto da Avaliação.
5. O capítulo seguinte explicita a metodologia mobilizada no processo avaliativo, apresenta o esquema da TdM desenvolvida na primeira fase dos trabalhos e os métodos de recolha e análise de informação.
6. O terceiro capítulo do relatório contém as respostas às questões de avaliação previstas no Caderno de Encargos e os últimos dois capítulos as conclusões e recomendações da avaliação.

# 1. Enquadramento, objeto e objetivos da avaliação

## 1.1. Âmbito e objetivos da Avaliação

7. A "Avaliação do Contributo dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para os objetivos do Programa Operacional Regional Madeira 14-20, por Eixo Prioritário (Avaliação Intercalar) - PO Madeira 14-20" dá seguimento ao estabelecido no Regulamento (CE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro, onde se refere que *"devem ser efetuadas avaliações com o objetivo de melhorar a qualidade da elaboração e execução dos programas, e avaliar a sua eficácia e impacto"* (cf. n.º 1 do artigo 54.º). A presente avaliação encontra-se prevista no Plano Global de Avaliação do Portugal 2020, atualizado em janeiro de 2021.
8. Como expresso no Caderno de Encargos do presente estudo, *"a Avaliação Intercalar do PO Madeira 14-20 assume-se essencialmente como uma avaliação de impacto, sendo orientada para determinar a eficácia, a eficiência e o impacto dos apoios dos FEEI, ou seja, determinar o contributo dos fundos veiculados pelo PO para os Objetivos Específicos de cada Prioridade de Investimento (PI), seguindo a lógica de intervenção definida na programação"*. Complementarmente, a avaliação deverá também considerar as dimensões de operacionalização do PO que permitam, designadamente, explicar níveis de progresso diferenciados entre tipologias ou prioridades de investimento.
9. O presente exercício avaliativo constitui, assim, uma avaliação de impacto das intervenções do PO Madeira 14-20 no contexto dos eixos prioritários do Programa. Centra-se no contributo das ações apoiadas para a prossecução dos objetivos específicos do PO, tendo designadamente em vista o alcance das metas de realização física e financeira definidas para 2023. Neste sentido, importa compreender o impacto dos apoios direcionados para a multiplicidade de áreas de intervenção do Programa na melhoria das condições económicas, sociais e ambientais da Região Autónoma, por via da promoção das condições de competitividade nas empresas, do estímulo à I&D e inovação, da educação e formação, da qualificação dos trabalhadores, da qualidade do emprego e mobilidade dos trabalhadores, da proteção do ambiente e da utilização eficiente dos recursos, da sustentabilidade dos transportes, da inclusão social e do combate à pobreza, etc.
10. A existência de um conjunto de avaliações de natureza temática ou transversal já desenvolvido, cobrindo de forma diversa os objetivos específicos definidos no PO regional e, ainda, a variabilidade dos recursos afetos às diferentes prioridades, justificam, conforme previsto no caderno de encargos, a existência de níveis diferenciados de aprofundamento analítico. Em termos globais são definidos quatro níveis de aprofundamento distinto (Quadro 2), sendo que no caso da opção de aprofundamento 2.2 são envolvidos um conjunto de OE, não cobertos por qualquer avaliação temática e para os quais se pretende a mobilização de métodos de avaliação de impacte.
11. **O principal objetivo da presente avaliação** consiste em *"identificar e explicar o contributo do Madeira 14-20 para os resultados esperados nos Objetivos Específicos de cada Prioridade de Investimento (PI) mobilizada em cada um dos seus Eixos Prioritários"*, o que passa por:
  - Aferir o grau de eficácia e eficiência dos apoios concedidos pelo PO, identificando o seu contributo (relação causa-efeito) para os Objetivos Específicos prosseguidos em cada PI;
  - Identificar o impacto, potencial ou efetivo, da implementação do PO e respetivo alinhamento com os objetivos estratégicos da União para o crescimento inteligente, sustentável e inclusivo e para a coesão económica, social e territorial da Região Autónoma da Madeira;
  - Identificar o Valor Acrescentado Europeu associado à implementação e aos resultados do PO;
  - Avaliar a relevância e coerência da configuração do PO face às necessidades dos seus principais destinatários e à evolução do contexto ao longo do período de programação, tendo em conta a eficácia, eficiência e o potencial impacto revelados pelo PO.
12. Em termos temporais, o período de referência da avaliação abrange o período compreendido entre o início do ciclo de programação do Portugal 2020 e a data de reporte da avaliação (31/12/2020).

## 1.2. Objeto de avaliação e contexto de intervenção

13. O PO Madeira 14-20 enquadra a intervenção do FEDER e FSE no âmbito do objetivo de Investimento no Crescimento e no Emprego para a Região Autónoma da Madeira no período de programação comunitária 2014-2020. Os instrumentos de política selecionados pelo PO Madeira 14-20, e que constituem o objeto da presente avaliação, abrangem uma multiplicidade de áreas e objetivos temáticos, enquadrados num conjunto de prioridades de investimento do Portugal 2020.
14. No referencial europeu, a arquitetura e as opções estratégicas do PO Madeira 14-20 encontram-se alinhadas com as prioridades definidas no âmbito da Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, bem como com as da Política de Coesão Europeia para as Regiões Ultraperiféricas (RUP), em particular no que concerne ao apoio a prestar a pequenas e médias empresas (quer no reforço da competitividade por via do acesso aos sistemas de incentivos, quer na compensação por sobrecustos decorrentes da ultraperiféricidade) e na abordagem da dimensão social na Região.
15. De entre os referenciais enquadramentos do PO Madeira 14-20 a nível nacional, destaca-se o Programa Nacional de Reformas (PNR) nas prioridades atribuídas aos desafios decorrentes das agendas temáticas da competitividade e internacionalização, capital humano, inclusão social e emprego e sustentabilidade e eficiência no uso de recursos.
16. Para a prossecução das suas prioridades e dos seus objetivos, o PO Madeira 14-20 mobiliza uma dotação financeira global de cerca de 401,2 M€ de FEEL<sup>1</sup>. Os montantes de FEDER e FSE alocados aos vários eixos prioritários repartem-se na proporção de dois terços do total para o primeiro (cerca de 271,6 milhões de euros) e um terço para o FSE (cerca de 129,6 milhões de euros).
17. O PO apresenta uma taxa de compromisso elevada (98%) e um nível de realização financeira (65%) também alta (Figura A3), sobretudo quando comparado com os referenciais dos PO Regionais do Continente (taxa de realização média de 44%). É ao nível das taxas de realização que se evidenciam maiores contrastes de desempenho entre eixos: os eixos 4 - Apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono em todos os setores e 10 - Reforçar a capacidade institucional da Administração Pública, são os que exibem menores taxas de realização, embora não tenham um peso relevante no PO. Os eixos 9 (aprendizagem ao nível da vida) e 3 (competitividade), embora tenham taxas de realização perto de 60% acabam, em virtude da sua relevância financeira, por ser determinantes nos resultados de realização do Programa.
18. A arquitetura de eixos prioritários do PO Madeira 14-20 e os objetivos específicos associados às prioridades de investimento selecionadas refletem as opções estratégicas regionais constantes do Documento de Orientação Estratégica - Compromisso Madeira@2020 (PDES - Plano de Desenvolvimento Económico e Social da RAM 2014-2020). Note-se, porém, que o contexto adverso que atravessou a implementação do PO conduziu a um conjunto de reprogramações que influenciaram o peso relativo dos domínios de intervenção. Com efeito, assistiu-se a um reforço da dotação financeira nos apoios às empresas (PI 3.c) e à formação e emprego (Eixo 9) e, em contrapartida, a uma redução da dotação alocada aos apoios dirigidos à eficiência da Administração Pública (Eixo 10), coesão social (PI 9.b.iv) e aos apoios no domínio da competitividade e internacionalização (PI 3.a e 3.b, do eixo 3).
19. Tendo com consideração a estrutura de eixos e vetores estratégicos de intervenção do PO, destaca-se a Formação de Competências como o vetor que apresenta um maior peso no volume de apoios aprovados (126,8 M€) e conta com 153 projetos aprovados. Os eixos que compõem este vetor (eixo 7 e eixo 8) apresentam taxas de compromisso superiores a 100% (Quadro 1). Num segundo plano, O vetor que apresenta um maior volume de projetos aprovados é o da Competitividade e Internacionalização e é também onde está alocada a segunda maior fatia do investimento dos FEEL, com taxas de compromisso elevadas, bem como uma taxa de realização igualmente elevada, influenciada sobretudo pelo bom ritmo de execução das operações do eixo.

---

<sup>1</sup> A dotação financeira inicial ascendia a cerca de 403,3 milhões de euros, mas foi reduzida em cerca de 2,1 milhões de euros, correspondente à dotação alocada à Iniciativa Emprego Jovem (IEJ), entretanto transferida para o POISE.

Em sentido oposto, os vetores de intervenção de Capacitação Institucional e I&D, Inovação e Energia apresentam baixos níveis de realização dos seus projetos. Cerca de 64% dos 14 projetos aprovados do vetor de Capacitação Institucional (que inclui os eixos 2 e 10 do PO) apresentam taxas de realização inferiores a 50%. No vetor de I&D, Inovação e Energia (que inclui projetos do eixo 4 e do eixo 1 do PO), 73% dos 58 projetos aprovados apresentam taxas de realização inferiores a 50%.

Quadro 1. Dados relativos à estrutura e execução financeira do PO Madeira 14-20 (2020)

Vetores da Estratégia Regional	Eixos Prioritários do PO Madeira 14-20	FEEL	Dotação financeira (mil €)	% total do PO	Operações aprovadas (nº)	Fundo aprovado (mil €)	Taxa de compromisso (%)	Fundo executado (mil €)	Taxa de Realização (%)
Formação de Competências	07 - Promover o emprego e apoiar a mobilidade laboral	FSE	35 960	9%	58	36 276	101%	20 918	58%
	09 - Investir em competências, educação e aprendizagem ao longo da vida	FEDER/FSE	87 300	22%	95	90 519	104%	52 343	58%
Competitividade e Internacionalização	03 - Reforçar a competitividade das Pequenas e Médias Empresas (PME)	FEDER	63 996	16%	1 234	46 603	73%	27 274	59%
	11 - Compensar sobrecustos da ultraperiferidade	FEDER	58 182	15%	3 908	70 418	121%	56 997	81%
Sustentabilidade ambiental e coesão territorial	05 - Proteger o ambiente e promover a eficiência de recursos	FEDER	22 801	6%	19	19 437	85%	6 841	35%
	06 - Promover transportes sustentáveis e eliminar estrangulamentos nas redes de infraestruturas	FEDER	40 855	10%	1	41 213	101%	40 619	99%
I&D, Inovação e Energia	01 - Reforçar a investigação, o desenvolvimento tecnológico e a inovação	FEDER	25 806	6%	38	24 951	97%	12 424	50%
	04 - Apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono em todos os setores	FEDER	14 405	4%	23	12 540	87%	1 146	9%
Coesão Social	08 - Promover a inclusão social e combater a pobreza	FEDER/FSE	36 100	9%	18	38 000	105%	32 110	85%
Capacitação Institucional	02 - Melhorar o acesso às tecnologias de informação e da comunicação, bem como a sua utilização e qualidade	FEDER	5 130	1%	3	5 130	100%	3 209	63%
	10 - Reforçar a capacidade institucional e a eficiência da Administração Pública	FSE	2 026	1%	11	2 260	112%	361	16%
	12 - Assistência técnica	FEDER	8 666	2%	5	4 562	53%	2 378	52%
<b>Total PO Madeira 14-20</b>			<b>401 226</b>	<b>100%</b>	<b>5 413</b>	<b>391 910</b>	<b>98%</b>	<b>256 622</b>	<b>65%</b>

Notas: Número de operações e valores de fundo aprovado de acordo com lista de operações aprovadas pelo PO Madeira 14-20 até 31.12.2020, cf. disponibilizado pela AG; montantes de fundo executado, reportado a 31.12.2020; Taxa de compromisso = Fundo aprovado / Dotação financeira \* 100; Taxa de realização = Fundo executado / Fundo aprovado \* 100  
No caso do eixo 4 as TI 2, 4, 7 e R1 - IFFRU estão alinhadas com o vetor I&D, Inovação e Energia e a TI 6 está alinhada com o vetor Sustentabilidade ambiental e Coesão Territorial.

Fonte: EY-Parthenon, baseado no sistema de informação do PO Madeira 14-20

20. Este breve retrato permite destacar taxas de compromisso globalmente elevadas que não comprometem a capacidade de execução dos apoios do PO. Os apoios às empresas demarcam-se pelo seu peso relativo na dotação no total do Programa, a qual foi reforçada na reprogramação com a intenção de colmatar os efeitos não esperados e adversos impostos pela pandemia da COVID-19. Igualmente expressivo é o peso do investimento do PO para o vetor da formação de competências, o qual integra instrumentos de apoio dirigidos à qualificação da população da RAM e de promoção do emprego. A problemática da sustentabilidade ambiental e coesão territorial é o terceiro vértice dos vetores de intervenção com maior investimento no conjunto do Programa Operacional.

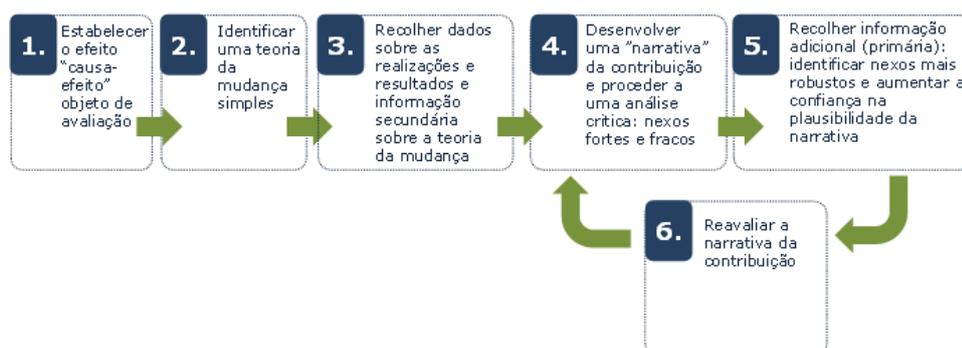
21. Os projetos aprovados no PO mobilizam um total de 2 068 entidades beneficiárias, dos quais 67 são beneficiários não empresariais e 2 001 beneficiários empresariais. No caso dos beneficiários do FSE (135M€), a maioria do financiamento foi atribuído a Institutos Públicos (68 M€, 50% do total), Escolas Profissionais e Centros de Formação (25 M€) e para Estabelecimentos de Ensino (17,9 M€). No que se refere aos projetos apoiados pelo FEDER (257 M€), a maioria do financiamento foi dirigido às empresas (133 M€ dos 257 M€ aprovados) e a outras entidades públicas (91 M€).

## 2. Metodologia

### 2.1. Abordagem metodológica global

22. O Caderno de Encargos assume como referencial metodológico de análise de impactos o método de Avaliação Baseada na Teoria (ABT).
23. Nas avaliações de impacto procuram-se identificar as relações causa-efeito, tentando demonstrar efeitos (diretos e indiretos, esperados e não esperados) atribuíveis às intervenções. Devem considerar-se os efeitos que se manifestam de forma mais direta (sobre os seus destinatários) e imediata (no decurso do contacto do beneficiário/promotor com a intervenção), usualmente mensurados através de indicadores de resultado, bem como os que se manifestam também de forma indireta (sobre a população-alvo e contexto da intervenção) e mais mediata (ocorrem com um *lag* temporal maior, normalmente após a conclusão da intervenção), usualmente mensurados através de indicadores de impacto. O impacto de uma intervenção consiste, por isso, nos efeitos gerados pela sua implementação num dado território, ao nível dos indicadores sociais, económicos, ambientais, entre outros e das mudanças comportamentais nos beneficiários finais.
24. As abordagens baseadas na teoria focam-se na identificação da teoria da mudança e consequente confronto dos mecanismos, pressupostos e riscos que lhe estão implícitos com a realidade empírica. Distinguem-se assim duas componentes na base das abordagens baseadas na teoria:
- Uma primeira, de natureza concetual, onde se procura identificar o racional da teoria da mudança subjacente às intervenções de política;
  - uma segunda, de natureza empírica, onde se procura estabelecer uma relação de causalidade entre as intervenções e os resultados observados e identificar outros fatores que podem também ser responsáveis pelas mudanças observadas.
25. A teoria da mudança está subjacente a uma parte significativa das abordagens metodológicas das ABT, ainda que com diferentes níveis de aprofundamento (e.g. Teoria da Mudança, Avaliação Realista, Análise da Contribuição, Abordagem Científica da Política, Abordagem da Avaliação Estratégica). Destas abordagens, a Análise da Contribuição atribui relevância significativa à segunda componente acima referida - em particular na demonstração do nexo de causalidade entre os resultados e as intervenções - procurando aferir o contributo da intervenção para a obtenção dos resultados esperados, ou seja, um nexo de causalidade plausível sobre o contributo da intervenção para os resultados esperados/observados, mas o roteiro metodológico de identificação da teoria da mudança é pouco detalhado, pelo que a primeira componente deverá ser realizada recorrendo a metodologias mais robustas de análise da teoria da mudança, sendo a abordagem considerada mais adequada a **Teoria da Mudança**. O roteiro típico da Análise da Contribuição é apresentado na figura seguinte.

Figura 1. Análise da contribuição, um roteiro metodológico



Fonte: EY-Parthenon

26. No âmbito da presente avaliação, e tendo em consideração a utilização prévia da abordagem da Teoria da Mudança, o contributo da intervenção para os resultados é avaliado com base numa estruturação da narrativa da contribuição que se pretende testar, em particular no caso das dimensões de análise subjacentes à opção de aprofundamento 2.2. A estruturação da narrativa é efetuada com base na recolha de informação secundária e na experiência dos especialistas da equipa nas matérias relevantes e a sua plausibilidade é testada com os *stakeholders* com base na recolha de informação primária (em particular nas entrevistas, nos focus group temáticos e nos estudos de caso) e na triangulação da informação coligida através dos diversos métodos.

## 2.2. Técnicas de recolha de informação

27. A abordagem metodológica foi ancorada num leque diversificado de métodos e técnicas de recolha de dados, de tratamento e análise de informação quantitativa e qualitativa, selecionados em função das opções de aprofundamento previstas no Caderno de Encargos. Estas opções preveem um ciclo completo de avaliação - mobilizando todos os métodos de recolha e análise de informação e a mobilização da TdM e da Análise da Contribuição - para os domínios da “Competitividade e internacionalização” e da “Sustentabilidade ambiental e coesão territorial” (Opção 2.2 - ver Quadro 2) e uma simplificação do processo avaliativo para os restantes domínios, os quais foram analisados com base na informação disponível noutras avaliações e em técnicas mais simples de recolha de avaliação.

Quadro 2. Opções de aprofundamento analítico da avaliação, metodologia de envolvimento e domínios de intervenção do Programa

Eixos da Estratégia Regional	Objetivos Temáticos	Eixos PO	Prioridades de investimento	Opções de aprofundamento analítico	Métodos/técnicas de recolha de informação								
					Recolha documental	Recolha de dados	Inquérito (todos)	Entrevistas (AG, AD&C)	Bench-marking	Avaliações temáticas	Outras entrevistas	Focus group	Estudos de caso
Competitividade e Internacionalização	OT3	EP3	3.a, 3.b, 3.c	Opção 2.2	X	X	X	X	X	X	X	X	X
		EP11	12.c										
Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territ	OT6	EP5	6.c, 6.e										
I&D, Inovação e Energia	OT1	EP1	1.a, 1.b	Opção 1.2	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Formação de Competências	OT10	EP9	10.c.ii										
Capacitação Institucional	OT2	EP2	2.c	Opção 1.1	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	OT11	EP10	11.d.i										
I&D, Inovação e Energia	OT4	EP4	4.b										
Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territ		EP4	4.c, 4.e										
Formação de Competências	OT8	EP7	8.a.i, 8.a.iii, 8.a.v	Opção 1.1	X	X	X	X	X	X	X	X	X
			10.c.i										
			10.c.iii										
	OT10	EP9	10.c.iv										
Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territ	OT7	EP6	7.b	Opção 2.1	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Coesão Social	OT9	EP8	9.b.i, 9.b.iv, 9.b										
Formação de Competências	OT10	EP9	10.a										

Fonte: EY-Parthenon, baseado na informação disponibilizada no CE (relativa a 31/12/2019)

28. Foram realizadas dez entrevistas e seis sessões de *Focus Group* (ver Anexo 7.6), sendo cinco temáticas - associados aos eixos da Estratégia regional - e uma para discussão da TdM apresentada. Para as PI da opção de aprofundamento 2.2 foram também realizados cinco estudos de caso (ver Anexo 7.8).

29. A estratégia de inquirição foi operacionalizada a partir de três inquéritos: um dirigido a beneficiários de apoios RUP (Eixo 11, PI 12.c) e CRII-Qualificação e inovação das PME (Eixo 3, PI 3.c), um segundo dirigido a empresas beneficiárias de Sistemas de Incentivos e um terceiro dirigido aos restantes beneficiários (não empresariais).

30. Tratando-se de uma avaliação de impacto, centrada nos resultados das intervenções e no seu impacto, idealmente deveriam ser alvo de análise apenas os projetos concluídos. Tendo em consideração o nível de execução do PO a 31 de dezembro de 2020, essa opção foi reequacionada e foram inquiridos todos os promotores, sendo as questões sobre resultados,

impactos e sustentabilidade dos mesmos agrupadas num módulo a que responderam apenas promotores com projetos com execução superior a 75%.

31. O quadro seguinte faz uma breve descrição das principais etapas de operacionalização dos inquéritos e apresenta as respetivas taxas de resposta, as quais alcançaram, sobretudo nos inquéritos a promotores empresariais, valores claramente acima dos verificados em média na maioria das avaliações de programas apoiados pelos FEEL realizadas nos últimos anos.

Quadro 3 Principais etapas de operacionalização dos inquéritos e valor final das amostras (respostas válidas)

	Período de lançamento	Datas das ações de follow-up	Amostra	Respostas válidas	Taxa de resposta
Inquérito a beneficiários de apoios RUP e CRII	10/11/2021 a 17/12/2021	22/11/2021 03/12/2021	923	483	52,9%
Inquérito a empresas beneficiárias de Sistemas de Incentivos	10/11/2021 a 17/12/2021	22/11/2021 03/12/2021	174	104	59,8%
Inquérito a entidades não empresariais	16/11/2021 a 30/11/2021	26/11/2021; 6/12/2021; 10/01/2022	62	54	87,1%

Fonte: EY-Parthenon

### 2.3. Teoria da Mudança

32. A Teoria da Mudança é uma representação gráfica e sistematizada do que é preciso que aconteça para que os resultados desejados se concretizem, isto é, do encadeamento das várias realizações e resultados intermédios que ocorrem em cada etapa da política ou programa, que despoletam a mudança e conduzem ao resultado de longo prazo e aos impactos. Estabelece-se assim um quadro lógico testável, nomeadamente no que respeita aos pressupostos, riscos e mecanismos que lhe estão associados. Assim, a partir da Teoria da Mudança, obtém-se o referencial metodológico para a abordagem da Análise da Contribuição, a qual visa avaliar o contributo das intervenções para os resultados. O roteiro típico desta abordagem é apresentado na Figura 2.

Figura 2. Teoria da mudança subjacente à intervenção - Quadro conceitual



Fonte: EY-Parthenon

33. A elaboração da TdM foi suportada num processo de revisão de literatura e análise documental e teve em consideração, no que respeita aos pressupostos e riscos, um foco nos critérios de avaliação que regem as questões de avaliação colocadas no Caderno de Encargos e, por conseguinte, um foco nos resultados e não tanto no processo de operacionalização das

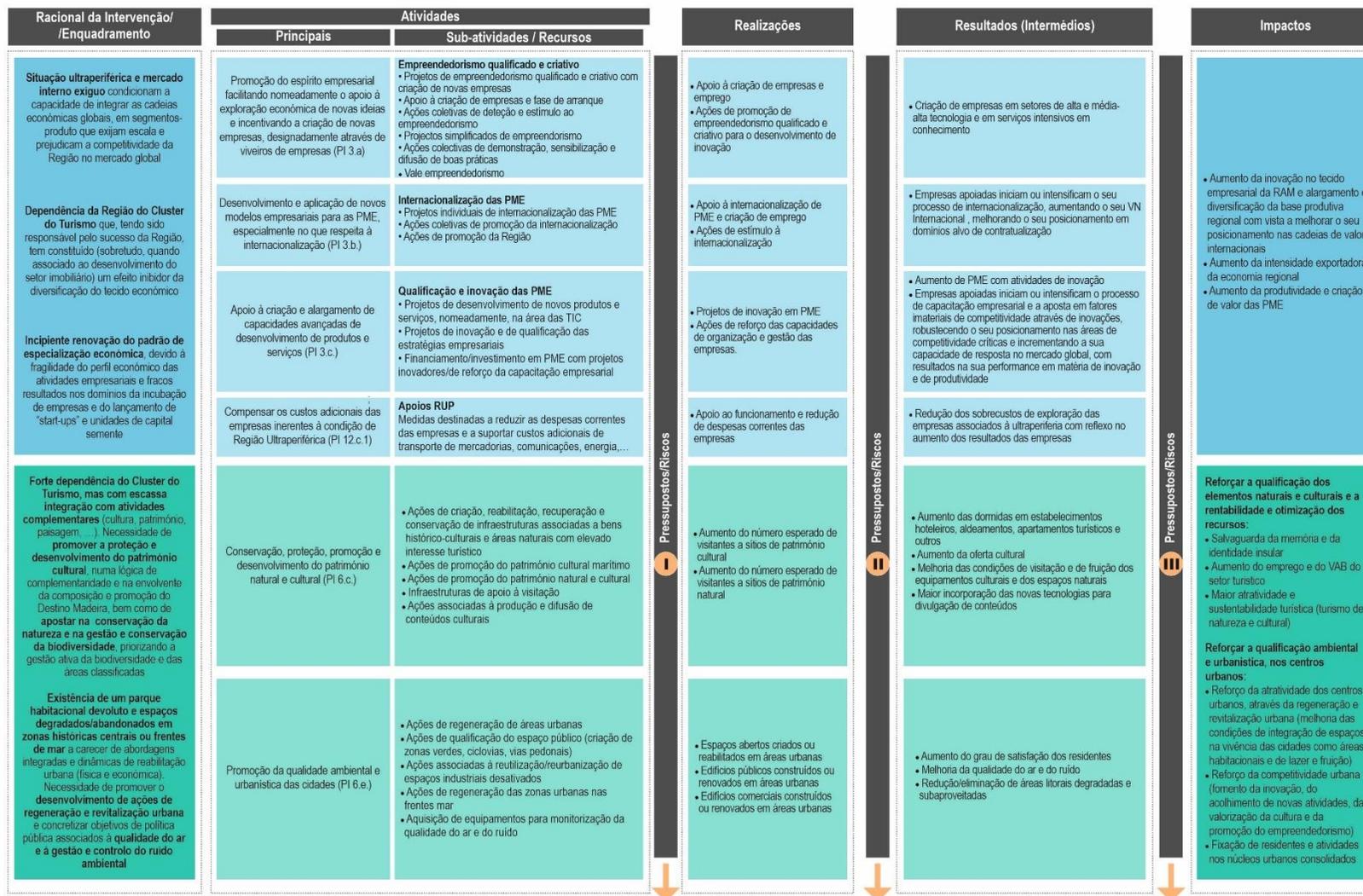
<sup>2</sup> O conceito de mecanismo reporta-se às situações, eventos, crenças, motivações, expetativas e processos cognitivos que influenciam as ações dos atores e implicam a produção dos resultados das intervenções; por outro lado, os pressupostos e riscos associados a cada mecanismo, referem-se a tendências pesadas ou condições que se considera que irão acontecer e que influenciarão a concretização da cadeia de causalidade, e de outros fatores sobre os quais existem incertezas e que podem influenciar a cadeia de causalidade.

tipologias. A primeira versão (draft) serviu de mote a uma sessão de Focus Group<sup>3</sup> que permitiu discutir e validar o seu conteúdo, resultando na representação ilustrada na Figura 3 e no racional que complementa a sua leitura (Anexo 7.3) A Teoria da Mudança definida está subjacente às prioridades de investimento cobertas pela opção de aprofundamento 2.2., razão pela qual incide em dois domínios do Programa: o domínio **Competitividade e Internacionalização** e o da **Sustentabilidade ambiental e coesão territorial**.

---

<sup>3</sup> A sessão de Focus Group ocorreu no dia 18 de maio e contou com a participação das seguintes entidades que constituem o Grupo de Acompanhamento: IDR, AD&C, IDE, AREAM, ARDITI e IEM.

Figura 3. Teoria da mudança subjacente à programação das Prioridades de Investimento cobertas pela opção 2.2.





Das Atividades para as Realizações (I)
Pressupostos (P)
P I.1 A divulgação dos apoios e as ações de comunicação são dirigidas aos potenciais públicos-alvo e concorrem para a mobilização de procura qualificada
P I.2 Os AAC lançados permitem captar elevada procura qualificada, viabilizando a seleção dos melhores projetos
P I.3 A oferta e forma de apoios e as condições de elegibilidade (plasmadas nos AAC) vão de encontro à procura por parte dos beneficiários/promotores
P I.4 Os apoios disponibilizados encontram-se alinhados com as necessidades diagnosticadas
P I.5 Alinhamento das TO com os OE e com as necessidades das entidades promotoras e da RAM (foram definidas em articulação com os atores relevantes, setoriais e territoriais)
P I.6 Os exercícios de reprogramação respondem adequadamente às alterações de contexto e às dificuldades de implementação dos OE e TO
P I.7 Os IF possuem condições de financiamento mais atrativas que as do mercado tradicional, permitindo mitigar as falhas de mercado inibidoras de procura
P I.8 Os apoios dirigidos a apoiar as PME para superar a condição de ultraperifricidade revelam-se importantes para a prossecução de outros objetivos de competitividade

Das Atividades para as Realizações (I)
Riscos (R)
R I.1 Existência de sobreposições ou efeitos concorrenciais entre instrumentos de política pública (regional, nacional e/ou comunitária), com reflexos na mobilização da procura
R I.2 Alterações do contexto (institucional, regulamentar, económico e/ou social), com reflexos na mobilização e na execução dos projetos aprovados
R I.3 Reduzida receptividade e/ou mobilização da banca comercial na adesão aos IF
R I.4 Falta de interesse ou reduzida experiência/capacitação dos grupos-alvo conduz a fraca adesão aos apoios disponibilizados
R I.5 Falta de previsibilidade e regularidade dos concursos gera atrasos na realização dos projetos, colocando em causa a oportunidade dos mesmos
R I.6 Dificuldades empresariais em matéria de autofinanciamento limitam o desenvolvimento dos projetos apoiados
R I.7 Reduzida capacidade/mobilização de entidades com responsabilidade na promoção das políticas públicas relevantes limita o desenvolvimento de projetos-chave



Das Realizações para os Resultados (II)
Pressupostos (P)
P II.1 As operações apoiadas alcançam os resultados contratualizados
P II.2 As metas quantitativas são adequadas e realistas para o cumprimento do programa e para a eficácia das intervenções
P II.3 As diferentes formas de apoio constituem-se como incentivo efetivo ao investimento, permitindo a otimização de recursos
P II.4 Entrada em novos mercados revela-se simples e ajustada face ao previsto
P II.5 Desenvolvimento contínuo de campanhas de promoção e divulgação da RAM nos principais mercados turísticos-alvo

Das Realizações para os Resultados (II)
Riscos (R)
R II.1 Complexidade do quadro regulamentar e operacional dos IF, desproporcional face aos resultados a alcançar
R II.2 As alterações nas prioridades governamentais regionais e nas políticas públicas objeto de financiamento ao longo do período de programação condicionam os resultados obtidos
R II.3 Existência de fatores (internos e externos) que geram situações de ineficiência na utilização dos recursos (custos de perifericidade, nível tecnológico, mercados ineficientes...)
R II.4 Inovações de produto podem não encontrar espaço no mercado e/ou os benefícios dos novos/melhorados processos podem ficar abaixo do esperado
R II.5 Evolução económica e financeira do território condiciona o alcance dos resultados previstos pelos promotores
R II.6 Evolução económica e financeira nos principais mercados emissores (nacional e, sobretudo, internacional) limitadora da pretensão de viajar



Dos Resultados para os Impactos (III)
Pressupostos (P)
P III.1 Relevância e dimensão dos resultados induzem impactos ao nível da sustentabilidade turística
P III.2 Relevância e dimensão dos resultados induzem impactos ao nível da fixação de residentes e atividades nos núcleos urbanos consolidados
P III.3 Relevância e dimensão dos resultados induzem impactos na melhoria da qualidade do ar
P III.4 Os resultados alcançados são relevantes para induzir mudanças sustentáveis na RAM nos domínios do Crescimento Sustentável e da Coesão Territorial
P III.5 Os investimentos apoiados traduzem-se no aumento da competitividade das empresas promotoras e da sua intensidade exportadora, bem como no aumento efetivo do valor económico por si gerado
P III.6 Relevância e dimensão do universo apoiado é elevada e capaz de induzir impactos em termos de inovação, intensidade tecnológica e capacidade exportadora
P III.7 Efeitos de complementaridade e sinergias entre políticas, permitindo o desenvolvimento de ações articuladas, reforçam os resultados alcançados
P III.8 Os instrumentos de política mobilizados proporcionam um efeito de adicionalidade e alavancagem dos apoios

Dos Resultados para os Impactos (III)
Riscos (R)
R III.1 A dotação financeira comparativamente às necessidades identificadas compromete o impacto das intervenções (o apoio público concedido não é o necessário para produzir os efeitos esperados)
R III.2 Concretização das metas e objetivos nos indicadores de resultado dos projetos é determinada por fatores externos, mitigando a sustentabilidade das mudanças alcançadas e o potencial impacto das políticas

Legenda:

- QA1
- QA2
- QA3
- QA4
- QA5

## 3. Resposta às questões de avaliação

### 3.1. Questão de avaliação 1 - Eficácia

**QA1.** Os objetivos previstos no PO foram, ou têm condições de ser atingidos? Qual o contributo do PO e como se explica o maior ou menor sucesso no cumprimento desses objetivos?

A análise global do desempenho do Programa Operacional em matéria de cumprimento das metas dos indicadores de realização e resultado é positiva. Predominam as prioridades de investimento que já atingiram ou estão muito próximo de atingir as metas, exceção para algumas das prioridades no domínio da Coesão Social (Eixo 8), da Energia (em particular, no Eixo 4) e da Capacitação Institucional (Eixo 10), onde a dinâmica de execução pode pôr em causa o cumprimento das metas. Contudo, o conjunto dos três eixos representam apenas 13% do valor total de aprovações, pelo que não comprometem sobremaneira o desempenho global do PO.

O PO foi capaz de estimular níveis elevados de procura e não se encontram evidências de dificuldades significativas de mobilização dos grupos-alvo. Há, contudo, exceções que explicam a menor eficácia das intervenções, em particular, a fraca mobilização das empresas para estratégias de formação profissional (dificuldade encontrada também noutras Regiões), assim como no plano das atividades de I&D (onde, apesar de tudo, se regista uma tendência positiva da mobilização do tecido empresarial, mas se identifica margem para melhorar a adequação dos instrumentos) e dos apoios às empresas para a promoção da eficiência energética (que constitui o caso mais crítico de falta de adesão dos grupos-alvo aos apoios do PO).

A mobilização dos Instrumentos Financeiros revela-se crítica, sem perspectivas de se superarem as dificuldades de mobilização das entidades intermediárias, condicionando os efeitos esperados com a mobilização desses instrumentos.

A implementação foi fortemente determinada pelos efeitos da pandemia, com reflexos na reorientação estratégia do Programa, na mobilização da procura (exemplo dos apoios à internacionalização), no atraso geral da conclusão das operações e, naturalmente, no plano dos resultados. No entanto, reconhece-se a capacidade do Programa se ajustar às drásticas mudanças de contexto que atravessaram o período de programação e evidencia-se um efeito positivo para atenuar os efeitos nefastos da crise, em particular por via da mobilização dos apoios às empresas, as quais admitiram a sua importância para a manutenção de postos de trabalho.

34. A presente QA, centrada no critério de análise da eficácia do PO, pretende verificar se os objetivos que nortearam o desenho da programação e os resultados visados com a implementação das PI foram atingidos.
35. De um modo geral, verificou-se o pressuposto de uma eficaz divulgação dos apoios e dos avisos de abertura de concursos (PI1). Os AAC foram globalmente mobilizadores de procura<sup>4</sup>, não parecendo existir evidências na dificuldade de captação dos grupos-alvo dos diferentes tipos de apoio, verificando-se, em termos globais, o cumprimento do pressuposto de captação de procura qualificada (PI2), ainda que não de forma uniforme entre os eixos do PO. Também os Estudos de caso permitem constatar que as ações de informação desenvolvidas pela AG foram importantes para um melhor esclarecimento sobre o PO e os seus tipos de apoio. Por outro lado, não se verificou o risco de que a falta de previsibilidade e regularidade dos concursos tenha influenciado negativamente as realizações (RI.5.). Cerca de 45% das empresas (Figura A28) e 55% das entidades não empresarias (Figura A11) consideram que a previsibilidade dos AAC facilitou ou facilitou muito a execução das operações.
36. Contudo, existem alguns eixos de intervenção cuja procura ficou abaixo da dotação financeira disponibilizada. Os casos onde isso é mais evidente são os dos eixos 5 - “Proteger o ambiente e promover a eficiência de recursos”, eixo 8 - “Promover a inclusão social e combater a pobreza” e eixo 9 - “Investir em competências, educação e aprendizagem ao longo da vida”, onde na maioria das PI os valores candidatados aos AAC foram 50% inferiores aos valores de dotação dos

<sup>4</sup> Entende-se por procura o volume de valores candidatados face aos valores disponibilizados

avisos, esta insuficiência de procura impactou também o nível de aprovação dos respetivos AAC (Quadro A6). No entanto, os resultados do inquérito (ver Figura A28) não são suficientemente discriminantes para confirmar o risco da dificuldade de mobilização de entidades com responsabilidade direta na conceção das candidaturas ou implementação das medidas de apoio (RI.7), ainda que haja alguns exemplos em que tal possa ter acontecido. É o exemplo do Eixo 9, em que se sinalizou o efeito de desmobilização dos Centros Qualifica devido às exigências de reporte e do esforço associado ao sistema de informação.

37. De um modo geral, as metas definidas pelo PO parecem adequadas e realistas, validando desta forma o P II.2 (As metas quantitativas são adequadas e realistas para o cumprimento do programa e para a eficácia das operações). As reprogramações procuraram ajustar o PO ao contexto, contudo, existem algumas TI onde a definição de metas poderá ter sido sobrestimada, nomeadamente no eixo 4 e nas metas associadas aos Centro Qualifica e aos CTesP.
38. Uma leitura global sobre o desempenho das várias PI em matéria de cumprimento das metas dos indicadores de realização e resultado permite obter um retrato globalmente positivo do desempenho do PO. Predominam as PI que já atingiram ou estão muito próximo de atingir as metas, mas identifica-se também um subgrupo de PI onde a dinâmica de execução pode pôr em causa o cumprimento das metas, em particular nos domínios da Coesão Social (no Eixo 8), da Energia (em particular, no Eixo 4) e da Capacitação Institucional (caso do Eixo 10), contudo esses eixos representam apenas 13% do valor total de aprovações, não parecendo comprometer o desempenho global do PO. Nos pontos seguintes, procede-se a uma leitura mais detalhada da capacidade efetiva ou potencial de cumprimento dos objetivos de cada eixo do PO.

Quadro 4. Grau de concretização das metas dos indicadores de resultado e realização das PI

	Eixo	Prioridades de Investimento							
Formação de Competências	7	PI 8.a.i	●	PI 8.a.iii	●	PI 8.a.v	●		
	9	PI 10.a	●	PI 10.c.i	●	PI 10.c.ii	●	PI 10.c.iii	●
Competitividade e Internacionalização	3	PI 3.a	●	PI 3.b	●	PI 3.c	●		
	11	PI 12.c	●						
Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial	4	PI 4.e	●						
	5	PI 6.c	●	PI 6.e	●				
I&D, Inovação e Energia	6	PI 7.b	●						
	1	PI 1.a	●	PI 1.b	●				
Coesão Social	4	PI 4.b	●	PI 4.c	●	PI 4.e	●		
	8	PI 9.a	●	PI 9.b	●	PI 9.b.i	●	PI 9.b.iv	○
Capacitação Institucional	2	PI 2.c	●						
	10	PI 11.d.i	●						

Fonte: EY-Parthenon, com base nos dados do Sistema de Informação do PO.

Legenda: ● Indicadores concluídos ou próximos da conclusão ● Indicadores concluídos, próximos da conclusão e em fase intermédia  
● Indicadores em fase intermédia ● Indicadores em fase intermédia e risco de incumprimento  
● Indicadores em risco de incumprimento ○ Sem informação

### Formação de competências

39. Este vetor visa a melhoria das qualificações da população (Eixo 9) e das condições de acesso ao emprego e a produção de competências mais alinhadas com as necessidades do mercado de trabalho (Eixo 7). Representa o vetor com maior peso financeiro no conjunto do PO e apesar de o ritmo de execução ser inferior à medida de execução global do PO, o comportamento dos indicadores de realização e resultado é globalmente satisfatório.
40. No caso do eixo mais ligado aos objetivos do emprego e das competências para a empregabilidade, destaca-se a eficácia das medidas de apoio à transição para o mercado de trabalho que permitiram apoiar um total de 2 195 beneficiários de apoios à contratação, com uma taxa de empregabilidade ao fim de 6 meses em torno de 89% e um total de 1 969 estagiários, com uma taxa de empregabilidade mais baixa, mas próxima da meta estabelecida.

Quadro 5. Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020- Eixo 7

Eixo	PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de alcance	Un.	Meta 2023	Valor à data de corte	Taxa de Realização
<b>Formação de Competências</b>								
7	8.a.i	Realização	Participantes desempregados que beneficiam dos apoios à contratação		Nº	1 530 ↓	2 195	143%
			Número de participantes que mantêm seu emprego 6 meses após o final da participação		Nº	2 621 ↓	1 969	75%
	Resultado		Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação nas ações de apoio à contratação		%	60	88	147%
			Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação num estágio profissional		%	43	35	82%
	8.a.iii	Realização	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego		Nº	268 ↓	426	159%
		Resultado	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo auto emprego, que permanecem 12 meses após o fim do apoio		%	40	83	208%
8.a.v	Realização	Participações de desempregados em unidades de formação de curta duração		Nº	9 346	12 496	134%	
	Resultado	Participações certificadas de desempregados em unidades de formação de curta duração		%	85	88	104%	

Legenda: A verde, indicadores em linha com a(s) meta(s) ou meta(s) alcançada(s). A amarelo, indicadores com desvio face à(s) meta(s), mas sem risco evidente de incumprimento. A vermelho, indicadores com desvio face à(s) meta(s) e com risco de incumprimento. ↓ Valor do indicador reduzido em reprogramação.

Fonte: EY-Parthenon, com base nos dados do Sistema de Informação do PO.

41. A Avaliação da Iniciativa Emprego Jovem (2021) mediu o impacto do mesmo tipo de medidas de política junto de jovens NEET. Pese embora a incidência numa população mais restrita, permitiu obter evidências sobre a eficácia global deste tipo de medidas de política na mudança da situação de partida dos participantes. A análise levada a cabo revelou o efeito líquido da intervenção, ou seja, comprovou que ter participado num estágio profissional/apoio à contratação conferiu vantagens na celeridade de obtenção de emprego: efeito quase direto para os beneficiários de apoios à contratação, ao passo que os beneficiários de estágios apresentam níveis de empregabilidade bastante inferiores no curto prazo, evoluindo ao longo do tempo para taxas de empregabilidade elevadas, o que transposto para os resultados do PO sugere que a empregabilidade dos participantes em estágios tenderá a aumentar ao longo do tempo e passar para valores mais positivos do que os atuais 35%, mas, contudo, este é um valor bastante mais tímido do que o que registaram os participantes da IEJ 6 meses após a conclusão da formação (62,7%, de acordo com os dados do Sistema de Informação do POISE analisados no âmbito da Avaliação da Iniciativa Emprego Jovem, 2021). Fica igualmente comprovado o efeito na integração profissional, traduzido na obtenção de um emprego de mais qualidade (medido nos níveis de remuneração) e com mais sustentabilidade (maior probabilidade de obter um emprego até 2 anos após o início da intervenção).
42. Importa também referir os apoios à criação de emprego (PI 8.a.iii), os quais ultrapassam largamente o valor da meta. Contudo, o contexto de pandemia conduziu à transferência de apoios do emprego para apoios à formação de ativos, situação que influencia este panorama de superação das metas, quer nos apoios à contratação, quer nos apoios à criação de emprego. Com a reprogramação de 2020, as metas foram revistas para acomodar a redução de verba do Eixo 7, realocada à PI 8.a.v. formação de ativos para a empregabilidade, pelo que face ao contexto da programação inicial, o desempenho dos valores dos indicadores não representaria taxas de realização tão elevadas.
43. No âmbito da participação dos adultos em formação profissional (PI 8.a.v - formação de ativos) registam-se mais de 12 000 participações de desempregados em formações de curta duração, com uma taxa de certificação dos desempregados inscritos superior aos objetivos definidos. Apesar desta dinâmica globalmente positiva, importa dar nota de dificuldades na mobilização das empresas para a modalidade de formação-ação, assumida como uma resposta estratégica para um melhor alinhamento da formação profissional com as necessidades das organizações, sendo que na sessão de FG dedicada ao tema da formação de competências foi destacado o potencial

que este tipo de apoio poderá ter na transformação das organizações, ainda que seja necessária uma maior sensibilização dos empresários para a importância deste tipo de formação. A Avaliação do Contributo do Portugal 2020 para o Aumento da Qualificação e Empregabilidade dos Adultos (2022) confirma a dificuldade geral da mobilização da procura para as atividades formativas em contexto empresarial, que associa ao desconhecimento da oferta por parte das empresas, bem como à pouca valorização atribuída às atividades formativas. Outros fatores contextuais terão também impactado a realização das ofertas de formação dirigidas às empresas, designadamente, o “desvio” para outro tipo de apoios (nomeadamente os apoios criados para apoiar as empresas a superar as dificuldades decorrentes da crise pandémica e que, pelo regime de minimis, limitou o leque de potenciais beneficiários). Na ótica dos entrevistados, um maior impulso da formação-ação poderá passar por uma melhor articulação entre as Associações Empresariais e as empresas, com vista a garantir uma oferta mais ajustada às necessidades.

44. A mesma Avaliação concluiu haver um efeito positivo e significativo dos apoios dirigidos à formação de adultos na empregabilidade dos indivíduos desempregados, até três anos após a conclusão da formação, efeitos que são transversais à generalidade de NUTSII e TO<sup>5</sup>. O efeito nos salários não se revelou significativo, tanto no curto como no médio prazo, quer para indivíduos empregados, como desempregados.
45. No quadro do Eixo 9 “Investir em competências, educação e aprendizagem ao longo da vida”, visa-se aumentar as competências do capital humano, incentivando a atualização de competências e a aprendizagem ao longo da vida, bem como o reforço do Ensino Superior para a formação de profissionais qualificados. Este eixo mobiliza mais de 90 M€ (75 M€ FSE e 15 M€ FEDER, cabendo a maior fatia de financiamento ao “Ensino profissional para jovens”) e apesar de apresentar uma execução inferior à média de execução do PO, na perspetiva dos *stakeholders* entrevistados não se antecipam dificuldades maiores de execução.
46. A maior expressão dos resultados dos apoios direcionados para a formação de competências tem expressão no alargamento dos jovens abrangidos em ofertas de dupla certificação de nível secundário (ISCED3). Até à data analisada, o PO contribuiu para apoiar a formação de cerca de 4 385 jovens (valor apurado a partir dos participantes da PI-10.c.iv e de cursos do Sistema de Aprendizagem - PI 10.c.iii). No nível básico, onde as ofertas têm um contributo esperado igualmente relevante para combater o abandono escolar, a realização ficou aquém do esperado. As desistências dos alunos/formandos ao longo do percurso formativo pode explicar a atitude cautelosa das entidades em relação à perspetiva de cumprimento das metas dos projetos (Figura A15).
47. A análise do desempenho dos indicadores torna evidente as dificuldades associadas aos investimentos na melhoria da capacidade das infraestruturas de educação. Também as dificuldades de execução associadas aos CTeSP e aos Centros Qualifica impactaram negativamente os indicadores de realização e resultado. No caso dos cursos CTeSP, o leque de potenciais beneficiários está limitado à partida pela dimensão da rede de instituições de ensino superior. Contudo, os *stakeholders* consideram que as apostas nos CTeSP deverão manter-se no futuro. Por outro lado, no caso dos Centros Qualifica, a timidez da procura parece apontar para um quadro de superação das necessidades da região, da qual deverá resultar uma abordagem mais conservadora no futuro. Efetivamente tem-se registado uma menor procura no PT2020 face a quadros anteriores, o que parece indicar a existência de um desajustamento dos apoios às necessidades dos grupos-alvo, como sugerido nas entrevistas e nos FG.

<sup>5</sup> Os resultados apurados para a RAM parecem apontar para efeitos mais tímidos quando comparado com o continente, contudo, a reduzida dimensão da amostra da RAM aconselha a uma leitura cautelosa desta comparação.

Quadro 6. Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020 - Eixo 9

Eixo	PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de alcance	Un.	Meta 2023	Valor à data de corte	Taxa de Realização
<b>Formação de Competências</b>								
9	10.a	Realização	Capacidade das infraestruturas de acolhimento de crianças ou de educação apoiadas		Nº	6 908	441	6%
		Resultado	Taxa de cobertura da requalificação das escolas de ensino básico e secundário (% de alunos)	N.A.	%	0,86	n.d.	n.d.
	10.c.i	Realização	Jovens apoiados nas ofertas formativas dirigidas à promoção do sucesso educativo de nível ISCED 2		Nº	610 ↓	174	29%
		Resultado	Diplomados nas ofertas formativas dirigidas à promoção do sucesso educativo de nível ISCED 2		%	75	36	48%
	10.c.ii	Realização	Estudantes apoiados nos Cursos Técnicos Superiores Profissionais de nível ISCED 5		Nº	358 ↑	83	23%
			Bolseiros de doutoramento apoiados		Nº	87	47	54%
		Resultado	Estudantes certificados nos Cursos Técnicos Superiores Profissionais ISCED 5 ou que prosseguiram estudos no ensino superior		%	90 ↑	51	60%
	10.c.iii	Realização	Adultos apoiados em processos RVCC		Nº	3 887 ↓	270	7%
		Resultado	Jovens apoiados nos cursos de aprendizagem de dupla certificação de nível ISCED 3		%	65	39	59%
	10.c.iv	Realização	Adultos certificados em processos RVCC		%	75	43	57%
		Resultado	Diplomados nos cursos de aprendizagem de dupla certificação de nível ISCED 3		%	75	43	57%
	10.c.iv	Realização	Jovens apoiados nos cursos de dupla certificação ISCED 3		Nº	5 434 ↑	4 057	75%
Resultado		Diplomados nos cursos de dupla certificação nível ISCED 3		%	65	38	60%	

Legenda: A verde, indicadores em linha com a(s) meta(s) ou meta(s) alcançada(s). A amarelo, indicadores com desvio face à(s) meta(s), mas sem risco evidente de incumprimento. A vermelho, indicadores com desvio face à(s) meta(s) e com risco de incumprimento. ↓ Valor do indicador reduzido em reprogramação. ↑ Valor do indicador aumentado em reprogramação.

Fonte: EY-Parthenon, com base nos dados do Sistema de Informação do PO.

### Competitividade e Internacionalização

48. Através dos Eixos 3 e 11, o PO pretende contribuir para alargar e diversificar o perfil económico da região, apostando na internacionalização das empresas e na sua capacidade exportadora. O eixo 11 distingue-se por ser um eixo destinado à compensação dos custos das empresas associados à ultraperiféricidade da RAM, de forma a aumentar a competitividade do tecido empresarial da Região.
49. No caso do eixo 3 “Reforçar a Competitividade das Pequenas e Médias Empresas (PME)”, o foco da intervenção está na aposta do reforço e qualificação nos setores de especialização regional, bem como na orientação para a internacionalização do tecido empresarial. Este eixo mobiliza mais de 60 M€ e três tipologias de intervenção de Sistemas de Incentivos. A 31 de dezembro de 2020, 73% das verbas programadas já estavam comprometidas, sendo que a taxa de realização era de 59%.
50. Na maioria dos avisos, a procura registada foi superior à dotação disponível (Quadro A5) tendo o processo de seleção conduzido ao afunilamento das aprovações, sendo que em cerca de 50% dos AAC as aprovações cobriram ou superaram a dotação disponível (Quadro A6) e, segundo a AG, sobretudo por questões ligadas ao mérito das candidaturas (em particular a sua natureza inovadora, ou seja, o potencial dos projetos para promover a inovação regional - no caso dos projetos do empreendedorismo - e o potencial dos projetos para introduzir inovações no plano da própria empresa - no caso dos apoios à qualificação e inovação). De facto, os dados analisados sugerem que os instrumentos de apoio estão adequados, atrativos e mobilizadores da procura, indo ao encontro das conclusões da Avaliação da Implementação dos Sistemas de Incentivos (2019) que concluiu que, de um modo geral, os SI dos FEEL são o principal instrumento de política pública para impulsionar o investimento empresarial, tendo-se verificado um elevado nível de adequação dos SI, aos objetivos dos diferentes PO, às PI e às necessidades de investimento das empresas.

51. Estes elementos permitem validar os pressupostos associados à procura (PI1- divulgação dos apoios e as ações de comunicação concorrem para a mobilização de procura qualificada e PI2- Os AAC lançados permitem captar elevada procura qualificada).
52. O desempenho no cumprimento dos indicadores dos SI é globalmente positivo (Quadro 8), com a maioria a apresentar valores próximos das metas de 2023 ou com valores em linha com o expectável para 2020 (considerando uma taxa média de 70%). Contudo, importa referir que no início do período de programação as metas em relação ao número de empresas a apoiar eram mais ambiciosas, sendo que as sucessivas reprogramações as foram ajustando face à nova estratégia do PO de concentrar os apoios num menor número de empresas e em projetos de maior dimensão.
53. O melhor desempenho dos indicadores verifica-se na TI “Qualificação e Inovação” das PME, nomeadamente nos indicadores associados aos SI, com exceção do indicador do investimento empresarial paralelo aos apoios (16 M€, inferiores à meta de 39,5M€). No decurso da implementação, os apoios à qualificação e inovação (PI 3.c.) foram reforçados e desempenharam um papel importante para apoiar as empresas a superar as dificuldades do contexto, com reflexos no aumento das empresas apoiadas e na superação das metas acima de 100%.

Quadro 7 Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020 - Eixo 3

Eixo	PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de alcance	Un.	Meta 2023	Valor à data de corte	Taxa de Realização
<b>Competitividade e Internacionalização</b>								
3	3.a	Realização	Novas empresas apoiadas		Nº	53 ↓	23	43%
			Empresas que beneficiam de apoios		Nº	53 ↓	23	43%
	Empresas que beneficiam de subvenções		Nº		50 ↓	23	46%	
	Empresas que beneficiam de apoio financeiro, com exceção de subvenções		Nº		3 ↓	0	0%	
	Aumento do emprego em empresas apoiadas		Nº		80 ↓	69	86%	
	Resultado	Nascimentos de empresas em setores de alta e média-alta tecnologia e em serviços intensivos em conhecimento no total de nascimentos		%	1,93 ↓	1,64	85%	
	3.b	Realização	Empresas que beneficiam de subvenções		N	41 ↓	26	63%
			Investimento privado paralelo ao apoio público às empresas (subvenções)		€	8 290 000 ↓	1 623 544	20%
	Empresas que beneficiam de apoio		Nº		43 ↓	26	63%	
	Resultado	Aumento do emprego em empresas apoiadas	ETI	77 ↓	46	60%		
Resultado	Valor das exportações no volume de negócios das PME		%	9,36 ↓	15,8	169%		
3.c	Realização	PME apoiadas para introdução de produtos novos		Nº	65	73	112%	
		Empresas que beneficiam de apoio financeiro, com exceção de subvenções		Nº	197 ↑	0	0%	
		Empresas que beneficiam de subvenções		Nº	398 ↑	622	156%	
		Número de empresas apoiadas em Inovação produtiva para a criação de novos produtos, processos e sistemas de combate à COVID-19		Nº	250	569	228%	
Resultado	Investimento privado paralelo ao apoio público às empresas (subvenções)	€	39,5M ↓	15,7M	40%			
Resultado	Empresas que beneficiam de apoio	Nº	595 ↑	1 019	105%			
Resultado	Aumento do emprego em empresas apoiadas	ETI	572 ↓	413	72%			
Resultado	PME com 10 e mais pessoas ao serviço com atividades de inovação no total de PME		%	50-55	62	72%		

Legenda: A verde, indicadores em linha com a(s) meta(s) ou meta(s) alcançada(s). A amarelo, indicadores com desvio face à(s) meta(s), mas sem risco evidente de incumprimento. A vermelho, indicadores com desvio face à(s) meta(s) e com risco de incumprimento. ↓ Valor do indicador reduzido em reprogramação. ↑ Valor do indicador aumentado em reprogramação.

Fonte: EY-Parthenon, com base nos dados do Sistema de Informação do PO.

54. Na TI “Internacionalização das PME” (PI 3.b), o número de empresas apoiadas está próximo de uma taxa de realização de 70%, o que significa que mantendo-se o ritmo da execução, poderá vir a alcançar a meta, por outro lado, o desempenho dos indicadores associados à TI “Empreendedorismo Qualificado e Criativo” (PI 3.a) estão ainda distantes dos valores expectáveis para 2020, ainda que de acordo com os *stakeholders* entrevistados e tendo em consideração as operações já aprovadas entretanto, não parece existir risco de incumprimento.
55. Os promotores com projetos de SI concluídos ou em fase de conclusão manifestam uma visão positiva da capacidade de execução das operações, com a maioria a considerar que a execução financeira ficará de acordo com o contratado ou acima do contratado (Figura A31). Contudo, na “Internacionalização das PME” reside alguma incerteza quanto à execução dos montantes de investimento aprovados, perspetivando-se que 22% do investimento elegível não seja totalmente executado. Também no caso do empreendedorismo, a quebra da procura e as desistências ocorridas associadas à pandemia põem em causa o cumprimento dos objetivos do PO mais ligados à criação de emprego, que aliás têm vindo a ser ajustados nas várias reprogramações, com a revisão em baixa das metas para essa PI (Figura A32).
56. Os Instrumentos Financeiros, nomeadamente os de instrumentos de capital /quase-capital, não têm suscitado interesse às empresas da região. Segundo foi possível apurar através das entrevistas, além da dificuldade em mobilizar os intermediários financeiros (R I.3 Reduzida recetividade e/ou mobilização da banca comercial na adesão aos IF), o perfil empresarial da RAM (número reduzido de start-up e empresas tecnológicas) faz com que existam poucas empresas a recorrer a estes IF. Outro fator que explica a inexistência de uma dinâmica de utilização dos IF é a pouca escala de intermediários financeiros (poucas ou nenhuma empresas de capital de risco ou Business Angels).
57. Verifica-se que até 2020, o Madeira 14-20 tinha contratualizado 2 operações no âmbito dos Instrumentos de Dívida ou Garantia Mútua, que acordos que se encontram aprovadas no âmbito das PI 1.2 e 3.3. Os *Stakeholders* confirmam que, de acordo com os dados da monitorização à data de corte, os IF do PO Madeira relativamente aos Instrumentos de Dívida da RAM Fundo Garantia Mútua (FD&G) e Fundo de Capital e Quase Capital (FC&QC), no global não apresentam resultados satisfatórios, nem se perspetiva que face ao cenário atual, esta situação se inverta.
58. O eixo 11 “Compensar sobrecustos da ultraperiféricidade” é o eixo que por larga distância tem mais projetos aprovados (3 908). Este eixo pretende apoiar as empresas de forma a ultrapassar os constrangimentos associados à localização ultraperiférica da RAM. Do ponto de vista dos indicadores, as metas definidas para 2023 já foram ultrapassadas (Quadro 8), tendo sido já apoiadas mais de 1 350 empresas (um valor 31% superior à meta), o que é revelador da atratividade que o instrumento colhe junto das empresas. Esse facto é confirmado pelo inquérito, onde cerca de 40% dos respondentes considera os objetivos das medidas muito adequados aos objetivos da empresa, pese embora observem aspetos menos positivos, como a amplitude das despesas elegíveis, os prazos de realização, as taxas de financiamento e a burocracia (ver Figura A27). A teoria da mudança subjacente ao Programa assume o pressuposto de que a redução de despesa de que as empresas beneficiam se traduza na disponibilidade para investir e, como efeito, induzir melhorias nos resultados das empresas (PI. 8). Para os promotores, os apoios foram sobretudo importantes para o cumprimento das normas da pandemia, o suporte da tesouraria e a manutenção dos postos de trabalho e da atividade das empresas (ver Figura A33). Em contrapartida, os respondentes consideram que os apoios não foram particularmente relevantes para o aumento das exportações, a criação de postos de trabalho e o aumento do volume de negócios. Por outro lado, a grande maioria das empresas que beneficiaram do SI e também de apoios ao funcionamento, considera que esses apoios foram relevantes (65%, ponderado por número de projetos) ou mesmo determinantes (25%, ponderado por número de projetos) para concretizar os seus projetos no âmbito dos SI (Figura A39), sendo que apenas no caso das grandes empresas essa valorização é menos evidente. Contudo o número de empresas que complementou este tipo de apoios com os SI foi reduzido, o que não permitiu escalar os resultados positivos que os promotores identificam.
59. No global não existe grande impacto deste tipo de apoio no aumento da competitividade das empresas, não se verificando o pressuposto P I.8 (Os apoios dirigidos às PME para superar a condição de ultraperiféricidade revelam-se importantes para a melhoria da competitividade). De

qualquer modo, os principais objetivos do apoio parecem estar a ser cumpridos, na medida em que se revelam importantes no apoio à tesouraria, bem como na manutenção do emprego, o que no contexto adverso em que o PO foi implementado é um contributo particularmente importante. Apenas 5% das empresas recorrem simultaneamente às RUP e aos SI, e mesmo esses promotores não atribuem uma importância significativa à libertação de fundos para o investimento como fator de decisão para recorrer a esses apoios (Figura A40). Contudo, poderá existir uma potencial complementaridade entre os apoios ao funcionamento e o investimento das empresas noutras áreas, nomeadamente através dos SI. O Estudo de Caso sobre os apoios RUP (EC3) ilustra esta lógica de complementaridade e a importância dos apoios para superar a condição ultraperiférica da empresa, na medida que o promotor do EC destacou a importância da complementaridade dos apoios para a aposta na digitalização da empresa.

Quadro 8 Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020 - Eixo 11

Eixo	PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de alcance	Un.	Meta 2023	Valor à data de corte	Taxa de Realização
<b>Competitividade e Internacionalização</b>								
11	12.c	Realização	Empresas apoiadas no funcionamento		Nº	1 033	1 358	131%
		Resultado	Peso do incentivo aprovado no volume de negócios anual		%	1,18	1,42	120%

Legenda: A verde, indicadores em linha com a(s) meta(s) ou meta(s) alcançada(s). A amarelo, indicadores com desvio face à(s) meta(s), mas sem risco evidente de incumprimento. A vermelho, indicadores com desvio face à(s) meta(s) e com risco de incumprimento. Fonte: EY-Parthenon, com base nos dados do Sistema de Informação do PO.

60. Os resultados efetivos e quase-efetivos dos projetos dos Sistemas de Incentivos do Eixo 3, apurados junto dos promotores inquiridos, em matéria, designadamente, da evolução, entre os anos pré e pós projeto, das vendas, do emprego, e do VAB são positivos, no entanto, o contexto pandémico poderá explicar uma menor evolução do nível de emprego, face às expectativas iniciais dos promotores.
61. Os promotores consideram que os seus projetos apresentam contributos significativos na empresa para todas as dimensões em análise (Figura A33). Entre as dimensões onde o contributo percecionado é mais elevado está o da capacidade de produção de novos ou substancialmente melhorados bens/ serviços, seguido da melhoria da capacidade de marketing e promoção (Figura A34).
62. A análise dos resultados dos projetos do SI foi complementada pela equipa de avaliação através do cálculo de indicadores que permitem comparar, para os apoios às empresas, os resultados potenciais (previstos nas candidaturas) com os resultados efetivos (recolhidos através do processo de inquirição) dos projetos apoiados. A partir do sistema de informação do PO, foram estimados resultados potenciais para as operações apoiadas nos Sistemas de Incentivos, avaliados entre os anos pré-projeto e pós-projeto, nomeadamente através da análise das variáveis das vendas, do VAB e do emprego. Os resultados potenciais foram depois cruzados com os resultados efetivos e quase-efetivos avaliados através dos inquéritos aos promotores apoiados pelos Sistemas de Incentivos. Neste exercício, procura-se perceber se os resultados e metas previstos nos projetos foram ou não cumpridos. Esta comparação é desenvolvida exclusivamente para os promotores apoiados que responderam ao inquérito.
63. Os resultados potenciais (previstos em candidatura) de todos os projetos apoiados nos Sistemas de Incentivos no âmbito do Eixo 3 - Reforçar a Competitividade das Pequenas e Médias Empresas (PME) projetavam uma evolução, entre os anos pré-projeto e pós-projeto, das variáveis vendas e VAB respetivamente de 35% e 145% (Quadro 9); o emprego apresentava uma evolução estimada menos dinâmica de cerca de 13%. É no caso dos SI Empreendedorismo Qualificado e Criativo que se verifica uma maior ambição dos resultados potenciais.
64. Tendo em conta a representatividade do inquérito, é possível aferir um alinhamento entre as metas (39%) e os resultados efetivos ou quasi-efetivos (36%) na evolução do VN. Ou seja, é

esperado que os projetos concluídos alcancem um aumento de 36% do VN, valor próximo da meta estimada pelos promotores (Quadro 9).

65. Ao nível do emprego os resultados serão menos ambiciosos, já que os postos de trabalho irão aumentar cerca de 3%, um valor inferior à variação prevista de 9% (13% se considerarmos o universo total das empresas apoiadas). Ao nível do VAB, a amostra apresenta um maior desalinhamento face ao universo total de empresas apoiadas, e, portanto, a taxa de variação efetiva do grupo amostral não poderá ser aplicada ao universo, contudo, parece existir um alinhamento entre as metas e a execução das empresas que responderam ao inquérito.

Quadro 9. Resultados económico-financeiros potenciais e efetivos dos projetos de investimento dos promotores inquiridos: evolução entre o ano pré-projeto e o ano pós-projeto

	Universo de Empresas apoiadas	Empresas apoiadas que responderam ao inquérito	
	Variação potencial (prevista)	Variação potencial (prevista)	Variação efetiva
△% do Volume de Negócios (VN)	35%	39%	36%
△% do VAB	145%	241%	244%
△% do Emprego (PT)	13%	9%	3%

Fonte: EY-Parthenon, com base nos dados do Sistema de Informação do PO.

66. A análise confirma, também, que os resultados efetivos ou quasi-efetivos tendem a ser melhores no SI Empreendedorismo Qualificado e Criativo, o que reforça a importância do PO na implementação da dinâmica empreendedora na região, já que, sem os apoios dos FEEL, 77% dos projetos (representando 94% do investimento elegível) não teriam sido implementados (ver Quadro A15).
67. De acordo com os *stakeholders* auscultados, a participação nas ações coletivas desempenhou um papel importante para aumentar a visibilidade das empresas recém-criadas e para fomentar relações de negócio e de investimento e, nessa lógica, terão contribuído para os resultados positivos das ações de empreendedorismo. A perceção da importância das ações coletivas neste domínio é reforçada pelo Estudo de caso realizado, que permite compreender a relação dos resultados das operações com as mudanças que se espera operar na Região.

Figura 4. Cadeia de relações causais entre os resultados de uma Ações Coletiva no âmbito da PI 3.a.

Resultados da operação	Como é que os resultados podem contribuir para os impactos?	Impactos potenciais
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumento do número de alunos do ensino secundário, profissional e superior sensibilizados para o empreendedorismo;</li> <li>- 255 novos empreendedores capacitados;</li> <li>- Criação de 84 projetos empresariais, dos quais 18 de base tecnológica.</li> </ul>	<p>Consolidação de uma cultura empreendedora, através da sensibilização da população para as oportunidades associadas à criação de negócio</p> <p>Aumento do volume de participantes nas ações de estímulo ao empreendedorismo e aceleração</p> <p>Novas empresas criadas em áreas de negócio diversificadas, com alinhamento aos sectores prioritários do compromisso@2020</p>	<p>Aumento da inovação no tecido empresarial da RAM e alargamento e diversificação da base produtiva regional</p>

Fonte EY-Parthenon, com base no Estudo de caso

68. No SI Internacionalização a variação do VN apresenta variações superiores às variações globais, o que poderá refletir a importância dos apoios para o impulso dos setores de bens e serviços transacionáveis e para o crescimento significativo das exportações, corroborando as conclusões da Avaliação da Implementação dos Sistemas de Incentivos (2019). O Estudo de Caso centrado numa operação do SI Internacionalização (EC2) ilustra a importância dos apoios para o aumento

das receitas e das exportações, nomeadamente através de uma nova composição da oferta turística do promotor.

Figura 5. Cadeia de relações causais entre os resultados de uma operação no âmbito da PI 3.b.

Resultados da operação	Como é que os resultados podem contribuir para os impactos?	Impactos potenciais
Diversificação dos mercados do operador turístico (redução da dependência dos mercados da Alemanha e Áustria)	Concretização de uma estratégia de internacionalização alinhada com as prioridades do setor e com as necessidades da Região	Visibilidade/atratividade da região enquanto destino turístico
Melhoria do produto/serviço prestado através de ofertas turísticas inovadoras e que respondam à procura	Aumento dos fluxos de turistas conduz ao aumento do volume de negócios da empresa.	Aumento da produtividade e criação de valor das PME
Aumento do fluxo de turistas	Combate à sazonalidade da atividade turística conduz à melhoria da sustentabilidade da área de negócio/setor de atividade	Aumento do emprego do setor turístico
Criação de 1 posto de trabalho		Aumento do VAB do setor turístico

Fonte: EY-Parthenon, com base no Estudo de caso

69. Contudo, nesta tipologia, os resultados ao nível do emprego são menos positivos, o que poderá indicar que o contexto pandémico teve impacto nas operações, com reflexo sobretudo ao nível do emprego criado. Com efeito, a Avaliação dos Sistemas de Incentivo (2019) observou a superação das metas ao nível do emprego nas empresas apoiadas, o que reforça a perceção da influência do efeito da pandemia nos resultados apurados junto das empresas apoiadas pelo PO Madeira.
70. Fica evidente que a pandemia do COVID 19 é o principal factor que condicionou o desenvolvimento dos projetos (Figura A28) (R II.5 Evolução económica e financeira do território condiciona o alcance dos resultados previstos pelos promotores), sendo sobretudo os resultados associados à internacionalização (PI 3.b) que tenderão a ser mais prejudicados, podendo pôr em causa o pressuposto fundamental de eficácia de que as operações cumprirão os resultados contratualizados (P II.1 - As operações apoiadas alcançam os resultados contratualizados). Note-se, também, que o efeito da pandemia se fez sentir numa redução significativa do universo de empresas apoiadas pelos SI “tradicional” pelo que, não obstante o cenário positivo dos resultados estimados, o seu reflexo na mudança do contexto tenderá a ser menos evidente (P III.6 - Relevância e dimensão dos apoios induz impactos).

### **Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial**

71. O foco do PO na sustentabilidade ambiental e coesão territorial assenta na mobilização da TI “Mobilidade urbana sustentável” do eixo 4, do eixo 5 “Proteger o ambiente e promover a eficiência de recursos” e do eixo 6 “Promover Transportes Sustentáveis e Eliminar Estrangulamentos nas Redes de Infraestruturas”. No conjunto, representa mais de 16% do total do PO, refletindo sobretudo o peso das infraestruturas de transportes, onde a execução já se encontra concluída, por contraste com os apoios alinhados com a sustentabilidade e eficiência de recursos que revelam dificuldades de mobilização da procura.
72. A TI “Mobilidade urbana sustentável” apresenta uma taxa de realização de apenas 21%, mobilizando 1,8 M€, porém, num quadro de uma forte mobilização da procura (num concurso atingiu 140% de procura, face à dotação inicial. Apesar da baixa taxa de execução, o indicador de realização da PI 4.e (Promoção de estratégias de baixo teor de carbono) apresenta uma taxa de realização de 60%, próximo da taxa de realização de referência de 70%) para 2020 (Quadro 13).
73. O eixo 5 - ambiente e eficiência de recursos - mobiliza mais de 19 M€ e apresenta uma das menores taxas de execução financeira do PO. Para este facto muito contribui a baixa execução

da TI “Reabilitação urbana” (que mobiliza 4,9 M€, com uma taxa de realização de 1%) e da TI “Património natural e cultural” (que mobiliza 12,4 M€, com uma taxa de realização de 45%). Em virtude das baixas taxas de realização, os indicadores de realização e resultado associados aos processos de revitalização e reabilitação urbana, ainda não apresentam apuramentos (Quadro 10).

74. No caso dos apoios dirigidos à conservação, proteção, promoção e desenvolvimento do património natural e cultural (opção de aprofundamento 2.2.), o crescimento do setor do turismo na RAM até 2019 estará a contribuir para superar os objetivos definidos ao nível das dormidas, pese embora não seja possível estabelecer uma relação direta com as realizações do PO. Entre os promotores, existe algum pessimismo quanto à capacidade de execução dos projetos, visto que cerca de 40% dos promotores que responderam ao inquérito consideram que a execução ficará substancialmente abaixo do contratado (ver Figura A14), conduzindo a uma perspetiva cautelosa do cumprimento dos objetivos do eixo. A razão dessa perspetiva reside na dificuldade de contratar mão-de-obra especializada (restauradores-conservadores) para realizar as intervenções e em atrasos na disponibilização de materiais necessários aos trabalhos.

Quadro 10. Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020 - Eixo 5

Eixo	PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de alcance	Un.	Meta 2023	Valor à data de corte	Taxa de Realização
<b>Sustentabilidade Ambiental</b>								
5	6.c	Realização	Aumento do número esperado de visitantes a sítios de património cultural e natural e atrações beneficiários de apoio		Nº	159 534	76 628	48%
		Resultado	Dormidas em estabelecimentos hoteleiros, aldeamentos, apartamentos turísticos e outros		Milhares	6 614 a 6 814	8 054	118%
	6.e	Realização	Espaços abertos criados ou reabilitados em zonas urbanas Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas		m2	30 043	0	0%
		Resultado	Aumento do grau de satisfação dos residentes nas áreas de intervenção	N.A.	1 a 10	>= 2	n.d.	n.d.

Legenda: A verde, indicadores em linha com a(s) meta(s) ou meta(s) alcançada(s). A amarelo, indicadores com desvio face à(s) meta(s), mas sem risco evidente de incumprimento. A vermelho, indicadores com desvio face à(s) meta(s) e com risco de incumprimento. ↑ Valor do indicador aumentado em reprogramação. Fonte: EY-Parthenon, com base nos dados do Sistema de Informação do PO.

75. O eixo 6 -Transportes Sustentáveis visa contribuir para o objetivo de melhorar as redes de comunicação, assegurando a sustentabilidade e a coesão territorial. O apoio restringe-se à conclusão da construção da Via Rápida Câmara de Lobos, com um apoio de 41,2 M€, e revela resultados positivos em matéria de ganhos de tempo de transporte. Segundo foi possível apurar, este projeto contribuiu para uma melhoria significativa das acessibilidades do concelho, aumentando simultaneamente as condições de segurança do transporte rodoviário (a anterior acessibilidade apresentava limitações resultantes das características geométricas das vias e da forte ocupação urbana marginal), garantindo um melhor escoamento de produtos nomeadamente agrícolas, bem como a redução dos custos de transporte e aumento da competitividade das empresas.

Quadro 11. Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020- Eixo 6

Eixo	PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de alcance	Un.	Meta 2023	Valor à data de corte	Taxa de Realização
<b>Sustentabilidade Ambiental</b>								
6	7.b	Realização	Rodovias regionais intervencionadas		KM	2,5	2,5	100%
		Resultado	Ganhos de tempo de transporte da área intervencionada		Min.	7	7	100%

Legenda: A verde, indicadores em linha com a(s) meta(s) ou meta(s) alcançada(s). A amarelo, indicadores com desvio face à(s) meta(s), mas sem risco evidente de incumprimento. A vermelho, indicadores com desvio face à(s) meta(s) e com risco de incumprimento. Fonte: EY-Parthenon, com base nos dados do Sistema de Informação do PO.

### I&D, Inovação e Energia

76. O Eixo 1, “Reforçar a Investigação, o Desenvolvimento Tecnológico e a Inovação” visa reforçar a infraestrutura de I&I da RAM e a promoção de investimentos de inovação nas empresas, dando sequência e reforçando a Estratégia de Especialização Inteligente da região (RIS3). Foram aprovados 25 M€ de FEDER, com maior taxa de realização na TI “Investigação científica e tecnológica” (69%), baixando para valores inferiores a 40% nas duas outras TI associadas ao sector empresarial (“Investimento empresarial em inovação de não PME - Sistema de Incentivos” e “Atividades de I&D empresarial”). No caso da TI “Atividades de I&D empresarial”, a natureza das investigações (por norma projetos mais longos), as dificuldades associadas à contratação pública e a exigência de co-promoção com universidades constituem fatores explicativos do atraso na execução.

77. Os indicadores de realização e de resultado da PI 1.a - Reforço da infraestrutura de investigação e inovação I&I estão em linha com as metas definidas (Quadro 12). A meta relativa ao total de projetos de I&D apoiados revelou-se subestimada e justificou um ajuste do valor de referência na reprogramação de 2018. À data, o valor apurado ainda não alcançou a meta revista, mas os promotores estão positivos em relação à perspetiva de execução das operações (ver Figura A14 e Figura A15), esperando alcançar as metas e os valores de investimento dos projetos.

78. No caso dos indicadores de realização da PI 1.b - Promoção do investimento das empresas em I&I, a maioria dos indicadores a 2020 está distante da meta de 2023 e da taxa de realização de referência para 2020 (70%), sendo que existe a expectativa que o grau de cumprimento dos indicadores seja alcançado, tendo em consideração o número de operações aprovadas em execução. O processo de auscultação permitiu identificar que os atrasos na execução são explicados pela falta de flexibilidade de alguns dos instrumentos (na TI 47 - Atividade de I&D Empresarial existiram dificuldades associadas aos prazos de execução e ao facto de os projetos de co-promoção estarem limitados à participação de entidades de investigação regionais), pela duração alargada de alguns dos projetos e pelo contexto pandémico.

Quadro 12. Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020 - Eixo 1

Eixo	PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de alcance	Un.	Meta 2023	Valor à data de corte	Taxa de Realização
<b>I&amp;D, Inovação e Energia</b>								
1	PI 1.a	Realização	Infraestruturas de investigação		Nº	2 ↓	3	150%
			Projetos de I&D apoiados		Nº	32 ↑	15	47%
		Investigadores a trabalhar em infraestruturas de investigação melhoradas		Nº	33	106	321%	
	Resultado	Investimento Público em I&D em % do PIB)		%	0,29	0,26	90%	
	PI 1.b	Realização	Empresas em cooperação com instituições de investigação		Nº	15 ↓	3	20%
		Empresas apoiadas para introduzirem produtos novos		Nº	27 ↓	11	41%	
		Empresas que beneficiam de subvenções		€	10,6 M€ ↓	1,5M€	14%	
		Investimento privado paralelo ao apoio						

Eixo	PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de alcance	Un.	Meta 2023	Valor à data de corte	Taxa de Realização
			público às empresas (subvenções) Empresas que beneficiam de apoio Projetos de transferência e utilização de conhecimento		Nº Nº	31 ↓ 5	12 8	39% 160%
		Resultado	Despesa das empresas em I&D no VAB		%	0,45-0,65	0,92	142%

Legenda: A verde, indicadores em linha com a(s) meta(s) ou meta(s) alcançada(s). A amarelo, indicadores com desvio face à(s) meta(s), mas sem risco evidente de incumprimento. A vermelho, indicadores com desvio face à(s) meta(s) e com risco de incumprimento. ↓ Valor do indicador reduzido em reprogramação. ↑ Valor do indicador aumentado em reprogramação. Fonte: EY-Parthenon, com base nos dados do Sistema de Informação do PO.

79. Fica evidente que na vertente da I&D nas empresas o desafio é maior e parece haver margem para melhorar a atratividade dos instrumentos, apontando-se a forma de apoio (subvenção) e a pouca expressão da oferta de instrumentos de capitalização como inibidores da procura das empresas. Note-se, contudo, que as empresas manifestam uma dependência quase total do apoio para a participação em atividades de I&D (Quadro A19 e Quadro A22) pelo que a existência destes instrumentos revela-se fundamental para suportar o risco associado à participação de empresas nos projetos de investigação e aumentar o investimento em inovação nas empresas.
80. Segundo os *stakeholders* entrevistados, é nos setores de atividade com menos maturidade de I&D que é mais difícil contrariar a “apatia” das empresas e estimular cadeias de valor capazes de incorporar conhecimento e inovação. Os setores do mar e do agroalimentar destacam-se pelos bons resultados, por oposição ao setor do turismo onde a aposta na investigação e na inovação é ainda pouco significativa. O maior sucesso do setor do agroalimentar prende-se com a capitalização da cadeia de valor já existente na região, i.e., já existiam empresas estabelecidas e grupos de investigação e o PO contribuiu para ativar os resultados, o que parece ser mais difícil em setores menos maduros. Com efeito, a Avaliação sobre o contributo dos FEEI para as dinâmicas de transferência e valorização de conhecimento (2018) destaca que o sucesso dos instrumentos de transferência e valorização de conhecimento apresenta uma diferenciação territorial, relacionado com a dotação orçamental, a organização dos programas e a dinâmica de inovação existente na região antes da operacionalização dos instrumentos, que na RAM se caracteriza por um estado de maturidade inferior ao de outras regiões do país. A Avaliação sinaliza ainda que a ligação entre as entidades não empresariais de I&D e o tecido empresarial e a falta de qualificação humana e tecnológica das empresas para projetos de I&D persiste como uma das principais barreiras à TVC. Ora, a este nível, é positivo constatar que cerca de 56% dos projetos revelam um contributo elevado ou muito elevado para a integração em redes de cooperação no âmbito do sistema regional de inovação (Figura A17), condição sublinhada como fundamental para suportar o caminho de consolidação da investigação e inovação regional. Com efeito, sendo a RAM uma região inovadora moderada e, além disso, com condicionantes geográficas que implicam no volume e escala dos recursos, a aposta na cooperação afigura-se uma plataforma essencial para absorver conhecimento do exterior, adaptando-o às necessidades da economia regional.
81. Os apoios relacionados com a questão energética são também contemplados neste vetor<sup>6</sup>. O eixo 4 “Apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono em todos os setores” tem como objetivo valorizar os recursos endógenos da RAM de forma a reduzir a dependência externa para o consumo de energia, reforçando a aposta nas energias renováveis e na eficiência energética, mobilizando para esse objetivo um total de 12,5 M€. À data de reporte da avaliação todas as TI apresentavam taxas de realização inferiores a 15%, tornando evidente a dificuldade de execução deste eixo e a distância face às metas dos indicadores de realização e de resultado. Esta realidade parece validar o R I.4 (falta de interesse ou reduzida experiência/capacitação dos grupos-alvo conduz a fraca adesão aos apoios disponibilizados), na medida em alguns dos avisos foram caracterizados pela baixa procura, existindo inclusive casos de AAC vazios.
82. O caso mais crítico a assinalar é o da PI 4.b (Promoção da eficiência energética), que fica marcada por um concurso vazio e um segundo com uma procura de apenas 20%, resultado da fraca

<sup>6</sup> Para efeitos de análise, a TI-Mobilidade urbana sustentável (eixo 4) está considerada no domínio da Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial, como decorre da Estratégia Regional.

atratividade que o instrumento de apoio colheu junto das empresas. Os fatores associados a essa fraca atratividade prendem-se com a não elegibilidade da energia renovável para produção de eletricidade (painéis fotovoltaicos), carga burocrática associada, sobretudo considerando a forma de apoio reembolsável, e a não elegibilidade das empresas de serviços energéticos, que a ser possível teria permitido a celebração de contratos de desempenho energético. Segundo os *stakeholders* entrevistados, a dinâmica foi também prejudicada pelo contexto pandémico, que desviou o foco do investimento das empresas da eficiência energética, para além de reprovações pelo incumprimento da apresentação de auditoria energética (que estabelece as metas energéticas que a empresa tem que cumprir, com base no ponto de partida de cada empresa).

83. A Avaliação da implementação das medidas de reforço da transição para uma economia com baixas emissões de carbono (2020) permite enquadrar os motivos associados à fraca procura, explicado pela preferência das empresas em apresentar candidaturas aos Sistemas de Incentivos, beneficiando por essa via de majorações das candidaturas com dimensão de eficiência energética, em detrimento da opção de apresentar uma candidatura específica a esta PI. No caso dos apoios no segmento da habitação, nunca foram assumidos como uma prioridade e acabaram por ser prejudicados também pela falta de empresas externas para realizar os contratos de serviços energéticos, ou seja, a execução ficou prejudicada por falta de sensibilização da procura, por um lado, e de recursos, por outro.
84. Neste quadro, apenas na PI 4.e - Promoção de estratégias de baixo teor de carbono é possível apurar o indicador de realização, em rota aos valores de referência expectáveis para 2020. Na perspetiva dos promotores, e apesar das baixas taxas de realização, existem boas perspetivas de alcance das metas e dos valores de investimento dos projetos, pelo que será de esperar uma melhoria dos indicadores à medida que o grau de execução dos projetos aumentar.

Quadro 13 Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020 - Eixo 4

Eixo	PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de alcance	Un.	Meta 2023	Valor à data de corte	Taxa de Realização
<b>I&amp;D, Inovação e Energia</b>								
4	PI 4.b	Realização	Empresas com consumo de energia melhorado Empresas que beneficiam de apoio		Nº Nº	18 ↓ 18 ↓	0 0	0% 0%
		Resultado	Consumo de energia primária nas empresas		tep/M€	50,19 ↓	36,46	73%
	PI 4.c	Realização	Redução anual do consumo de energia primária na iluminação pública		KWh/ano	1.170M ↓	0	0%
			Redução anual do consumo de energia primária nos edifícios públicos		KWh/ano	1.389M ↓	0	0%
			Agregados familiares com consumo de energia melhorado		Nº	300	0	0%
			Diminuição anual estimada das emissões de gases com efeito de estufa		Toneladas eq.CO2	3 345	0	0%
	Resultado	Consumo de energia primária na Administração Regional e Local		tep	20 311 ↓	27 413	135%	
		Fogos de habitação social com classificação energética melhorada		%	11	2,4	22%	
PI 4.e	Realização	Economias de energia nos projetos apoiados no setor dos transportes		tep /ano	412	243	60%	
	Resultado	Poupança de energia primária nas frotas de transportes públicos	N.A.	%	3	n.d.	n.d.	

Legenda: A verde, indicadores em linha com a(s) meta(s) ou meta(s) alcançada(s). A amarelo, indicadores com desvio face à(s) meta(s), mas sem risco evidente de incumprimento. A vermelho, indicadores com desvio face à(s) meta(s) e com risco de incumprimento. ↓ Valor do indicador reduzido em reprogramação. Fonte: EY-Parthenon, com base nos dados do Sistema de Informação do PO.

## Coesão Social

85. A promoção da inserção social e da coesão, por via nomeadamente da aposta em infraestruturas, são os objetivos orientadores do vetor de intervenção da Coesão Social, concentrada no Eixo 8, "Promover a inclusão social e combater a pobreza", que à data da análise apresenta as maiores

taxas de execução financeira do PO. Para este facto muito contribui a execução das TI “Inclusão ativa de grupos vulneráveis” e “Regeneração socioeconómica e física de comunidades e zonas desfavorecidas” que apresentam taxas de realização superiores a 95%, mobilizando no seu conjunto 21,2 M€. Por outro lado, existem duas TI que apresentavam valores de execução nulos a 31 de dezembro de 2020 (“Serviços e redes de intervenção social e de saúde” e “IFFRU”).

86. As altas taxas de realização da TI “Inclusão ativa de grupos vulneráveis” (PI 9.b.i - Inclusão ativa) ajudam a explicar o bom desempenho dos indicadores de realização e resultados associados a esta tipologia, os quais foram reforçados ao longo da implementação do PO para acomodar uma melhor resposta ao efeito do COVID 19 na deterioração do emprego (Quadro 14).
87. Também por via do nível de execução dos projetos, neste caso pelas baixas taxas de realização associadas à TI “Serviços e redes de intervenção social e de saúde”, o objetivo de abranger 120 000 pessoas por infraestruturas de saúde intervencionadas está longe de ser alcançado. À data considerada, os projetos executados abrangem apenas 415 pessoas.

Quadro 14. Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020 - Eixo 8

Eixo	PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de alcance	Un.	Meta 2023	Valor à data de corte	Taxa de Realização
<b>Coesão Social</b>								
8	9.a	Realização	Equipamentos sociais e de saúde apoiados População abrangida por infraestruturas de saúde apoiadas		Nº	5 ↓ 120 000	3 415	60% 0%
		Resultado	População beneficiada pelas intervenções em infraestruturas de saúde		%	0,45	0,15	33%
	9.b	Realização	Espaços abertos, criados ou reabilitados em áreas urbanas		m2	20 788 ↓	13 271	64%
		Resultado	Aumento do grau de satisfação dos residentes nas áreas de intervenção	N.A.	1 a 10	>= 2	n.d.	n.d.
	9.b.i	Realização	Participantes de grupos desfavorecidos em formação Participantes que beneficiam de uma medida de emprego		Nº	128 ↓ 6 386 ↑	173 4 929	135% 77%
		Resultado	Participantes de grupos desfavorecidos que foram certificados no final da formação Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação numa medida de emprego		%	80 13,5	47 17	59% 126%
	9.b.iv	Realização	Projetos apoiados de qualificação e diversificação de serviços e respostas sociais Estruturas especializadas criadas Crianças e jovens reintegrados	N.A.	Nº	2 ↓ 1 ↓ 20 ↓	n.d.	n.d.
		Resultado	População idosa e em situação de dependência coberta por projetos apoiados Crianças e/ou jovens reintegrados nas famílias alvo de projetos de interação familiar positiva	N.A.	Nº	3 500 ↓	n.d.	n.d.
					%	50%/ano		

Legenda: A verde, indicadores em linha com a(s) meta(s) ou meta(s) alcançada(s). A amarelo, indicadores com desvio face à(s) meta(s), mas sem risco evidente de incumprimento. A vermelho, indicadores com desvio face à(s) meta(s) e com risco de incumprimento. ↓ Valor do indicador reduzido em reprogramação. ↑ Valor do indicador aumentado em reprogramação. Fonte: EY-Parthenon, com base nos dados do Sistema de Informação do PO.

88. Na perspetiva dos promotores, existem boas perspetivas relativamente ao alcance das metas e dos valores de investimento dos projetos (ver Figura A14 e Figura A15). Apenas no caso dos projetos de inclusão ativa dos grupos vulneráveis existe a perspetiva de que em 10% dos projetos a execução fique ligeiramente abaixo do contratado.

### Capacitação Institucional

89. O eixo 2 “Melhorar o acesso às tecnologias de informação e da comunicação” visa a simplificação administrativa, estimulando a melhoria dos serviços de *e-government* e mobiliza para esse objetivo mais de 5M € (ver Figura A2). A única tipologia de intervenção deste eixo está dedicada à promoção das TIC na administração e serviços públicos. Ao longo do período de análise, os AAC lançados tiveram uma procura satisfatória (dois dos AAC tiveram uma procura superior a 100%).

As verbas deste eixo já se encontram totalmente comprometidas e a taxa de realização dos projetos está em linha com a taxa média de realização do PO.

90. Relativamente ao indicador de realização do eixo, o número de projetos de disponibilização online de serviços públicos está ainda distante da meta dos 3 projetos (Quadro 16), o que poderá ter impacto no indicador de resultado “Indivíduos que preencheram e enviaram pela Internet impressos ou formulários oficiais” que ainda se encontra distante da meta, o que pode indicar uma dificuldade de comunicação dos serviços públicos online ao público em geral.

Quadro 15. Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020 - Eixo 2

Eixo	PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de alcance	Un.	Meta 2023	Valor à data de corte	Taxa de Realização
<b>Capacitação Institucional</b>								
2	2.c	Realização	Projetos de disponibilização online de serviços públicos		Nº	3	1	33%
		Resultado	Indivíduos 16-74 anos que preencheram e enviaram pela Internet impressos ou formulários oficiais nos últimos 12 meses no total de indivíduos		%	52 - 57	28,3	54%

Legenda: A verde, indicadores em linha com a(s) meta(s) ou meta(s) alcançada(s). A amarelo, indicadores com desvio face à(s) meta(s), mas sem risco evidente de incumprimento. A vermelho, indicadores com desvio face à(s) meta(s) e com risco de incumprimento. Fonte: EY-Parthenon, com base nos dados do Sistema de Informação do PO.

91. De qualquer modo, o número de projetos atualmente aprovados e em execução abrem boas perspetivas acerca do grau de alcance dos indicadores. Na perspetiva dos promotores, segundo o inquérito, o alcance das metas e dos valores de investimento dos projetos está garantido (Figura A14 e Figura A15), o que está em linha com essa perspetiva positiva.
92. O eixo 10 “Reforçar a capacidade institucional e a eficiência da Administração Pública” visa a capacitação da administração e dos serviços públicos, com operações aprovadas de 2,2M €, atingindo uma taxa de compromisso de 112%. Apesar desta elevada taxa de compromisso e das elevadas taxas de procura em dois dos três AAC lançados durante o período de análise, a 31 de dezembro de 2020, a execução estava ainda numa fase inicial, apresentando no seu conjunto uma taxa de realização de 16% (Figura A4).
93. A baixa taxa de realização (explicada pela ausência de atividades de formação durante mais de 1 ano, desde que se instalou a pandemia) leva a que apenas 2 387 trabalhadores em funções públicas tenham sido abrangidos por programas de formação, valor distante da meta de 16 741 a envolver em projetos de formação. Os promotores são cautelosos quanto à expectativa de recuperação das metas e dos valores de investimento dos projetos, considerando que cerca de 30% dos projetos poderá ficar abaixo do contratado (Figura A14 e Figura A15).

Quadro 16. Indicadores e respetiva concretização a 31/12/2020 - Eixo 10

Eixo	PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de alcance	Un.	Meta 2023	Valor à data de corte	Taxa de Realização
<b>Capacitação Institucional</b>								
10	11.d.i	Realização	Trabalhadores em funções públicas em formações direcionadas para a reorganização/modernização		Nº	16 741 ↓	2 387	14%
		Resultado	Trabalhadores em funções públicas que se consideram mais aptos após a frequência da formação	N.A.	%	> 75%	n.d.	n.d.

Legenda: A verde, indicadores em linha com a(s) meta(s) ou meta(s) alcançada(s). A amarelo, indicadores com desvio face à(s) meta(s), mas sem risco evidente de incumprimento. A vermelho, indicadores com desvio face à(s) meta(s) e com risco de incumprimento. ↓ Valor do indicador reduzido em reprogramação. Fonte: EY-Parthenon, com base nos dados do Sistema de Informação do PO.

### 3.2. Questão de avaliação 2 - Eficiência

**QA2. Tendo em conta os objetivos prosseguidos pelo PO, teria sido possível obter melhores resultados com os recursos disponíveis?**

Em termos globais, os recursos mobilizados e os resultados das intervenções financiadas revelam-se adequados, face aos objetivos prosseguidos. O custo médio por unidade de resultado é genericamente considerado satisfatório, nomeadamente em domínios onde os resultados e impactes gerados/a gerar se afiguram como mais relevantes (requalificação do parque escolar/melhoria do sucesso educativo; valorização patrimonial/ dinamização da base económica regional; reforço das acessibilidades rodoviárias/ aumento da competitividade empresarial).

No caso da PI 9.b.i, o indicador “Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação numa medida de emprego” apresenta uma relação custo-benefício negativa (cerca de 0,80€ por cada euro investido), indiciando a possibilidade de através de menores recursos financeiros ser possível obter melhores resultados. Contudo, face ao objetivo de empregabilidade a longo prazo, esta participação é determinante para assegurar que não existe um afastamento demasiado prolongado do contexto laboral.

A eficácia na prossecução das tarefas acometidas à Assistência Técnica e a adequação dos recursos humanos e financeiros alocados foi determinante para garantir níveis de eficiência elevados no Programa. Face às exigências e complexidade das tarefas e às especificidades temáticas associadas aos diversos Eixos, que exigiram um quadro de recursos multidisciplinar, foi muito importante garantir uma boa densidade de recursos humanos (e perfil/qualificações adequadas), contribuindo para assegurar níveis de eficiência elevados ao Programa.

Embora não tendo uma procura significativa e a taxa de realização ser manifestamente reduzida, os IF possuem condições de financiamento mais atrativas que as do mercado tradicional, permitindo mitigar as falhas de mercado inibidoras de procura. A reação positiva dos empresários pelo IFRRU 2020 deveu-se sobretudo à maturidade dos empréstimos e não tanto às taxas de juro aplicadas. As diferentes formas de apoio se constituem como incentivo efetivo ao investimento, permitindo a otimização de recursos. Contudo, no caso da PI 4.b e PI 4.c, a reduzida procura e execução está, em larga medida, condicionado pelas formas de apoio disponibilizadas (reembolsável/IF).

O processo de instrução e a preparação do dossier da candidatura no domínio da eficiência energética continuam a ser dos fatores menos positivos, requerendo apoio e clarificação por parte das entidades gestoras. A complexidade processual e documental face aos resultados a alcançar, afigura-se em muitos casos (eficiência energética na habitação e nas empresas) como desproporcional e impeditivo de uma maior procura e interesse pelos potenciais beneficiários (processos complexos, critérios de elegibilidade apertados e verbas pequenas, concorrem para não se criar uma dinâmica de procura interessante).

94. Orientada para a eficiência na aplicação dos recursos, a presente questão de avaliação pretende, no essencial, aferir se a relação entre os recursos mobilizados pelo PO Madeira 14-20 e os resultados das intervenções financiadas se revela adequada, face aos objetivos prosseguidos, identificando, em paralelo, os aspetos e procedimentos a melhorar para tornar a implementação mais eficiente.
95. A equipa de avaliação procurou realizar um exercício assente, num primeiro momento, no cálculo do custo médio por unidade de resultado e, num segundo momento, na avaliação da eficiência relativa em função da segmentação desse custo médio, por tipologia de intervenção, por operação e, quando pertinente, por beneficiário. Este exercício permitiria analisar a eficiência relativa das operações, identificando situações de maior e menor eficiência na obtenção de resultados semelhantes. Contudo, na impossibilidade de disponibilização da informação sobre os indicadores de resultado, por operação (no caso do FEDER), ou para todas as tipologias de intervenção, optou-se por simplificar o exercício. O facto de os indicadores de resultado FEDER serem maioritariamente estatísticos e dada a indisponibilidade de valores para muitos dos indicadores de resultado, à data de reporte da avaliação, o exercício e as conclusões a gerar devem ser devidamente ponderados. Acresce que o número reduzido de operações em execução ou encerradas na data de corte de avaliação, dificulta a realização de um exercício avaliativo do nível de custo-eficácia, desejavelmente realizado a partir da análise da relação entre os resultados alcançados e os custos unitários associados.

96. A análise por tipologia de intervenção, releva a amplitude e disparidade de apoios, observando-se a coexistência de investimentos de elevada dimensão financeira com outros de menor escala. Ainda que os custos não possam ser sempre comparáveis entre operações da mesma tipologia de intervenção, dadas as especificidades associadas aos diferentes investimentos, dificultando uma avaliação da razoabilidade dos custos, existem *outliers* em muitas das operações, com valores expressivos em termos de investimento (superiores ou inferiores) face ao custo médio.

### Formação de competências

97. No domínio da Formação de Competências releva na:

- PI 10.a, o valor médio por projeto bastante elevado (cerca de 3 milhões de euros) e a significativa amplitude de custos dos 5 projetos, sendo o valor mais elevado (Escola Básica e Secundária Padre Manuel Alvares - Ribeira Brava) cerca de 56 vezes superior ao mais reduzido (equipamento escolar da Secretaria Regional de Educação, Ciência e Tecnologia).
- O valor médio por unidade de resultado é de 1,126 milhões de euros. Face à natureza infraestrutural das intervenções, num contexto de resolução de problemas de degradação/conservação/modernização dos estabelecimentos, e consequente contributo para a melhoria do parque escolar instalado, das condições de aprendizagem e do sucesso educativo afigura-se satisfatório o custo médio por unidade de resultado (avaliação corroborada pelos *stakeholders* envolvidos no processo avaliativo).

Quadro 17. Valores médios por projeto e por unidade de resultado a 31/12/2020 - Formação de Competências

Eixo	PI	Indicador de resultado	Un.	Valor à data de corte da avaliação	Projetos (n.º)	Custo Aprovado (€, milhares)	Valor Médio p/ Projeto (€, FEDER)	Dispersão de valores dos Projetos (custo aprovado; €, milhares)		Valor Médio p/ unidade de resultado (€, milhares)
								Mais Elevado	Mais Reduzido	
9	PI 10.a	Taxa de cobertura da requalificação das escolas de ensino básico e secundário (% de alunos)	%	1,61	5	18013,2	2990,7	8454,0	952,0	1126

Fonte: EY-Parthenon, com base nos dados do Sistema de Informação do PO.

### Sustentabilidade ambiental

98. No domínio da Sustentabilidade Ambiental, releva na:

- PI 6.c, o valor médio por projeto relativamente baixo (cerca de 772 mil euros) e a significativa amplitude de custos dos 16 projetos, sendo o valor mais elevado (Comemorações dos 600 Anos do Descobrimento do Arquipélago da Madeira, da Secretaria Regional de Turismo e Cultura) cerca de 74 vezes superior ao mais reduzido (Recuperação e valorização do acesso ao percurso natural no Parque Ecológico - Ponte Pisão, do Município do Funchal). Em função do valor de resultado alcançado à data de reporte da avaliação (8 054 dormidas em estabelecimentos hoteleiros, aldeamentos, apartamentos turísticos e outros), o valor médio por unidade de resultado era de dois mil euros. Em função deste valor, face ao impacto potencial gerado pelas intervenções em termos de dinamização e sustentabilidade da principal atividade de suporte à base económica regional (e receita turística gerada), considera-se bastante satisfatório o custo médio por unidade de resultado obtido (avaliação corroborada pelos *stakeholders* envolvidos no processo avaliativo);
- PI 6.e, dos 3 projetos apoiados, um possui valor significativo (7,2 milhões de euros), correspondente à RUCL - Reabilitação Urbana da Cidade de Câmara de Lobos | Cidade Promenade. Com base no EC realizado e à dinamização de atividades e à alavancagem na iniciativa privada que está a gerar (criação de empresas de animação turística, reabilitação de habitações, para residências ou alojamento local...), independentemente da ausência de quantificação do indicador de resultado, afigura-se como satisfatório o custo envolvido face

ao resultado atingido/a atingir (avaliação corroborada pelos *stakeholders* envolvidos no *Focus Group* Regeneração Urbana);

- PI 7.b, apenas um projeto, de elevado valor (71,9 milhões de euros; Construção da Via Rápida Câmara de Lobos / Estreito de Câmara de Lobos). Em função do valor de resultado alcançado à data de reporte da avaliação (7 minutos em termos de ganhos de tempo de transporte da área intervencionada), o valor médio por unidade de resultado era de dez milhões de euros. Dado o seu contributo para estruturar a rede de acessibilidades regional, reforçando as condições de segurança do transporte rodoviário, promovendo um melhor escoamento de produtos (agrícolas) e a redução dos custos de transporte (maior rapidez), e consequente aumento da competitividade empresarial, considera-se como muito satisfatório o valor por unidade de resultado (avaliação corroborada pelos *stakeholders* envolvidos no processo avaliativo).

Quadro 18. Valores médios por projeto e por unidade de resultado a 31/12/2020 - Sustentabilidade Ambiental

Eixo	PI	Indicador de resultado	Un.	Valor à data de corte da avaliação	Projetos (n.º)	Custo Aprovado (€, milhares)	Valor Médio p/ Projeto (€, FEDER)	Dispersão de valores dos Projetos (custo aprovado; €, milhares)		Valor Médio p/ unidade de resultado (€, milhares)
								Mais Elevado	Mais Reduzido	
5	PI 6.c	Dormidas em estabelecimentos hoteleiros, aldeamentos, apartamentos turísticos e outros	Milhares	8 054	16	15788,5	772,8	3600,0	48,0	2,0
	PI 6.e	Aumento do grau de satisfação dos residentes nas áreas de intervenção	(1 a 10)	n.d.	3	11995,1	3998,0	7205,2	320,1,2	-
6	PI 7.b	Ganhos de tempo de transporte da área intervencionada	Min.	7	1	71851,1	41213,4	71851,1	71851,1	10264,4

Fonte: EY-Parthenon, com base nos dados do Sistema de Informação do PO.

## I&D, Inovação e Energia

99. No domínio da I&D, Inovação e Energia releva na:

- PI 1.a, o valor médio por projeto elevado (cerca de 1,4 milhões de euros) e a significativa amplitude de custos dos 7 projetos, sendo o valor mais elevado (Observatório Oceânico da Madeira, da ARDITI) cerca de 5 vezes superior ao mais reduzido (PROEQUIPRAM-Reforço do Investimento em Equipamentos e Infraestruturas Científicas na RAM, da Universidade da Madeira). Em função do valor de resultado alcançado à data de reporte da avaliação (0,26% de investimento Público em I&D em % do PIB), o valor médio por unidade de resultado era de 46,9 milhões euros, valor que se considera satisfatório, face ao impacte potencial que permitirá gerar (avaliação corroborada pelos *stakeholders* envolvidos no processo avaliativo);
- PI 4.b, o valor médio por projeto reduzido (cerca de 227 mil euros) e a significativa amplitude de custos dos 4 projetos, sendo o valor mais elevado (Eficiência Energética e Energias Renováveis, da Empresa de Cervejas da Madeira) cerca de 3 vezes superior ao mais reduzido (Remodelação do Hotel Regency). Em função do valor de resultado alcançado à data de reporte da avaliação (redução de 36,6 tep/M€ no consumo de energia primária nas empresas), o valor médio por unidade de resultado era de 65 mil euros. Este valor, tendo por base comparativa a média registada em alguns dos POR do Continente e a opinião dos *stakeholders* regionais relevantes, afigura-se como satisfatório;
- PI 4.e, o valor médio por projeto bastante elevado (cerca de 3 milhões de euros) e a significativa amplitude de custos dos 2 projetos (maior custo associado ao MUSA - Mobilidade Urbana Sustentável e Acessível, comparativamente ao SIB-RAM: Sistema Integrado de Bilhética da Região Autónoma da Madeira). A natureza das intervenções justifica amplamente a discrepância observada, sendo, no entanto, duas dimensões fundamentais do processo de descarbonização dos transportes e de fomento do transporte coletivo em detrimento do transporte individual. Neste quadro, embora ainda não mensuráveis, os

resultados das intervenções serão muito positivos e, perspetiva-se que o custo associado à unidade de resultado a gerar será bastante positivo (avaliação de sensibilidade dos *stakeholders* envolvidos no processo avaliativo).

Quadro 19 . Valores médios por projeto e por unidade de resultado a 31/12/2020 - I&D, Inovação e Energia

Eixo	PI	Indicador de resultado	Un.	Valor à data de corte da avaliação	Projetos (n.º)	Custo Aprovado (€, milhares)	Valor Médio p/ Projeto (€, FEDER)	Dispersão de valores dos Projetos (custo aprovado; €, milhares)		Valor Médio p/ unidade resultado (milhares)	p/ de (€, milhares)
								Mais Elevado	Mais Reduzido		
1	PI 1.a	Investimento Público em I&D (em % do PIB)	%	0,26	7	12184,9	1435,6	3499,0	662,0	46865,0	
4	PI 4.b	Consumo de energia primária nas empresas	tep/M€	36,46	4	2372,8	227,7	832,0	297,0	65,1	
	PI 4.e	Poupança de energia primária nas frotas de transportes públicos	%	n.d.	2	14990,9	2976,9	9726,0	5264,0	-	

Fonte: EY-Parthenon, com base nos dados do Sistema de Informação do PO.

### Coesão social

100. No domínio da coesão social releva na:

- PI 9.b, apenas um projeto (Projeto Integrado de Reabilitação do Bairro da Palmeira), com um valor de 5 milhões de euros de custo total;
- PI 9.b.iv, uma importante amplitude de custos dos projetos, sendo o valor mais elevado (programas operacionais do Instituto de Emprego da Madeira) cerca de 56 vezes superior ao mais reduzido (Vida e Trabalho, também do Instituto de Emprego da Madeira).

Quadro 20. Valores médios por projeto e por unidade de resultado a 31/12/2020 - Coesão social

Eixo	PI	Indicador de resultado	Un.	Valor à data de corte da avaliação	Projetos (n.º)	Custo Aprovado (€, milhares)	Valor Médio p/ Projeto (€, FEDER/FSE)	Dispersão de valores dos Projetos (custo aprovado; €, milhares)		Valor Médio p/ unidade resultado (milhares)	p/ de (€, milhares)
								Mais Elevado	Mais Reduzido		
8	PI 9.b	Aumento do grau de satisfação dos residentes nas áreas de intervenção	(1 a 10)	n.d.	1	5038,5	5038,5	5038,5	5038,5		
	PI 9.b.iv	População idosa e em situação de dependência coberta por projetos apoiados Crianças e/ou jovens reintegrados nas famílias alvo de projetos de interação familiar positiva	Nº %	n.d.	4	24001,6	5100,3	13293,0	237,0		

Fonte: EY-Parthenon, com base no texto do PO Madeira 14-20.

101. Com base na Avaliação do Impacto das Medidas de Emprego apoiadas pelo Madeira 14-20, o custo-efetividade quer no indicador “Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação nas ações de apoio à contratação” (custo de 6132€ /participante) quer no indicador “Pessoas apoiadas no âmbito de criação de emprego incluindo autoemprego, que permanecem 12 meses após o fim do apoio” (custo de 13341€ /participante) foi positivo (boa relação custo-efetividade). Pelo contrário, quer no indicador “Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação numa medida de emprego” quer no indicador “Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação num estágio profissional” ficou-se aquém do cenário ideal (no primeiro caso, 30105€ /participante, quando o desejável eram os 4787€/participante; no segundo caso 15442€ /participante, quando o cenário ideal apontava para 5404€ /participante).

102. Quanto ao custo-benefício, os resultados são positivos (boa relação custo-benefício) no caso do indicador “Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação nas ações de

apoio à contratação” (por cada euro investido poupou-se 5,87€), do indicador “Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação num estágio profissional” (por cada euro investido poupou-se 2,33€) e do indicador “Pessoas apoiadas no âmbito de criação de emprego incluindo autoemprego, que permanecem 12 meses após o fim do apoio” (poupança de 3,15€, por cada euro investido). Inversamente, o indicador “Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação numa medida de emprego” apresentou uma relação custo-benefício negativa (cerca de 0,80€ por cada euro investido), cuja leitura pode indiciar que poderiam ter sido obtidos os mesmos resultados com menores recursos financeiros (PI 9.b.i). No entanto, é importante considerar o objetivo primário de empregabilidade a longo prazo (“a experiência decorrente da participação é relevante para impedir o afastamento prolongado do mundo de trabalho e permitir uma ocupação em trabalho socialmente necessária”).

### Capacitação institucional

103. No domínio da capacitação institucional releva na:

PI 2.c, um custo médio por projeto de 1710 m€, em que o projeto com custo superior (MODRAM - APR 2.0: Modernização Administrativa da RAM) triplica o valor do projeto com custo mais reduzido (Implementação de Solução Web e Serviços Online para Gestão Integrada de Programas de Emprego (GIPE). Em função do valor de resultado alcançado à data de reporte da avaliação (28,3% dos indivíduos entre os 16-74 anos que preencheram e enviaram pela Internet impressos ou formulários oficiais nos últimos 12 meses no total de indivíduos), o valor médio por unidade de resultado era de 220,9 mil euros, valor que se considera satisfatório, face ao impacto potencial que permitirá gerar (avaliação corroborada pelos *stakeholders* envolvidos no processo avaliativo);

PI 11.d.i, uma importante amplitude de custos dos projetos, sendo o valor mais elevado (formação profissional para o Serviço Regional de Proteção Civil, IP-RAM) cerca de 17 vezes superior ao mais reduzido (formação profissional para a Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais).

Quadro 21. Valores médios por projeto e por unidade de resultado a 31/12/2020 - Capacitação Institucional

Eixo	PI	Indicador de resultado	Un.	Valor à data de corte da avaliação	Projetos (n.º)	Custo Aprovado (€, milhares)	Valor Médio p/ Projeto (€, FEDER/FSE)	Dispersão de valores dos Projetos (custo aprovado; €, milhares)		Valor Médio p/ unidade de resultado (€, milhares)
								Mais Elevado	Mais Reduzido	
2	PI 2.c	Indivíduos 16-74 anos que preencheram e enviaram pela Internet impressos ou formulários oficiais nos últimos 12 meses no total de indivíduos	%	28,3	3	6252,1	1710,0	3290,0	1054,0	220,9
10	PI 11.d.i	Trabalhadores em funções públicas que se consideram mais aptos após a frequência da formação	%	n.d.	11	2658,7	205,4	799,0	46,0	

Fonte: EY-Parthenon, com base no texto do PO Madeira 14-20.

104. A eficácia na prossecução das tarefas cometidas à Autoridade de Gestão do PO e a adequação dos recursos humanos e financeiros alocados foi determinante para garantir níveis de eficiência elevados no Programa. Entre 2014 e 2020, verificou-se uma evolução bastante significativa dos recursos humanos, nomeadamente após 2017. Nesse ano, estavam afetos à Assistência Técnica, 8 técnicos superiores, sendo que em 2019, esse valor foi substancialmente incrementado (24 Técnicos Superiores e 2 Assistentes Técnicos).

105. Face às exigências e complexidade das tarefas cometidas à assistência técnica e às especificidades temáticas associadas aos diversos Eixos, que exigiram um quadro de recursos multidisciplinar, foi muito importante garantir esta densidade e perfil de recursos humanos, contribuindo para assegurar níveis de eficiência elevados ao Programa.

106. No Eixo da Assistência Técnica, para além das despesas de funcionamento, que configuram cerca de 77% dos montantes elegíveis, merece especial relevância o sistema de informação e a componente de comunicação e divulgação, dimensões centrais para a mobilização da procura e operacionalização eficaz e eficiente do Programa. A componente “formação” é a que possui uma

taxa de execução superior (93%, em março de 2022), permitindo responder de forma adequada e atempada às exigências e complexidades procedimentais e especificidades setoriais, ao desenvolvimento das atividades de gestão e a uma maior eficácia e eficiência na aplicação dos fundos.

107. Nos pontos seguintes, são retomados os pressupostos e riscos da Teoria da Mudança relativos à eficiência do Programa, apresentando-se os argumentos recolhidos que permitem a sua verificação.

#### **Instrumentos Financeiros (PI.7 e RII.1)**

108. Existem evidências que os IF possuem condições de financiamento mais atrativas que as do mercado tradicional, permitindo mitigar as falhas de mercado inibidoras de procura (verificação do pressuposto PI.7).
109. Conforme expresso anteriormente, os Instrumentos Financeiros (IF), no período a que a avaliação se reporta, não tiveram uma procura significativa e a taxa de realização era manifestamente reduzida. Apenas o Instrumento Financeiro Reabilitação e Revitalização Urbana - IFRRU2020 (OT 6 PI 6.e Reab. urbana) tem uma taxa de realização positiva (48%).
110. O IFRRU2020 apresenta períodos de maturidade mais longos (até 20 anos), períodos de carência mais elevados (até 4 anos) e taxas de juro abaixo das praticadas no mercado para investimentos da mesma natureza, mesmo num contexto em que as condições genéricas de empréstimo no mercado tradicional, designadamente ao nível das taxas de juro, são historicamente favoráveis (mais interessantes face às existentes quando os IF foram pensados e desenhados, entre 2014 e 2016). A cobertura do financiamento pode ir até 100% do valor do investimento e os custos inerentes ao financiamento, tais como comissões de análise, de avaliação e de gestão do financiamento, revelam-se inferiores - em algumas situações, como nas comissões bancárias no montante do IF, são até inexistentes - aos valores praticados pelas entidades bancárias para operações similares sem o apoio comunitário.
111. Genericamente, foi possível captar investimento, mas sempre associado à dinâmica e ao que RAM tem de melhor, a qualificação do turismo (apenas foram aprovados 2 projetos de habitação particular, o foco é o turismo, as grandes unidades hoteleiras, o alojamento local). As condições de financiamento do IF direcionados para a habitação particular/alojamento local são mais atrativas face às disponibilizadas pela oferta bancária tradicional, ainda que essas vantagens registem diferentes níveis de intensidade ao longo do período de apoio comunitário (menos atrativas desde 2019, com a descida das taxas de juro).
112. Não obstante, apesar do IFRRU2020 ter sido pensado e desenhado entre 2014 e 2016, num período em que as condições existentes no mercado tradicional eram mais favoráveis às observadas nos anos seguintes, quando foram abertos os AAC para acesso a estes instrumentos, ainda assim, as condições de financiamento continuam a ser vantajosas face às disponibilizadas pela oferta bancária tradicional. A reação positiva dos empresários por este instrumento (IFRRU 2020) deveu-se sobretudo à maturidade dos empréstimos e não tanto às taxas de juro aplicadas (estavam habituados a empréstimos a 5/10 anos máximo e com o IFRRU2020 a maturidade pode ir até aos 20 anos).
113. Ainda que as condições de financiamento conseguidas com o IF tenham sido mais interessantes comparativamente às disponibilizadas no mercado tradicional, assinala-se, no contexto da aplicação à PI 4.3 (eficiência energética na habitação particular), a reduzida procura (levando a redução de fundos disponíveis, em 10%, aquando da reprogramação de 2018) em larga medida associada à carga burocrática (complexidade de critérios e regras; custos-padrão por elegibilidades) e ao desconhecimento dos produtos nos balcões das entidades bancárias e elevado custo da certificação energética (conclusões dos estudos de caso realizados no âmbito da Avaliação da Implementação do OT4; CEDRU/EY, 2020).
114. No caso das empresas, os Instrumentos Financeiros têm ainda um reduzido período de vigência ou ainda não foram implementados (a 31/12/2020 apenas existia o IF capital/quase capital, o IF de dívida/garantia ainda não tinha sido objeto de protocolo com a Banca; em relação ao

instrumento de Dívida da RAM (dívida/garantia), os acordos de financiamento foram assinados a 29 de maio de 2020, entre a AG do PO Madeira, o IDE (enquanto OI) e a SPGM (atual Bando Português de Fomento)). A pouca escala dos intermediários financeiros e o perfil empresarial da RAM pode ser condicionador pela procura destes IF.

115. Numa outra dimensão, sinaliza-se a existência de evidências que as diferentes formas de apoio se constituem como incentivo efetivo ao investimento, permitindo a otimização de recursos (verificação do pressuposto PII.3).
116. Com base nos dados do inquérito a entidades não empresariais, a esmagadora maioria das entidades avalia as diferentes formas de apoio (reembolsável/fundo perdido) como muito adequada (28%) ou adequada (71%), constituindo como um incentivo efetivo ao investimento. No caso do inquérito às empresas dos sistemas de incentivos, quando questionados sobre a adequação do tipo de incentivo (reembolsável), a maioria dos inquiridos avaliou como adequado (64%) ou muito adequado (28%). Avaliação ainda mais positiva é feita pelos beneficiários empresariais de apoios ao funcionamento (compensar os sobrecustos da ultraperificidade). Cerca de 57% dos beneficiários avalia como adequado o tipo de incentivo, ao passo que 41% o avalia como muito adequado.
117. Nos estudos de caso desenvolvidos, assinala-se que os procedimentos de verificação administrativa das candidaturas tiveram alguma complexidade associada, mas que a forma de financiamento foi a mais adequada para concretizar as operações, sendo que os montantes e os prazos revelaram-se, genericamente, adequados para os promotores. Apontaram-se situações em que a burocracia e o prazo entre a data de candidatura e data de recebimento, não favorecem a implementação dos apoios.
118. Numa outra dimensão de análise, conclui-se pela existência de evidências de que a complexidade do quadro regulamentar e operacional dos IF se apresenta, em alguns casos, desproporcional face aos resultados a alcançar (verificação do risco RII.1). A análise seguinte procura enquadrar essa conclusão.
119. O IF para a Eficiência Energética (IFE2020) e o IF dirigido à reabilitação e revitalização urbana (IFRRU2020) estavam previstos e enquadrados no PT2020. Os dois IF previstos nas PI abrangidas pelo Eixo 4 apresentaram, contudo, níveis de implementação e de sucesso muito diferenciados.
120. O IFE2020, dirigido à promoção da eficiência energética não chegou a ser implementado, em resultado de uma conjugação de fatores, de entre os quais se destaca o lançamento do IF Casa Eficiente2020, cuja operacionalização se revelou mais expedita e adequada aos públicos-alvo a mobilizar. Por seu turno, o IFRRU2020, dirigido à reabilitação e revitalização urbanas, foi operacionalizado e tem evidenciado um sucesso assinalável na sua implementação, sendo inclusivamente considerado um caso de sucesso ao nível europeu. O IFRRU2020 procurou dar continuidade e melhorar a prestação e o financiamento disponibilizado pelo JESSICA, prevendo o seu alargamento à habitação, promovendo a competição entre bancos e conjugando as dimensões da reabilitação urbana e da eficiência energética. O IFRRU2020 tem suscitada o interesse de entidades privadas na RAM e, em particular, de promotores de projetos hoteleiros e alojamento local, correspondendo às expectativas dos agentes (10 operações; 7,8 milhões de euros). A Estrutura de Gestão do IFRRU2020 acompanha, de forma bastante próxima e construtiva (5 técnicos em exclusivo/dedicados), todas as operações financiadas (contratações e reembolsos), o que constitui, de igual modo, uma mais-valia na sua implementação.
121. Segundo a Avaliação da Implementação das Medidas de Eficiência Energética, a dinâmica de divulgação do IFRRU2020, constituiu um fator positivo na implementação do IF, contudo, algumas intenções de investimento “acabam por não avançar, devido: i) à complexidade e morosidade do processo; ii) à existência de alternativas de financiamento das próprias instituições bancárias mais ágeis, mesmo com um preçário mais elevado; iii) às maiores dificuldades de concretização em projetos de menor dimensão ou menos estruturados; iv) à dificuldade em justificar algumas exigências a promotores sem experiência no sector”.
122. Enquanto na reabilitação a regra é ser ou não elegível, na eficiência energética são muito mais complexos os critérios, as regras, o que dificulta este objetivo de política. Houve, contudo, avanços importantes em termos de simplificação. Uma das regras para os edifícios serem

apoiados na PI4.3 passava por serem totalmente de habitação, mas se tivessem uma loja no piso térreo não poderiam ser aprovados. O IFRRU2020 em conjunto com a AG do PO colocou a questão à Comissão Europeia, que concordou que se apoiassem edifícios maioritariamente para habitação. A maioria dos projetos apoiados enquadram-se nesta situação.

123. Outro exemplo: o PO exigia custos padrão máximos o que estabelecia um teto máximo ao financiamento às medidas de eficiência energética. Isto aumentou a complexidade e a burocracia. A quantificação das medidas era muito fina, e esta era balizada por referenciais (tetos máximos) com que a DGEG e a ADENE (que os estimaram) não se sentiam confortáveis, e que ainda eram mais difíceis de estimar na reabilitação urbana do que com a construção nova. Nenhuma associação do sector da reabilitação conseguia apresentar custos padrão, pelo que acabaram por definir-se tabelas de custos “impostos”. No geral, os preços foram aumentando, o que foi prejudicando os projetos. Pelo contrário, para outras intervenções de reabilitação não candidatas pela eficiência energética não havia qualquer teto ou referencial, sendo que os beneficiários não compreendiam esta dualidade (na reabilitação urbana não havia teto; na eficiência energética havia um teto máximo em função das elegibilidades).
124. Por outro lado, existiu também alguma complexidade ao nível dos bancos em implementar este tipo de medida. Tiveram de preparar uma plataforma com a ADENE para introduzir custos medida a medida, procedimento que se revelou útil para outras questões, mas comprometeu a execução durante muito tempo.
125. Neste quadro, o processo de instrução e a preparação do dossier da candidatura no domínio da eficiência energética (PI 4.3) continuam a ser apontados como um dos fatores menos positivos do IF, continuando a evidenciar alguma complexidade e a requerer apoio e clarificação por parte das entidades gestoras. A complexidade processual e documental continua, assim, a ser um dos aspetos mais negativos a ter em consideração o que, face aos resultados a alcançar, se afigura em muitos casos como desproporcional e impeditivo de uma maior procura e interesse pelo IF.
126. No EP1, na PI 1b verificou-se um atraso na implementação do IF capital/quase capital cuja gestão foi atribuída, numa primeira fase, ao IFD (seleção dos intermediários financeiros contratualizado a 08-05-2018), atual Banco Português de Fomento. Ainda está em fase de implementação o protocolo da banca para apresentarem as candidaturas (+ de 2 anos). No EP3, verificou-se também um atraso na implementação do IF capital/quase capital, cuja gestão foi atribuída ao IFD. Quanto ao IF dívida/garantia, optou-se pelo desenvolvimento sem recurso a Bdf. Segundo os entrevistados, implicou ajustes ao modelo de governação, necessitou de muito tempo para estabilização do modelo (IDR e AD&C). Assentou procedimento concursal com publicitação internacional para a seleção da entidade gestora do IF, bem como a preparação da elaboração de protocolos com os intermediários financeiros e teve de levar ajustes, que atrasaram o processo. Tem sido muito impactante para a RAM as verbas reduzidas que foram alocadas aos IF, bem como a pouca escala de intermediários financeiros (inexistência ou insuficiência de empresas de capital de risco ou business angel), que é indissociável do perfil empresarial e da dinâmica empresarial não se encontrar tão desenvolvida como noutras regiões (menos start-up, poucas empresas tecnológicas, ...). Processos complexos, critérios de elegibilidade apertados e verbas pequenas, concorrem para não se criar uma dinâmica de procura interessante. Além da falta de interesse dos intermediários financeiros, o perfil empresarial da RAM faz com que existam poucas empresas a recorrer a estes IF (não é por existir concorrência mais interessante aos IF é sobretudo resultado do estado de maturação da dinâmica empresarial).

### **Formas de apoio como incentivo efetivo ao investimento (PII.3)**

127. No domínio da Energia, conforme referido anteriormente, à data de reporte da avaliação, todas as TI do Eixo 4 apresentavam taxas de realização inferiores a 15%, tornando evidente a dificuldade de execução deste eixo, em larga medida condicionado pelas formas de apoio disponibilizadas. O caso mais crítico era o da PI 4.b (Promoção da eficiência energética nas empresas), que fica marcada por dois concursos com nula ou reduzida procura (um vazio e um com uma procura de apenas 20%), resultado da fraca atratividade pelo instrumento de apoio. Nesta PI optou-se por implementar um Sistema de Incentivo para operações na modalidade de

subvenção reembolsável, na sequência do processo de reprogramação do PO (2018), contando a PI com uma taxa de aprovação de 31% (Fundo) e uma taxa de execução de 4% (Fundo), valores que revelam a pouca atratividade do instrumento por parte dos beneficiários apesar das várias sessões de divulgação realizadas, devido às condicionantes formais desta PI, que limitaram a sua aplicabilidade. A modalidade de apoio com financiamento reembolsável afigura-se pouco atrativa para projetos de pequena dimensão, de micro, pequenas e médias empresas, em particular num contexto de baixa capacidade de investimento das empresas e face às condicionantes impostas pelo PO Madeira 14-20, nomeadamente a limitação de 20% do investimento para a produção de energia elétrica com energias renováveis para autoconsumo exclui grande parte dos projetos com maior interesse energético, ambiental e económico na Região Autónoma da Madeira. Por conseguinte, o maior potencial para a eficiência energética e utilização de energias renováveis centra-se na energia elétrica. Em muitos casos, a produção de energia elétrica para autoconsumo a partir de fontes renováveis é o investimento com maior interesse e os restantes investimentos não atingem a dimensão para viabilizar o investimento e a estruturação de projetos e candidaturas. A produção de energia elétrica a partir de fontes renováveis é importante para aumentar a escala dos projetos, melhorar a sua viabilidade económica global e reduzir a perceção de risco, que é mais elevada numa região ultraperiférica, devido aos custos mais elevados das soluções, à maior dificuldade de acesso a determinadas soluções tecnológicas e à escassez de competências técnicas especializadas. Concluindo, a produção de energia elétrica a partir de fontes renováveis é essencial para viabilizar os investimentos em eficiência energética, para este setor alavanca (empresas). Conclui-se, igualmente, que a meta prevista não se afigura possível de atingir nos moldes de financiamento atuais, constando apenas 4 operações selecionadas e uma com execução efetiva, à data.

128. Neste contexto de desajustamento, a alocação dos recursos financeiros definidos pelas diferentes formas de apoio não foi a adequada, pelo menos nas PI que integram o Eixo 4 (PI 4b, 4c e 4e), como se veio a verificar posteriormente pela ausência ou insuficiência de procura. Por um lado, considera-se, desde logo, que as formas de apoio apresentaram diversas fragilidades para otimizar os recursos financeiros disponíveis para concretizar as tipologias apoiadas no âmbito do Eixo 4, em particular no que se refere ao IF e aos subsídios reembolsáveis, que foram impostos pela Comissão aquando da negociação do Madeira 14-20, e que se revelaram pouco atrativos para investimentos em eficiência energética, não se adequando às características do tecido empresarial regional, constituído maioritariamente por micro empresas.. O que, deste modo, releva o sobredimensionamento financeiro apresentado nestas formas de apoio. No setor dos transportes e da mobilidade (PI 4e), verificou-se uma alocação mais adequada e eficaz. Contudo, o POR Madeira não conseguiu ter o mesmo desempenho dos restantes POR, sobretudo por inadequação das condicionantes face à realidade regional e aos instrumentos de planeamento existentes. A RAM dispunha do Plano Integrado Estratégico de Transportes da RAM (PIETRAM), que cumpria com a condicionalidade ex-ante estabelecida para os transportes, no entanto as autoridades nacionais, por considerarem que as medidas a implementar enquadravam-se na mobilidade sustentável, impuseram a elaboração de PAMUS. Os investimentos nos transportes públicos, condicionados pela “obrigação” do PAMUS, não foi um processo positivo, sendo muito restritivo nuns aspetos, excessivamente permissivo noutros, nomeadamente em termos de uma interpretação abusiva do conceito de “combustíveis mais limpos. Também em relação à promoção da mobilidade elétrica existiram obstáculos que impediram a ampliação/disseminação da rede de postos de carregamento pela Ilha, conforme expresso nas entrevistas realizadas (o Município do Funchal através do projeto “Potenciação da Mobilidade Elétrica Através da Introdução de Rede de Carregamento para Veículos 100% Elétricos” criou 11 postos de carregamento, valor insuficiente para a procura potencial).
129. No âmbito da Avaliação da Implementação do OT4, foi desenvolvido um inquérito às entidades da RAM onde, entre outras questões, se procurou avaliar a eficácia das diferentes formas de apoio público no que se refere ao interesse que suscitam para promover operações no domínio da eficiência energética. No caso dos promotores de projetos de EE em infraestruturas públicas, a totalidade dos respondentes na RAM consideram o subsídio a fundo perdido como muito eficaz e os subsídios reembolsáveis e IF, como pouco eficazes. Relativamente aos promotores de projetos no domínio da eficiência energética nas habitações sociais, metade das entidades avalia como muito eficaz o apoio a fundo perdido, enquanto os subsídios reembolsáveis e IF, são avaliados como pouco ou nada eficazes. No caso dos promotores de projetos de mobilidade

urbana sustentável também o subsídio a fundo perdido é avaliado como muito eficaz (2/3 dos inquiridos).

130. No que concerne às formas de apoio, a generalidade das entidades está, naturalmente, mais confortável com o financiamento não reembolsável, inclusivamente porque se revela mais apetecível e favorável para o beneficiário. As fragilidades associadas ao financiamento reembolsável, como sejam o prazo de reembolso, a insegurança quanto à capacidade de efetivamente proceder ao reembolso a longo prazo, a longevidade do período de reembolso de poupanças, etc., acabam por gerar alguma incerteza no financiamento. Não obstante, as entidades com escala e com maior capacidade organizativa conseguem responder melhor ao desafio do apoio reembolsável e reconhecer os ganhos relevantes. Outras entidades, pelo contrário, menos capacitadas financeiramente ou envolvidas em intervenções de menor escala e com resultados mais modestos, manifestam uma clara apetência pelo subsídio não reembolsável (Avaliação da implementação do OT4).
131. Concluindo, no que se refere especificamente aos IF previstos para o Eixo 4, considera-se que as formas de financiamento preconizadas na programação são pouco adequadas para as empresas, atendendo à pequena dimensão da maioria dos promotores, às suas insuficientes competências técnicas e às maiores dificuldades de avaliação do risco. Quando as formas de apoio (IF) se aproximam das disponibilizadas pelo mercado, não existe grande vantagem ou apetência dos promotores para recorrerem aos FEEI, tidos como mais exigentes e burocráticos do ponto de vista processual e administrativo (análise que pode ser igualmente observada no mercado dirigido para a eficiência energética na habitação particular). Os IF são considerados igualmente desadequados para as empresas pela ação das instituições bancárias que os deviam promover. É notório um menor investimento por parte dos bancos que disponibilizam estes apoios na sua divulgação e dinamização, o que também condiciona o acesso por parte das empresas. Os operadores financeiros não dão o destaque suficiente a linhas específicas e a intervenção das agências bancárias acaba por não ser efetiva no que às empresas se refere (conclusão da Avaliação da Implementação do OT4). A reprogramação permitiu minorar alguns dos constrangimentos sinalizados, compatibilizando com os SI, mas continuam ainda a ser globalmente desadequadas (a reprogramação de 2018, centrou-se, em parte, na adoção de formas de apoio mais atrativas para as empresas, que as encorajassem a realizar intervenções mais profundas em matéria de eficiência energética).
132. No domínio da Formação de competências toma-se por base as conclusões da “Avaliação sobre o contributo do Portugal 2020 para a Promoção do Sucesso Educativo, a Redução do Abandono Escolar Precoce e a Empregabilidade dos Jovens”, segundo a qual os recursos disponíveis, de uma forma geral, afiguram-se adequados para assegurar a ambição dos resultados definidos. O exercício de reprogramação realizado permitiu ajustar as dotações financeiras e as metas programadas às dinâmicas de operacionalização e às prioridades e orientações da política regional/nacional. Conclui-se que “face a uma redução do financiamento FEEI, ou à sua ausência, os resultados alcançados em matéria de promoção da redução do abandono escolar e à melhoria do sucesso educativo não só ficariam comprometidos, como os custos financeiros seriam muito mais elevados”.
133. No início da década passada, a representatividade das vias profissionalizantes no total dos alunos do secundário era reduzida e bem abaixo da média da UE. Também os níveis regionais de participação dos ativos em ações de formação eram inferiores às médias nacional e comunitária, num contexto marcado por debilidades de estruturação da oferta formativa, nomeadamente de desadequação da oferta de educação/formação face às necessidades do mercado de trabalho e às expectativas dos jovens. A mobilização da PI 10.c.iv procurou contribuir para melhorar a qualidade e eficiência das diversas modalidades de aprendizagem ao longo da vida, incluindo das ofertas formativas profissionalizantes. Com base na “Avaliação sobre o contributo do Portugal 2020 para a Promoção do Sucesso Educativo, a Redução do Abandono Escolar Precoce e a Empregabilidade dos Jovens”, na RA Madeira (onde a oferta de cursos do Sistema de Aprendizagem é unicamente disponibilizada pelo Instituto para a Qualificação, IP.RAM) os indicadores relativos ao Sistema de Aprendizagem diferem, pela positiva, face ao Continente, registando-se “uma dinâmica de execução superior, um maior equilíbrio na distribuição de

jovens por sexo e uma meta de taxa de conclusão mais ambiciosa, o que indicia uma posição consolidada desta modalidade na RA Madeira”. Acresce que a taxa de conclusão do ensino secundário tem evoluído de forma muito positiva e expressiva, nos últimos anos, sendo apontada como principal causa a oferta profissionalizante disponibilizada (segundo esse exercício avaliativo, “era sobretudo na franja dos jovens que ingressavam nos CCH sem motivação que residia parte do insucesso” na região, apoiada através do Programa Operacional. Neste quadro, as formas de apoio constituíram-se como incentivo efetivo ao investimento e concorreram para os resultados alcançados, que são globalmente positivos.

134. No quadro da I&D e Inovação, o Sistema Regional de Inovação da RAM era caracterizado por um muito baixo nível de esforço tecnológico (a despesa em I&D face ao PIB, era de apenas 0,31%, em 2016; 1,29%, em Portugal), pelo que era fundamental promover o desenvolvimento de iniciativas de I&D&I em contexto empresarial, reforçando a ligação entre as empresas e as entidades do Sistema Regional de Inovação e as instituições de Ensino Superior.
135. Com base nas entrevistas efetuadas na “Avaliação da Implementação da Estratégia Nacional e Regional de Investigação para uma Especialização Inteligente (RIS3): Rede, Realizações e Resultados Esperados”, concluiu-se pela existência de boa perceção de oportunidades de acesso aos instrumentos disponíveis e das formas de apoio disponibilizadas por parte das entidades públicas ou não lucrativas do sistema regional de inovação, relevando o papel dinamizador da Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação Tecnologia e Inovação (ARDITI). Nessa Avaliação são apontados como exemplos de uma dinâmica positiva as operações que correspondem ao reforço de centros de investigação e de competências em C&T, alinhadas com as prioridades da EREI e cofinanciadas no âmbito do PO Madeira 14-20, através do EP 1 - Reforçar a Investigação, o Desenvolvimento Tecnológico e a Inovação (PI 1a), nomeadamente:
  - i. Centro de Química da Madeira;
  - ii. MITIExcell - Excelência internacional de IDT&I nas TIC;
  - iii. Observatório Oceânico da Madeira.As 3 operações com um custo total elegível de cerca de 7,8 milhões de euros, quase 75% do custo total aprovado nas tipologias enquadradas na P.I. 1a., assumem-se como importantes plataformas de criação de massa crítica, de competências regionais de I&DT em torno das temáticas-chave da RIS3 e promovem uma maior dinamização dos recursos de IDT+I nas áreas de intervenção estratégica identificadas pela RIS3. Os resultados alcançados permitem concluir que as formas de apoio disponibilizadas se constituem como incentivo efetivo ao investimento com escala e transversalidade, permitindo a otimização dos recursos disponíveis.
136. No caso do PROCÍÊNCIA, segundo os entrevistados, os regulamentos possuem alguns problemas, nomeadamente apenas permitirem um número reduzido de pedidos de pagamento, uma duração que não pode exceder em termos gerais os 2 anos - possibilidade de prorrogação por mais um ano, segundo o Regulamento (desmobilizador para as empresas e para as entidades do SCT). Sinaliza-se como principal atratividade a taxa de financiamento.

### 3.3. Questão de avaliação 3 - Impacto/sustentabilidade

**QA3.** De que forma está o PO a contribuir para os objetivos da Estratégia da União para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo? E para o reforço da coesão territorial?

O Programa Operacional tem um efeito de adicionalidade muito relevante, reconhecido tanto pelos operadores privados, como públicos, que consideram os apoios determinantes para a concretização dos investimentos e para a maior dimensão dos mesmos. Daqui se depreende que as mudanças observadas no contexto da Região a que se atribui um contributo do Programa tenderiam a não ocorrer, pelo menos de forma tão expressiva, na ausência dos apoios.

À data a que se reporta o presente exercício de Avaliação é realizado, a taxa de projetos concluídos é de 19% e o lag temporal entre a conclusão das operações e a realização do exercício de avaliação é ainda curto para a análise do impacto do Programa no território, contudo, a triangulação entre a evolução dos indicadores de contexto e as dinâmicas de execução e produção de resultados do Programa oferecem pistas importantes sobre os domínios de intervenção em que é mais plausível estabelecer uma relação de contributo (relação causa-efeito) entre os apoios concedidos e as mudanças observadas. Destaca-se, em particular, o domínio da formação de competências, dos apoios dirigidos à competitividade e internacionalização das empresas e ao estímulo ao desenvolvimento da investigação e inovação.

O aumento da taxa de escolarização do nível secundário e a redução do abandono escolar beneficiam do contributo do PO e afirmam a sua relevância para os objetivos da área temática da Educação da EE2020.

O efeito da pandemia prejudicou a ambição do Programa no domínio da competitividade e internacionalização e da criação de emprego. Os projetos (e seus resultados) foram adiados e o universo de empresas apoiadas ao abrigo dos Sistemas de Incentivos diminuiu, compensando-se, por outro lado, os apoios para a adaptação às condições impostas pela pandemia que poderão ter funcionado como um efeito tampão do agravamento do desemprego, como reconhecido pelos promotores.

No domínio da investigação e inovação, reconhece-se o importante contributo do PO para paulatinamente atrair mais empresas para as atividades de I&D e melhorar as condições do sistema de inovação regional, apesar de a intensidade de IDT+I na Região continuar a manter-se afastada da média nacional.

137. Os impactos constituem o final da cadeia de resultados subjacentes à lógica da intervenção, assumindo-se como efeitos que se produzem num lag temporal maior que os resultados intermédios (normalmente após a conclusão das intervenções) e se manifestam de forma direta ou indireta sobre a população-alvo e o contexto da intervenção. Os impactos (e os respetivos indicadores) são assim medidos no contexto da intervenção.

138. A análise do contributo da intervenção (do PO Madeira) para as alterações no contexto em que se insere (observáveis através de indicadores de contexto), implica estabelecer uma relação de causalidade entre os efeitos observados e a intervenção em análise. Na presente avaliação, esta relação de causalidade é aferida numa lógica de contribuição da intervenção para os efeitos - recorrendo à Análise da Contribuição - e não numa lógica de atribuição dos efeitos à intervenção (só passível de aferir recorrendo a métodos contrafactuais com recurso a abordagens macro e microeconómicas de efeitos).

139. A menor maturidade do PO em alguns domínios, expressa em baixas proporções de operações concluídas, é uma condicionante relevante da análise. Por outro lado, a resposta a esta Questão é sensível aos diferentes níveis de aprofundamento metodológico predefinidos no Caderno de Encargos, de onde resulta, por um lado, que nos domínios da Competitividade e internacionalização e da Sustentabilidade ambiental e coesão territorial o dispositivo metodológico utilizado para recolher elementos de evidência é mais robusto e, por outro lado, o domínio da Coesão Social (porque integralmente coberto pela opção 2.1.) e da Capacitação institucional (integralmente coberto pela opção 1.1. e de natureza mais transversal) não sejam objeto de uma análise específica. Complementarmente, procura-se também integrar na análise um conjunto de domínios temáticos específicos sinalizados no Caderno de Encargos - as

alterações do padrão de especialização económica, a consolidação do Sistema Regional de Inovação - ou em termos globais - a coesão territorial e os objetivos da UE.

### 3.3.1.O efeito de adicionalidade introduzido pelo PO

140. Nesta análise sobre o nível de adicionalidade dos Sistemas de Incentivos e das tipologias de intervenção de natureza mais pública do PO, pretende-se verificar em que medida, nos casos em que tal for aplicável e relevante, os apoios concedidos aos projetos apoiados determinaram a dimensão e os prazos do investimento. Nesse sentido irão ser considerados quatro tipos de situações alternativas:

- Os apoios como "catalisadores" de investimento, funcionando como indutores de raiz ou elemento determinante de novos investimentos (os investimentos não se teriam realizado sem os apoios);
- Os apoios como "amplificadores" de investimento, contribuindo para o aumento da respetiva dimensão (os apoios como indutores de investimento aumentado);
- Os apoios como "aceleradores" de investimento, antecipando e encurtando o respetivo ciclo de realização (sem apoios, o início do projeto teria sido adiado e o seu ciclo de realização alargado);
- Os apoios como "facilitadores de financiamento" do investimento, correspondendo mais a um mecanismo de alteração da estrutura de financiamento do que a um mecanismo de alteração ou indução da estrutura do investimento e da natureza das respetivas aplicações relevantes (sem apoios, haveria maior recurso a capital próprio e/ou capital de risco e/ou capital alheio de médio e longo prazo e/ou a outras fontes de financiamento).

**Através do inquérito constata-se que 64% dos promotores ponderados pelo investimento elegível) dos Sistemas de Incentivos do PO Regional da Madeira seria fortemente afetado sem a existência de apoios, reconhecendo que os Sistemas de Incentivos do PO contribuíram de forma determinante para a concretização dos investimentos ou para o aumento da respetiva dimensão, resultados que permitem aferir um grau relativamente importante de adicionalidade dos projetos.**

141. Através do inquérito verifica-se, em primeiro lugar, no que diz respeito às operações dos Sistemas de Incentivos, que 63% dos promotores (50% ponderado pelo investimento elegível) (Ver Quadro A20) não teriam desenvolvido os projetos sem os apoios. Os Sistemas de Incentivos são encarados, assim, neste caso, como um "catalisador" de investimento, funcionando como indutores de raiz ou elemento determinante de novos investimentos. É nas TI de empreendedorismo qualificado e no SI ID&T que este feito é mais notável, sendo também estas onde os promotores referem que esta opção (de não realizar o investimento) se manteria independentemente da pandemia.

142. No conjunto de promotores que teria desenvolvido os projetos mesmo sem o apoio dos FEEL, 40% diminuiria a dimensão financeira dos respetivos projetos - os Sistemas de Incentivos são encarados, neste caso, como um "amplificador" de investimento, contribuindo para o aumento da respetiva dimensão - enquanto 30% e 11% indica que, sem esse apoio, teriam, respetivamente, alargado o ciclo de realização e adiado o início do projeto (ver Quadro A21)- os Sistemas de Incentivos são encarados, neste caso, como um "acelerador" de investimento, encurtando e antecipando o respetivo ciclo de realização.

143. Verifica-se, finalmente, que no conjunto de promotores que teria desenvolvido os projetos mesmo sem o apoio dos FEEL, também 40% teria concretizado os mesmos sem alterações, seja recorrendo a capitais próprios, seja recorrendo a um maior nível de capital alheio e/ou de capital de risco (ver Quadro A21) - os Sistemas de Incentivos são encarados, neste caso, como um "facilitador" do financiamento dos investimentos, correspondendo, assim, mais a um mecanismo de alteração da estrutura de financiamento do que a um mecanismo de alteração ou indução da estrutura do investimento e da natureza das respetivas aplicações relevantes.

144. O inquérito parece também indicar que existem perspetivas diferentes acerca do valor acrescentado dos apoios consoante a dimensão das empresas. Se por um lado, as grandes empresas da região consideram que os apoios não foram decisivos para o desenvolvimento dos seus projetos de atividades de I&D empresarial, nem para os de qualificação, por outro lado, as micro e pequenas empresas, referem sobretudo os projetos internacionalização e qualificação como sendo suscetíveis de se realizar mesmo sem o apoio do PO Madeira.

**Os promotores não empresariais também reconhecem que os apoios do Programa contribuíram de forma determinante para concretizar os investimentos ou para aumentar a respetiva dimensão.**

145. No que diz respeito às tipologias de intervenção de natureza mais pública do PO (ver Quadro A11), verifica-se, em primeiro lugar, que 64% dos promotores inquiridos indicou que, sem o apoio por parte do Programa, não teria desenvolvido os projetos - os apoios são encarados, assim, neste caso, como um "catalisador" de investimento, funcionando como indutores de raiz ou elemento determinante de novos investimentos.
146. No conjunto de promotores que teria desenvolvido os projetos mesmo sem o apoio dos FEEL, 46% (responsáveis por 68% dos projetos) indica que, sem o apoio obtido, diminuiria a dimensão financeira dos respetivos projetos - os incentivos são encarados, neste caso, como um "amplificador" de investimento, contribuindo para o aumento da respetiva dimensão - enquanto 15% e 31% dos inquiridos indicou que, sem esse apoio, teria, respetivamente, alargado o ciclo de realização e adiado o início do projeto (ver Quadro A12) - os incentivos são encarados, neste caso, como um "acelerador" de investimento, encurtando e antecipando o respetivo ciclo de realização.
147. Verifica-se, finalmente, que 23% dos promotores públicos inquiridos refere que, sem o apoio obtido, teria concretizado os projetos de investimento sem alterações, mas recorrendo a financiamento próprio (Orçamento de Estado) e/ou a outras fontes de financiamento (ver Quadro A12) - os incentivos são encarados, neste caso, como um "facilitador" do financiamento dos investimentos, correspondendo, assim, mais a um mecanismo de alteração da estrutura de financiamento do que a um mecanismo de alteração ou indução da estrutura do investimento e da natureza das respetivas aplicações relevantes.

### 3.3.2. Impacto do PO por Domínios

#### Formação de Competências

148. O domínio da Formação de Competências assumiu desde o início da programação um peso relevante no conjunto do PO e no contexto da pandemia COVID 19 acomodou a necessidade de dar uma resposta massiva à qualificação da população desempregada e prosseguir a aposta da região na diversificação das ofertas educativas. Neste quadro, é sobretudo ao nível da melhoria das qualificações da população que é expectável observar os impactos deste domínio de atuação do PO.
149. A taxa de escolaridade do Ensino Secundário aumentou entre 2014 (37.6%) e 2020 (49.9%), convergindo com a média nacional, apesar de continuar a ser a segunda Região do país com a mais baixa taxa de escolaridade e de esse aumento ser inferior ao verificado nas restantes regiões no mesmo período. Apesar de não se poder atribuir essa evolução exclusivamente aos apoios do PO, o contributo é evidente e está muito alicerçado na aposta do PO nas vias de ensino profissionalizante. Com efeito, o apoio do PO (via Eixo 9) permitiu reforçar a oferta de ensino profissional existente na Região, numa perspetiva de complementaridade com as ofertas do ensino público regular financiadas pelo orçamento regional. De acordo com a Avaliação sobre o contributo do Portugal 2020 para a promoção do sucesso educativo, a redução do abandono escolar precoce e a empregabilidade dos jovens (2021), o problema do insucesso escolar na RAM estava sobretudo localizado na franja dos jovens que ingressavam nas vias gerais do secundário que, desmotivados, acabavam por não concluir os estudos, o que reforça a importância deste tipo de apoios para combater o problema do insucesso escolar e das baixas qualificações. Além disso, a Avaliação comprova o impacto deste tipo de ofertas para a melhoria da empregabilidade dos jovens, conclusão que será extensível ao contexto da RAM.

---

Figura 6. Principais evidências sobre o contributo do PT2020 para a promoção do sucesso educativo e a empregabilidade dos jovens

Existe um efeito líquido da frequência de um curso profissional para a melhoria do sucesso escolar: a estimativa do impacto global da frequência desses cursos é positiva no que respeita à transição dos anos curriculares do 10º e 11º ano

e à conclusão do 12º ano, ou seja, os cursos profissionais têm um impacto muito relevante na plausibilidade dos alunos transitarem de ano e concluírem o ensino secundário, em relação aos alunos dos cursos científico-humanísticos.

A frequência do curso profissional contribuiu para reduzir o efeito de variáveis individuais que se sabe estarem mais associadas a percursos de insucesso e, por esse motivo, o curso profissional revela eficácia, também, como medida de combate à redução da desigualdade social em contexto escolar.

Também na dimensão da empregabilidade há um efeito líquido associado à frequência do curso profissional, bastante expressivo a curto prazo, ou seja, no primeiro emprego.

Fonte: Avaliação sobre o contributo do Portugal 2020 para a Promoção do Sucesso Educativo, a Redução do Abandono Escolar Precoce e a Empregabilidade dos Jovens (2021)

150. O apoio do PO à qualificação dos adultos foi também muito relevante, contudo, no período coberto pela Avaliação (2014-2019), a RAM evidenciou uma redução nos seus níveis de participação de adultos em atividades de formação ou educação. Embora não seja possível associar uma justificação direta a esta redução na RAM, a avaliação identificou as características da população e capacidade de oferta formativa (mais reduzida nos territórios com menos população ou com uma localização mais periférica) como justificações para as diferenças regionais identificadas nos níveis de participação.
151. A Avaliação do contributo do Portugal 2020 para o aumento da qualificação e empregabilidade dos adultos publicada em 2022 concluiu que as ações apoiadas pelo PT2020 contribuíram significativamente para o aumento da participação dos adultos desempregados em atividades formativas e para o aumento da qualificação dos desempregados/inativos em Portugal, sendo este contributo mais relevante nas certificações RVCC. A avaliação evidencia também a redução dos níveis de desemprego, sobretudo influenciada pelo contexto económico favorável que perdurou no período de implementação. Embora não seja possível quantificar de forma direta o contributo dos apoios no âmbito do PT2020 para a redução do desemprego, verifica-se um impacto positivo e significativo dos resultados obtidos no apoio e certificação de indivíduos, que contribuiu definitivamente para aumentar a sua probabilidade de estar empregado. A conclusão não se estende para a temática salarial, onde não foi possível registar um impacto significativo das ações de formação. Neste domínio, importa referir que os determinantes salariais são compostos por fatores exógenos e endógenos ao trabalhador, e no período de operacionalização destas ações os fatores críticos de influência estariam relacionados com a situação macroeconómica e o salário mínimo nacional.
152. No segmento da formação para empregados, conclui-se também haver um contributo relevante dos apoios do PT2020 no aumento das qualificações, com destaque para as ações de Formação Modular. Os instrumentos aplicados permitiram reforçar as competências da população empregada, e por consequência, o seu nível de habilitações e a segurança dos seus postos de trabalho, que influencia positivamente a taxa de emprego e reduz o subemprego.
153. A intervenção do PO no domínio da Formação de Competências está alinhada com duas metas da Estratégia Europa 2020. A taxa de abandono escolar precoce regista uma redução significativa entre 2013 (26,2%) e 2021 (10,6%)<sup>7</sup>, situando-se muito perto da meta estabelecida (10%). Trata-se de um campo de destacada evolução do país e que a Região acompanha, pese embora mantendo alguma distância face à média nacional (cifrada em 5,9% em 2021), o que serve de alerta para a necessidade de perpetuar o esforço de promoção do sucesso educativo e combate ao abandono escolar em que a Região se tem empenhado.
154. No que respeita à meta de escolarização superior para a população entre 30-34 anos (40%), a Região ainda se encontra relativamente distante (34,4% em 2020), sendo este um campo onde o contributo do PO é menos evidente.

### **Competitividade e Internacionalização**

155. O estado de maturidade das operações no domínio da competitividade não permite aferir uma base sólida de resultados reais dos projetos, opção pela qual se avançou com um exercício de estimação a partir dos projetos já concluídos ou em fase avançada de execução (60% dos projetos SI). Assim, a relação contributiva entre os resultados nas empresas apoiadas e as

<sup>7</sup> Dados referentes ao período 2021, por ausência de estatísticas afetas ao período de 2020. A série de dados da Taxa de abandono precoce de educação e formação (Série 2021, INE, Inquérito ao emprego não apresenta dados no período 2017 e 2020.

mudanças de contexto esperadas (diversificação e modernização da economia regional, melhoria do posicionamento da RAM nas cadeias de valor internacionais e aumento da sua intensidade exportadora) é prejudicada pela ainda fraca expressão dos projetos já concluídos e, consequentemente, menor evidência de alcance dos resultados contratualizados (ou seja, não se encontra cumprido o pressuposto P II.1 - As operações apoiadas alcançam os resultados contratualizados). Por outro lado, o contexto adverso em que o PO foi implementado conduziu à necessidade de reforçar os apoios às empresas dirigidos à inovação produtiva para a criação de novos produtos, processos e sistemas de combate à COVID-19 (ao abrigo da PI 3.c), mas retraiu a procura pelos SI “tradicionalistas”, que exercícios de avaliação anteriores (Avaliação de impacto dos FEEI no desempenho das empresas portuguesas, 2018) comprovam ter um impacto positivo e significativo na performance das empresas ao fim de três anos, em temáticas relacionadas com a inovação, internacionalização, qualificação e dimensão. Sabe-se, também, que o impacto dos Sistemas de Incentivos não tem a mesma expressão em todos os setores, realçando-se a indústria transformadora como aquele onde se observa uma maior intensidade dos impactos (no que respeita aos valores absolutos de variáveis como o VAB, exportações e despesas de I&D). Ora, se se atender à evolução recente da intensidade exportadora da Região, conclui-se que pelo fraco desempenho da Região, decorrente da pouca expressão da indústria na RAM.

156. Daqui decorre a não verificação de um segundo pressuposto relevante para sustentar a relação causal entre os resultados e os impactos neste domínio, ou seja, as características e dimensão do universo de entidades apoiadas ao abrigo dos SI é pouco expressiva para poder sustentar mudanças relevantes no contexto (PIII6 - Relevância e dimensão do universo apoiado é elevado e capaz de induzir impactos em termos de inovação, intensidade tecnológica e capacidade exportadora).
157. O setor dos serviços permanecia, em 2020, o setor dominante na região representando perto de 85% do total do VAB gerado (que compara com 75% na média nacional) e tendo permanecido estável desde o início da década. Simultaneamente, o setor industrial da região permanecia com um peso relativamente reduzido, quando comparado com a média nacional (12% e 22%, respetivamente), não se tendo assistido a uma alteração significativa durante o período de análise. Nesse sentido, as empresas da região apresentavam, nesse ano, uma intensidade exportadora (de bens) significativamente abaixo da média nacional (6% e 27%, respetivamente), e a região era, a seguir à RA dos Açores e do Algarve, aquela que apresentava menor grau de abertura (12% em 2020). Neste contexto, as operações incluídas nas PI 3.a, 3.b e 3.c permaneceram alinhadas com a estrutura produtiva da região, com apenas cerca de 6,6% dos promotores empresariais apoiados a estarem ligados à indústria.
158. Contudo, apesar de se verificar uma baixa intensidade exportadora de bens, esta tende a ser compensada pela maior intensidade exportadora verificada nos serviços, por via do turismo de estrangeiros na Região. Não havendo estatísticas disponíveis sobre as exportações de serviços de turismo da Região, é possível considerar como indicador aproximado a relevância do VAB das atividades mais diretamente relacionadas com o turismo, como é o caso das atividades de Alojamento e Restauração, que em 2019 representavam 14% do VAB regional (+ 2p.p. que em 2014).
159. Tendo em consideração a sua estrutura económica, orientada para os serviços, é possível assumir que as operações das PI 3.a, 3.b e 3.c contribuíram indiretamente para o aumento das exportações de serviços de turismo, através do fomento da atividade turística, uma vez que uma parte significativa dos promotores apoiados estava inserido no setor do Alojamento e Restauração (22,2%) e que os projetos concluídos ou em fase de conclusão apresentam um aumento positivo das variáveis de desempenho das empresas, nomeadamente do seu VN (Quadro 9). Com efeito, tendo por base as estimativas de impacto dos projetos concluídos na atividade das empresas apoiadas ligadas ao Alojamento e Restauração, o contributo destes para o incremento do VAB do setor, observado entre 2014 e 2019, corresponderia a cerca de 7%.
160. No período de execução do PO não se verificou uma alteração da especialização produtiva da RAM, apesar do alinhamento dos apoios com a estratégia de especialização regional, tendo o

PO, que contribuíram para o incremento da escala de valor das empresas. Este resultado deve-se, simultaneamente, à reduzida cobertura, ao nível do número de empresas, dos apoios e ao contexto económico regional até 2019, que potenciou o reforço da preponderância dos setores ligados ao Turismo.

161. Entre 2013 e 2019, o peso relativo dos setores de atividade económica não se alterou, mantendo-se o setor dos Serviços Empresariais como o mais representativo no universo empresarial, tendo em consideração o número de empresas (Figura A44), com a Hotelaria e Restauração (incluídas no Turismo) a assumir maior relevância ao nível do emprego (Figura A45, Figura A46) e da riqueza gerada (VAB) (Figura A46). Estes dois setores reforçaram, aliás, a sua preponderância no perfil empresarial da região neste período (24% para 28% e 9% para 14%, respetivamente), em detrimento do setor da Distribuição e Comércio, que registou uma redução do seu peso relativo na região (-3,4 p.p). A distribuição setorial da riqueza gerada na região exibiu uma trajetória semelhante ao perfil empresarial, com os dois setores mais representados a aumentarem a sua importância na produção do VAB regional, que teve como contrapartida a redução do peso relativo dos setores da Energia, Água, Saneamento, Transportes e Logística, que tendem a ser menos representativos ao nível do número de empresas e emprego, mas relevantes no volume de produção.
162. As operações apoiadas pelo PO revelam o alinhamento com a estratégia de especialização da Região no setor do Turismo, havendo uma sobre representação das empresas do setor da Hotelaria e Restauração entre as empresas apoiadas (22%) face ao peso relativo na região (9% do número de empresas em 2013). No mesmo sentido, também se observa uma sobre representação das empresas de Informação e Comunicações (14%) face ao cenário global da região (1% em 2013). Esta sobre representação pode estar associada aos projetos de empreendedorismo que, de acordo com o que se apurou junto dos *stakeholders* entrevistados, conseguiu captar mais empresas do setor das TIC, em projetos de base tecnológica.
163. Em contraciclo com a dinâmica de especialização da região, no período em análise, o PO concentrou uma parte relevante dos apoios em empresas do setor da Distribuição e Comércio (22% das empresas apoiadas). No entanto, este setor registou a maior perda de relevância no universo empresarial regional, tanto ao nível do número de empresas, como ao nível do emprego (-2,8 p.p.)
164. O maior apoio a empresas dos setores da Distribuição e Comércio e da Hotelaria e Restauração teve tradução ao nível da criação de postos de trabalho, representando 24% e 21%, respetivamente, do emprego gerado no âmbito dos projetos concluídos (ou com execução acima de 75%). Contudo, importa relevar o reduzido contributo das operações apoiadas na criação de emprego a nível regional (0,6%), resultante da dinâmica de recuperação económica observada no período e do escopo de operações reduzido (apenas empresas apoiadas nas TI relativas às opções de aprofundamento 2.2).
165. Apesar de relativamente reduzido, o contributo da criação de emprego pelas empresas apoiadas na estrutura empresarial da região foi diferenciado entre setores, enquanto os postos de trabalho criados por empresas apoiadas do setor da Hotelaria e Restauração representaram apenas 0,4% do total de emprego gerado no setor entre 2013 e 2019, no caso da Distribuição e Comércio o peso relativo foi de 2,2%, por força da dinâmica de crescimento menos acentuada do setor.
166. O PO parece também contribuir para um incremento da escala de valor, através do maior apoio relativo a atividades de serviços intensivos em conhecimento, registando um total de 28% dos beneficiários inseridos em atividades desta tipologia, superior aos 23% verificados na Região em 2013. O apoio a atividades intensivas em conhecimento também se mede pela tipologia dos projetos apoiados, que em diversas ocasiões correspondem a atividades distintas da do promotor, visando a capacitação das empresas ou inserção em segmentos de maior valor acrescentado. Nesse sentido, uma parte significativa dos projetos apoiados (n=26, 14%) correspondeu a projetos de serviços intensivos em conhecimento, desenvolvidos por empresas de setores menos intensivos em conhecimento.
167. Por fim, perante os dados apurados, conclui-se haver um contributo tímido do PO para a meta europeia e nacional relativa ao aumento da taxa de emprego. Em 2019, a meta do PNR e da

Estratégia Europa 2020 de alcançar uma taxa de emprego (25 - 64 anos) de 75% até 2020 encontrava-se perto de ser atingida (74,1%), mas no ano seguinte, por via do impacto da pandemia, recuou para os 70,9%.

168. Na RAM, a forte contração da economia refletiu-se no aumento significativo do desemprego, para valores mais penalizadores na Região face à média nacional (6,8% e 7,9%, respetivamente). Como referido anteriormente, os resultados dos apoios às empresas ao nível do emprego são modestos: se se considerar as operações incluídas nas PI 3.a, 3.b e 3.c, o emprego criado representa apenas cerca de 4,1% (528 novos empregos) do emprego líquido gerado na região (13 mil empregos), entre 2014 e 2020. Contudo, se se considerar o apoio ao emprego por via das medidas de estímulo à transição para o mercado de trabalho (como os estágios e os apoios à contratação) e se se estender o efeito potencial no emprego dos apoios à qualificação dos adultos, esse contributo será mais elevado.

### **I&D, Inovação e Energia**

169. A perceção dos promotores inquiridos acerca dos resultados dos projetos de I&D põe em destaque as melhorias ao nível da qualidade da investigação científica e tecnológica e do reforço da partilha de resultados de I&DT para promover o desenvolvimento de produtos e serviços de interesse público. Por outro lado, o PO apoiou a concretização de um leque de intervenções a que é possível associar um contributo importante para o desenvolvimento da I&D e Inovação na RAM e para o trajeto de consolidação do seu Sistema Regional de Inovação (SRI).
170. Nesta lógica, merece destaque o reforço de organizações/infraestruturas científicas e tecnológicas situadas a montante das empresas, de que é exemplo o Observatório Oceânico da Madeira - OOM e o Centro de Química da Madeira - CQM+ (duas operações em que a ARDITI é entidade beneficiária e que totalizam 45% do custo total aprovado nas tipologias da PI 1a), que atuam como entidades coordenadoras de plataformas colaborativas na dinamização da EREI. De acordo com os *stakeholders* entrevistados, a centralidade destas infraestruturas no quadro do sistema regional de inovação teve efeitos positivos no alargamento da contratação de recursos humanos especializados, em concreto, a dinâmica da investigação impulsionada pela atividade do Observatório Oceânico da Madeira, criado para dinamizar a investigação científica fundamental e aplicada na área das Ciências do Mar, teve como consequência a abertura de um concurso para a contratação de recursos humanos altamente qualificados o que, à escala da Região, tem uma influência forte na sua capacidade de produzir conhecimento e evoluir na cadeia de transferência e valorização desse conhecimento.
171. As conclusões da Avaliação sobre o contributo dos FEEL para as dinâmicas de transferência e valorização de conhecimento (2018) ratificam o papel positivo dos fundos estruturais no reforço destas dinâmicas ao longo do ciclo da inovação, destacando-se neste âmbito os projetos de natureza coletiva, como os do SI I&DT em copromoção, e os projetos individuais do SI I&DT, que potenciaram a interação entre os copromotores e a sua capacidade de resposta a projetos de investigação complexos e com um elevado potencial de valorização. De acordo com a Avaliação, a operacionalização destes projetos individuais e coletivos também reproduziu um conjunto de efeitos indiretos positivos para as organizações, como o desenvolvimento de novos projetos de I&D, o aumento da qualificação dos recursos humanos e a criação de iniciativas de empreendedorismo qualificado nas universidades.
172. No domínio da participação das empresas, os resultados alcançados estão ainda aquém do desejável (Quadro 12. ). Os dados estatísticos mais recentes revelam que a RAM ainda apresenta níveis muito baixos de esforço tecnológico, medidos pelo peso no PIB regional das despesas totais de I&D (0,44% contra os 1,4% observados para Portugal, em 2019). Considerando especificamente o I&D empresarial, mantém-se igualmente baixo, no entanto, não é de menosprezar a evolução positiva que se tem vindo a registar desde 2013 (passando de 3,8 M€ para 10,3 M€ e de 26,9% para 48,8% da I&D total no período 2013-2020).
173. Neste quadro, é reconhecido o esforço de mobilização das empresas para a agenda da investigação (através dos apoios do PROciência 2020, na vertente da I&D empresarial e do Inovar 2020 na vertente da inovação produtiva), com os *stakeholders* a considerar que os apoios são essenciais para “reduzir” o risco de participação em projetos de investigação e, de

facto, as respostas ao inquérito confirmam esta dependência dos apoios (Quadro A12). Segundo a Avaliação da TVC (2018), a ligação entre as entidades não empresariais de I&D e o tecido empresarial e a falta de qualificação humana e tecnológica das empresas para projetos de I&D persiste como uma das principais barreiras à TVC. Por outro lado, o número reduzido de empresas participantes em atividades de cooperação em temáticas de inovação tecnológica foi sinalizado pela Avaliação como um dos motivos pelos quais os efeitos positivos dos FEEL nas dinâmicas de TVC não apresentaram evidência significativa na realidade macroeconómica do país.

174. A Avaliação da RIS3<sup>8</sup> destaca a posição particularmente crítica do sistema regional de inovação da RAM (comparando-a, em termos nacionais, à região do Algarve) sinalizando a presença de fortes constrangimentos à disseminação da inovação que se conclui não terem disso suficientemente contrariados no decurso da implementação do Programa.
175. Em particular, destaca-se a debilidade quantitativa de massa crítica de recursos humanos avançados, bem como (essencialmente) a monoespecialização em torno dos setores turismo-imobiliário. Acresce ainda, a incipiente presença de empresas impulsionadoras da mudança tecnológica e instituições de interface. Por outro lado, observa-se um desenvolvimento desigual nos diferentes domínios temáticos da estratégia de especialização inteligente regional:
- Recursos e Tecnologias do Mar: a dinâmica de investigação é positiva (publicações, angariação de financiamento para investigação, ...), mas reconhece-se que esse dinamismo ainda não se materializa em transferência de conhecimento para as empresas;
  - Agroalimentar: beneficiando de um setor mais maduro, há resultados positivos de transferência de conhecimento para a indústria (exemplos ilustrativos incluem a criação de novos produtos a partir da batata doce, investigação em algas, ouriços, ... para produção/ comercialização);
  - TIC: beneficia da estruturação de um centro de competências (o M-ITI) e de resultados em termos de alargamento da base empresarial, nomeadamente via promoção de novo empreendedorismo (cuja operação representa 22% do montante de fundos aprovados nesta PI);
  - Turismo: apresenta alguma dinâmica em termos de projetos complementares ao nível dos serviços turísticos mais diferenciados, contudo, os resultados são insuficientes para ultrapassar a baixa incorporação de conhecimento-inovação do setor.
176. Numa perspetiva mais global e atendendo à expectativa de contributo do PO para as metas da Estratégia Europa 2020, refira-se que o peso do investimento em Investigação e Desenvolvimento (I&D) no PIB regional se situava em 0,44%, em 2019, ainda longe da meta de 0,7% definida pelo Programa Operacional. Porém, este valor revela um progresso positivo (0,09 p.p. entre 2014 (0.35%) e 2019 (0.44%)) que acompanha o ritmo do progresso do mesmo indicador no país (0,11 p.p., no mesmo período), constatando-se que tanto o nível de investimento público, como o investimento privado se encontravam alinhados com as metas definidas pelos indicadores de resultado do PO. No entanto, a intensidade de IDT+I na Região continua a manter-se afastada da média nacional (1.4% em 2019 em Portugal, por comparação com 0.44% na RAM).

### **Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial**

177. A cadeia de impactes neste domínio foi construída para responder a alguns condicionantes estruturais que marcavam a RAM: i. reduzida densificação e subaproveitamento da cadeia de valor turística, face à reduzida integração de atividades complementares; ii. existência de assimetrias urbano-rurais, em termos de atratividade e competitividade; iii. espaços centrais e frentes de mar descaracterizadas e subaproveitadas em termos de vivência e fruição urbana. Assim, o maior aproveitamento e integração dos ativos regionais, a qualificação de infraestruturas e espaços de suporte a recursos e produtos turísticos e a regeneração e revitalização urbana assumiam-se como dimensões-chave a prosseguir em termos de apoios.
178. Num contexto marcado por baixas taxas de realização e com um número muito reduzido de projetos concluídos e, conseqüentemente, onde os resultados ainda são bastante reduzidos ou não mensuráveis, afigura-se difícil realizar um exercício substantivo em termos de potenciais impactos associados ao Programa, nesta dimensão. Acresce que o contexto pandémico que atravessamos desde março de 2020, como observado anteriormente, teve um impacte muito

<sup>8</sup> Avaliação da Implementação das Estratégias Nacional e Regionais de Investigação para uma Especialização Inteligente (RIS3): Rede, Realizações e Resultados Esperados (2019)

importante nas trajetórias que se vinham a observar e que, em parte, podiam resultar da operacionalização do Programa. Por exemplo, o reforço da oferta cultural e a melhoria das condições de visitação do património natural que previsivelmente poderiam gerar um aumento do número de dormidas nos estabelecimentos hoteleiros da RAM (e aumento da estada média), não está a acontecer sobretudo como resultado do atual contexto e dos condicionalismos associados (entre 2019 e 2020, registou-se uma redu o de 66% no número de dormidas globais; 42% no caso dos portugueses; a estada média passou de 5,1 dias para 4,8 dias, em igual período). Sublinhe-se, contudo, como referenciado anteriormente, que se vinha a registar um crescimento do setor do turismo na RAM até 2019, com impacte direto nos objetivos definidos ao nível das dormidas (embora não seja possível estabelecer uma rela o direta com as realiza es do PO).

179. Os executores do Eixo 5, com projetos concluídos, quando questionados sobre o contributo dos seus projetos para aspetos relacionados com a evolu o da coesão regional e da sustentabilidade turística e da atratividade da RAM, valorizaram sobretudo os elevados contributos para salvaguardar a memória e a identidade insular, melhorar a oferta cultural e melhorar as condi es de visita o e fruic o de espaços culturais/naturais (67% nos três casos).
180. Também a melhoria do espaço público e a redu o ou elimina o das edifica es degradadas e subaproveitadas nas zonas centrais e frentes de mar, devia gerar um reforço da visita o e fruic o desses espaços, atualmente comprometido pelo contexto pandémico. Numa altura em que os sinais de disrup es no sector da constru o são cada vez mais evidentes (disrup es das cadeias de fornecimento), em que crise de materiais que a constru o enfrentava desde o início da pandemia foi agravada com a guerra na Ucrânia (escalada significativa dos preços das matérias-primas, da energia e dos materiais de constru o), será fundamental encontrar solu es que permitam mitigar este contexto adverso de modo a não colocar em causa a prossecu o dos resultados pretendidos, ao nível do reforço da atratividade dos espaços centrais/frentes de mar (via processo de requalifica o e reabilita o urbana) e consequente aumento da procura turística.
181. A qualidade do ar tem vindo a registar uma evolu o bastante positiva, sendo inexistentes as situa es-críticas identificadas até ao momento. O desenvolvimento do Estudo de Caso "Reformula o da Rede de Esta es de Qualidade do Ar da Região Autónoma da Madeira", permitiu verificar que as esta es têm diversas naturezas (1. No norte da ilha - esta o rural e de fundo (mede a qualidade do ar sem influência de qualquer fonte); 2. Urbana - influência de todas as fontes, menos a rodoviária; 3. De tráfego (Funchal) - confluência de 8 vias de tráfego (em teoria a pior situa o possível)). Em fun o dos resultados em cada esta o, consegue-se despoletar mecanismos de alerta e prote o da qualidade do ar. Existem mecanismos de articula o com os Municípios quando as concentra es atingem níveis críticos, o que ainda nunca aconteceu (planos de contingência nas fontes; já houve uma situa o muito próxima de gerar a necessidade de aplicar o plano) o que permite concluir sobre a melhoria da qualidade do ar na RAM.
182. A qualifica o ambiental e urbanística nos centros urbanos e frentes de mar (reabilita o de edifícios públicos e comerciais em áreas urbanas degradadas/abandonadas, reabilita o de habita es com problemas de habitabilidade e/ou degradadas e abandonadas, requalifica o do espaço público), enquanto dimensão central para garantir um melhor ambiente urbano e uma maior atratividade desses territórios, deveria contribuir para a fixa o de novos residentes. Embora seja difícil isolar o efeito PO, e não existindo ainda informa o estatística desagregada   subsec o estatística, verifica-se que, globalmente, a RAM sofreu uma importante redu o populacional no período 2011-2021 (cerca de 6,4%), sendo que no concelho do Funchal e no concelho de Câmara de Lobos, onde se concentraram a maioria dos projetos apoiados na PI 6.5 e pelo IFRRU2020, essa redu o atingiu os 5,4% e 9,8%, respetivamente. No estudo de caso desenvolvido (Cidade Promenade - Requalifica o urbana da Cidade de Câmara de Lobos), assinalou-se que o projeto procura criar uma nova imagem na frente de mar, dotar este território com outra atratividade, criando uma nova dinâmica e nesta nova os privados têm um papel importante (2 novos hotéis do Grupo Pestana; apoio através do IFRRU2020). Por outro lado, com a interven o e as expetativas associadas, nomeadamente em termos de atratividade e

qualificação da imagem daquele território, há um amplo conjunto de imóveis abandonados/degradados que já foram (ou estão a ser) reabilitados, para Alojamento Local. A operação está, assim, a induzir mudanças no contexto territorial e na perceção e sensibilização dos atores-chave. Por outro lado, com a melhoria do espaço público, com a qualificação da imagem global, reforçando a sua atratividade, está a observar-se uma maior dinamização económica e criação de empresas (pe. 5 novas empresas de animação turística).

183. Os executores do Eixo 5 com projetos concluídos, quando questionados sobre o contributo dos seus projetos para aspetos relacionados com a evolução da coesão regional, valorizaram de forma muito pouco expressiva o seu contributo para a melhoria do ambiente urbano (fixação de residentes e atividades nos centros históricos e frentes de mar) - cerca de 67% avaliam o contributo como sendo moderado e 33% como nulo. Relativamente ao Eixo 4, os executores com projetos concluídos, quando questionados sobre o contributo dos seus projetos para aspetos relacionados com a descarbonização da economia, valorizaram o elevado contributo para reduzir as emissões de carbono e melhorar os níveis de eficiência energética.

### 3.3.3. Sustentabilidade dos resultados

184. No âmbito dos inquéritos realizados a entidades não empresariais apoiadas pelo PO Madeira 14-20, questionou-se os promotores relativamente à sustentabilidade financeira dos projetos suportados (Figura A25). A totalidade dos respondentes com projetos enquadrados no Eixo 10 - capacidade institucional e Eixo 5 - sustentabilidade ambiental consideram que estão reunidas as condições que garantem o suporte dos custos operacionais. Por outro lado, a dificuldade em assegurar as condições de financiamento futuro ocorre com maior acuidade nos projetos associados aos Eixos 3 - competitividade das PME, 4 - descarbonização da economia e 8 - inclusão social, para os quais 33% dos promotores (nos três casos) acreditam não conseguir assegurar o suporte dos custos operacionais.

185. Ao nível da persistência dos efeitos gerados pelos projetos após a sua conclusão (Figura A26), as entidades não empresariais são mais otimistas quanto à duração (superior a 5 anos) dos resultados alcançados nos projetos enquadrados nos Eixos 4 - descarbonização da economia, 5 - inclusão social, 8 - sustentabilidade ambiental e 9 - formação e qualificação. De forma semelhante, a totalidade dos promotores com projetos associados aos Eixos 1 - Investigação, Desenvolvimento e Inovação e 10 - capacidade institucional, antecipam que estes efeitos sejam de médio prazo (3 a 5 anos). Contrariamente, as previsões mais pessimistas quanto aos efeitos dos projetos apoiados na evolução da organização observam-se, essencialmente, nos respondentes com projetos no âmbito do Eixo 7 - emprego e mobilidade laboral.

186. Quanto aos inquéritos realizados aos beneficiários dos Sistemas de Incentivos, procurou-se captar a perceção dos promotores no que respeita à sustentabilidade financeira de atividades-chaves dos seus projetos (Figura A37). De acordo com os resultados apurados, a grande maioria dos respondentes (75% e 84%, ponderados pelo número de projetos e investimento elegível, respetivamente) considera ter condições para garantir a sustentabilidade dos projetos, sendo que a incerteza associada à pandemia é a principal razão apontada pelos promotores que se revelam mais pessimistas. Uma análise por TO não evidencia diferenças assinaláveis face à média, destacando-se apenas os promotores de projetos de empreendedorismo que apresentam maiores níveis de incerteza, que tendem a estar fortemente associados à necessidade de novos investimentos para sustentar os resultados alcançados, especialmente no caso das start-up.

187. Relativamente à persistência no tempo (Figura A38), mais de 50% dos promotores (ponderado pelo investimento elegível) reconhecem que os efeitos gerados serão de longo prazo (mais de 5 anos), enquanto que apenas 6% prevê que estes sejam de curto prazo (1 a 3 anos). A totalidade dos beneficiários com operações no âmbito de eficiência energética acreditam que os efeitos se prolongarão no longo prazo (mais de 5 anos), o que é natural face à natureza das intervenções. No mesmo sentido, grande parte dos respondentes com projetos desenvolvidos em qualificação e inovação das PME (73%, ponderado pelo investimento elegível) antecipam que os seus efeitos também terão uma duração superior a 5 anos. Em contrapartida, no que respeita aos projetos de empreendedorismo e atividades de I&D espera-se que os resultados se façam sentir sobretudo a médio prazo (4 a 5 anos), o que se pode entender pelo maior tempo associado à

fase de arranque dos negócios e, no caso das atividades de I&D, à tradução dos resultados da I&D no lançamento para o mercado de novos produtos ou serviços.

188. No caso da internacionalização das PME, a perceção dos promotores é bastante repartida, com 33% dos respondentes (medidos pelo investimento elegível dos projetos) a considerar que os efeitos do projeto na empresa serão observáveis no curto-prazo.

### 3.3.4. Contributo do PO para o reforço da Coesão Territorial

189. Entre 2014 e 2019, a RAM observou um ritmo de crescimento semelhante à média nacional nas principais variáveis macroeconómicas (produto, produtividade, emprego e remunerações), tendo o contributo do PO Madeira para o processo de convergência neste período sido negligenciável. O reduzido contributo no período em análise é explicado pela maioria das operações não se encontrar ainda concluída (em 2019, apenas 37% do investimento elegível das PI 3.a, 3.b. e 3.c correspondia a operações com grau de execução acima de 90%), associado ao desfasamento entre a conclusão dos projetos e a observância de resultados (operações em ano cruzeiro). Contudo, o contributo do PO Madeira para a coesão foi mais evidente em 2020, por via do apoio à manutenção da atividade de um número significativo de empresas e salvaguarda de postos de trabalho.
190. Entre 2014 e 2019, o Produto Interno Bruto per capita (PIBpc) da RAM cresceu de forma semelhante à média nacional (cerca de 25% em ambos os casos), mantendo-se assim em cerca de 97% do PIBpc nacional (Quadro A26). Por consequência, a taxa de desemprego apresenta uma evolução semelhante, sendo que ambas as regiões registavam taxas decrescentes até 2019, com a RAM a convergir com a média nacional (7% e 6,5%, respetivamente, que compara com 13,9% e 15%, em 2014).
191. Contudo, por força do impacto económico da pandemia, em especial no setor do turismo que representa o setor de maior relevância na RAM, o PIBpc da Região registou, em 2020, uma forte contração (-13%) e divergência face à média nacional, situando-se nos 90%. A mais forte contração da atividade económica traduziu-se também num aumento mais significativo do desemprego na Região face à média nacional (6,8% e 7,9%, respetivamente). Apesar do aumento da taxa de desemprego observada em 2020, esta foi atenuada em parte pelo apoio às empresas da região através das medidas CRII, que abrangeu cerca de 5.600 trabalhadores por conta de outrem (9,7% do pessoal remunerado da Região em 2019). Tendo como referência os resultados do inquérito aos beneficiários, esta medida teve um contributo moderado a elevado na preservação dos postos de trabalho (Figura A43), permitindo concluir que, na sua ausência, o impacto no emprego decorrente da pandemia teria sido ainda mais significativo, agravando a divergência face à média nacional. Este contributo é ainda mais relevante tendo em consideração a estrutura do desemprego na região, onde, não obstante existir uma redução significativa da taxa de desemprego de longa duração, entre 2014 (22,2%) e 2020 (8,2%), a região demonstra os valores mais elevados a nível nacional e uma divergência dos valores apresentados por Portugal.
192. No que respeita ao investimento em formação e qualificação, observou-se durante o período de análise, uma progressão significativa na região, apesar da região ainda permanecer abaixo da média nacional nos indicadores de escolaridade da população. A taxa de escolaridade do ensino básico convergiu com a média nacional, aumentando 11,2 p.p. entre 2014 e 2020 (para 67,4%). No mesmo sentido, também a taxa de escolaridade do ensino secundário, apresentou uma tendência crescente (entre 2014 e 2020 aumentou 12,3 p.p.) e convergente com a média nacional. No entanto, independentemente de uma evolução positiva (6,3 p.p., entre 2014 e 2020) a taxa de escolaridade do ensino superior continuou a divergir ligeiramente face à média nacional (fixando-se nos 22,9%). Por fim, no que respeita à participação em atividades de aprendizagem ao longo da vida, verificou-se uma tendência negativa e divergente face aos valores médios nacionais no período em análise (de 9,1% em 2014 para 7,9% em 2020). Nesse sentido, o contributo das operações apoiadas não terá sido suficiente para inverter a tendência observada.

193. Em termos demográficos, apesar da dinâmica de envelhecimento, a Região continuava, em 2020, a comparar-se favoravelmente ao resto do país como índice de dependência de idosos, inferior à média nacional (24,6% na RAM e 34,7% em Portugal, em 2020). Quanto ao índice de envelhecimento, este é também significativamente superior em Portugal (165,1%) face à RAM (132,9%). Por município, em 2020, destacam-se a Câmara dos Lobos e Santa Cruz, com os menores índices de dependência de idosos (15,2% e 14,1%, respetivamente) e índice de envelhecimento (70,6% e 65%, respetivamente). Em contrapartida, os municípios que apresentam os valores mais elevados e, conseqüentemente, bastante acima da média nacional são Santana (36,3% e 236,5%) e São Vicente (39,4% e 237,3%).
194. Relativamente ao tecido empresarial e ao investimento em I&D, diferentes conclusões podem ser retiradas. Quando analisada a evolução da taxa de nascimento de empresas, verifica-se uma ligeira redução entre 2014 e 2019, quer na RAM, quer em Portugal. Paralelamente, a taxa de sobrevivência das empresas na RAM apresentou valores superiores à média nacional ao longo do período de análise. Ao nível da produtividade, a RAM manteve uma trajetória de convergência entre 2014 (89% da média nacional) e 2019 (91%), permanecendo, contudo, abaixo da média nacional. No que respeita ao Valor Acrescentado Bruto das empresas de alta tecnologia, a RAM apresentou um ligeiro crescimento de 1 p.p., entre 2014 e 2019 (3,23% e 4,22%), enquanto que Portugal sofreu uma ligeira redução de 0,1 p.p. Ao nível da competitividade, a RAM também apresentava, em 2020, uma taxa de exportação de bens de alta tecnologia quase três vezes superior à média nacional (14.1% e 5.48%, respetivamente). Este indicador sofreu uma evolução significativa, entre 2014 e 2020, quase duplicando o seu valor (7.29% e 14.1%, respetivamente), o que implica uma divergência acentuada face à média nacional.
195. Por município, o desenvolvimento do tecido empresarial e dos rendimentos das famílias é bastante heterogéneo. O indicador de concentração das quatro maiores empresas, em 2019, demonstra ser extremamente elevado no concelho da Calheta (104%) que apresenta valores bastante superiores à média nacional (4,86%) e à média da RAM (10,82%), enquanto que o Funchal apresenta os valores menos significativos (14,36%). No que respeita à produtividade aparente do trabalho, em 2019, esta é superior no Funchal (26.983€) face à média nacional (24.711€) e à da RAM (22.436€), contrastando com os valores relativamente reduzidos da Ponta do Sol (9.465€). Por fim, os ganhos médios mensais são claramente mais significativos no município da Calheta (2.057€), enquanto que Porto Moniz apresenta os valores mais reduzidos da região (827€). Comparativamente, os rendimentos médios têm vindo a aumentar em todos os municípios, tal como acontece em Portugal (1.094€ e 1.206€, em 2015 e 2019, respetivamente) e na RAM (1.058€, em 2014, e 1.130€, em 2020).

### 3.4. Questão de avaliação 4 - Valor Acrescentado Europeu

#### QA4. Qual o valor acrescentado europeu na implementação do PO e nos seus resultados?

A análise realizada põe em destaque o domínio do reforço de competências e da investigação e inovação como os exemplos mais evidentes de valor acrescentado do Programa, no primeiro caso, porque há um evidente efeito volume dos apoios que contribui para a mudança do problema estrutural do abandono escolar precoce. Numa região com recursos limitados, na ausência dos FEEI (em particular FSE) não se teria assistido ao mesmo volume de investimento na diversidade das respostas de educação-formação, tanto no caso das ofertas dirigidas a jovens (e que têm efeito comprovado na promoção do sucesso escolar e por essa via no combate ao abandono escolar), como das ofertas dirigidas a adultos. No caso das medidas de investigação e inovação, predomina o reconhecimento de que a existência de financiamento europeu tem contribuído para um melhor posicionamento competitivo das instituições de investigação (exemplo da maior presença em redes internacionais e participação crescente em concursos), com efeitos numa crescente consciencialização dos atores regionais para a agenda da investigação, enquanto motor de desenvolvimento económico.

A análise realizada revela a importância dos apoios do PO enquanto catalisadores do investimento, tanto no domínio privado, como público, assim como um importante efeito amplificador do investimento, já que a maioria dos projetos contaria com menos recursos e, conseqüentemente, uma redução da sua dimensão e ambição. Por outro lado, comparativamente com outras fontes de financiamento, os FEEI têm permitido a realização de projetos com maior duração, com continuidade entre ciclos de financiamento, e com maior flexibilidade na capacidade de ajustamento às necessidades da região.

196. A dimensão “utilidade” no uso dos recursos financeiros da UE traduz-se, normalmente, na necessidade de perceber por que razão é fundamental a ação ao nível da UE, por que é essencial que a despesa seja financiada pelo orçamento da UE e de que forma as despesas financiadas pelo orçamento da UE geram efeitos de sinergia.
197. O Valor Acrescentado Europeu (VAE) resulta da produção de bens públicos de escala europeia, que os Estados-Membros e as regiões não possam financiar por si próprios ou de casos em que se possa obter melhores efeitos do que os resultantes do financiamento exclusivo por recursos nacionais, ou seja, “existe igualmente um claro valor acrescentado sempre que a ação a nível europeu permite ir mais longe do que os esforços individuais, desenvolvidos a nível nacional, permitiriam”. Podem ainda existir outras manifestações de VAE, incluindo ganhos de coordenação, segurança jurídica, maior eficácia na consecução dos objetivos políticos e complementaridade entre as ações apoiadas.
198. Os resultados da avaliação apontam para a existência de um conjunto de evidências de valor acrescentado de mobilização dos FEEI, como a seguir se sistematiza, porém, importa também destacar exemplos em que esse valor acrescentado tem potencial para ser majorado no futuro.

#### Valor acrescentado dos FEEI para a concretização dos objetivos globais definidas no PO regional

199. Os dados analisados permitem pôr em destaque dois campos de intervenção em que é mais evidente que a existência dos FEEI foi fundamental para o cumprimento dos objetivos do PO regional em rota com as prioridades e metas definidas no plano nacional e europeu. Nessa perspetiva, trata-se de dois campos de atuação em que é possível reunir evidências de que o cenário de ausência dos apoios do Programa conduziria a um desvio dos compromissos definidos no plano regional e transpostos para o Programa Operacional, por um lado, porque a Região dificilmente teria capacidade para mobilizar recursos em dimensão equivalente e necessária para produzir as mudanças esperadas, por outro, porque a sua afirmação no Programa reflete as orientações emanadas no plano europeu e, sem esse enquadramento, não teriam a expressão que vieram a assumir no quadro das políticas públicas regionais.
200. O primeiro exemplo situa-se no campo da política educativa, com as evidências encontradas na RAM a irem ao encontro do que se verifica no continente, que revelam a importância do efeito volume dos apoios para a mudança do problema estrutural do abandono escolar precoce, historicamente elevado no país e em particular nas regiões autónomas. É reconhecido que o

compromisso com a meta da EE2020 de reduzir a taxa de abandono escolar conduziu a uma maior alocação de recursos e diversificação de medidas dirigidas para os primeiros anos de escolaridade do ensino básico, em particular, atuando preventivamente no abandono escolar, através da redução da retenção nestes primeiros anos, bem como na diversificação das vias de ensino para a conclusão do nível secundário de educação. Numa região com recursos limitados, na ausência dos FEEI (em particular FSE) não se teria assistido ao mesmo volume de investimento na diversidade das respostas de educação-formação, tanto no caso das ofertas dirigidas a jovens (e que têm efeito comprovado na promoção do sucesso escolar e por essa via no combate ao abandono escolar), como das ofertas dirigidas a adultos, concretizando-se o exemplo da Formação Modular, desenhada à medida das necessidades identificadas pelo IEM.

201. Considera-se, aliás, que a preocupação de orientar a oferta para as necessidades do mercado de trabalho, assumida como ponto de partida da programação dos apoios à formação profissional (e concretizada no alinhamento com as ofertas de emprego sinalizadas pelo IEM), é um reflexo evidente da filosofia dos Fundos europeus e da orientação estratégica expressa nas metas da EE2020 para elevar a participação dos adultos em atividades de educação-formação e da taxa de emprego.
202. O segundo exemplo encontra-se no quadro dos apoios ao sistema regional de inovação. Segundo os *stakeholders* auscultados, a existência de financiamento europeu para estimular a investigação na região (incluindo-se neste particular o PO Regional mas também outras fontes, como o Horizonte 2020) tem contribuído para um melhor posicionamento competitivo das instituições de investigação (exemplo da maior presença em redes internacionais e participação crescente em concursos), com efeitos numa crescente consciencialização dos atores regionais para a importância da investigação enquanto motor de desenvolvimento económico. Essa maior consciencialização expressa-se, por exemplo, num maior compromisso do Governo Regional com a agenda de inovação, através do apoio ao Observatório Oceânico da Madeira e à contratação de recursos altamente qualificados para apoiar o desenvolvimento da investigação e inovação.
203. Seja por via da mobilização combinada de instrumentos de financiamento como no exemplo anterior, seja pela perspectiva de maior eficácia da intervenção que decorre do seu enquadramento no quadro mais vasto das políticas europeias (mais eficácia essa que se pode expressar (i) na dimensão da intervenção - mais recursos que permitem um maior alcance de resultados - (ii) bem como na sua qualidade - maior orientação em direção a patamares de referência estabilizados a nível europeu e favorecimento de parcerias internacionais, p.ex.), encontram-se exemplos de que a complementaridade e sinergias entre políticas podem influenciar positivamente os resultados das intervenções (P III.7).

#### **Efeitos de alavancagem dos FEEI no investimento na Região**

204. A análise realizada revela a importância dos apoios do PO enquanto catalisadores do investimento, tanto no domínio privado como público. Cerca de 6 em cada 10 promotores, públicos ou privados, assume que não teria desenvolvido o projeto em causa na ausência do apoio do Programa Operacional. Mesmo entre os que avançariam com o projeto, há um importante efeito amplificador do investimento, já que a maioria dos projetos contaria com menos recursos e, conseqüentemente, uma redução da sua dimensão e ambição (PIII 8 - instrumentos de política mobilizados proporcionam um efeito de adicionalidade e alavancagem dos apoios). Este quadro global de dependência dos apoios é, no entanto, matizado por algumas variações:
- maior dependência dos apoios por parte dos promotores públicos, face aos promotores privados;
  - as grandes empresas da região consideram que os apoios não foram decisivos para o desenvolvimento dos seus projetos de atividades de I&D empresarial, nem para os de qualificação (note-se que este grupo inclui sobretudo grandes grupos do setor turístico, que se revela, em geral, menos implicado no desenvolvimento de projetos de investigação e inovação face a outros setores de atividade, pelo que a resposta pode revelar a desvalorização da própria atividade de I&D empresarial);
  - as micro e pequenas empresas revelam menos dependência dos apoios em relação aos projetos de internacionalização e qualificação.

205. Por outro lado, com base na informação apurada nos Estudos de caso, os promotores valorizam como vantagem dos apoios FEEI face a outros programas de financiamento internacionais aspetos como a maior duração das intervenções e maior abrangência (tanto ao nível dos objetivos, como da natureza das ações elegíveis).
206. Em matéria de alavancagem de investimento<sup>9</sup>, o PO apresenta em termos médios uma alavancagem de 1,77 €, significando que por cada euro de fundo financiado pelo PO são mobilizados adicionalmente 0,77 € de investimento por parte dos promotores. O efeito de alavancagem para os investimentos financiados pelo FEDER e FSE situa-se, respetivamente, em 2,2€ e 1,18€, salientando-se, ao nível dos eixos, o EP 3 - Competitividade das Empresas Regionais com um efeito de 4,04 € (por cada euro de fundo aprovado, os promotores de projetos enquadrados neste eixo investem adicionalmente 3,04 €).
207. Há, contudo, margem para potenciar a mais valia criada pelos instrumentos do Programa Operacional. O caso dos Instrumentos Financeiros é ilustrativo de um potencial que pode ser mais explorado, na medida em que parece haver um reconhecimento da sua mais valia para responder a falhas de mercado existentes, apesar de na prática a sua utilização ter ficado muito aquém do esperado. Há, aliás, exemplos de novos instrumentos financeiros criados para superar lacunas que os instrumentos FEEI não permitem superar, o que representa em si uma evidência de valor acrescentado. As entrevistas realizadas permitiram apurar que face à inexistência de Instrumentos Financeiros adequados para responder aos desafios da Economia Azul, foi criado um instrumento semelhante à linha de capital de risco, com inspiração na regulamentação comunitária, mas com especificidades que beneficiaram da aprendizagem a exemplo dos IF dos FEEI (ex. não limitar o apoio a empresas com mais de 7 anos de atividade, somente se o investimento for superior à média do volume de negócios nos últimos 5 anos, como é requisito dos FEEI).
208. Outro caso situa-se nos apoios à sustentabilidade ambiental e energia, em particular no caso dos apoios à eficiência energética. É consensualmente reconhecida a influência da agenda europeia relacionada com as políticas de transição energética, de ambiente e mitigação das alterações climáticas na programação do Programa Operacional Regional, reconhecendo-se que a existência dos apoios está a permitir trilhar um caminho de maior consciencialização em torno destas problemáticas, contudo, a implementação dos apoios ficou aquém da ambição inicial, sinalizando-se a necessidade de melhorar a adequação dos instrumentos de apoio às necessidades das empresas da região, assim como aligeirar a carga burocrática associada.

---

<sup>9</sup> Por alavancagem de investimento entende-se o montante global investido considerando os fundos disponibilizados (Investimento total/valor de fundo). Não foram incluídos nos cálculos da alavancagem as operações dos IF, devido à sua baixa execução, bem como os apoios RUP, que pela sua natureza são apoios de tesouraria e não envolvem investimento por parte dos promotores.

### 3.5. Questão de avaliação 5 - Relevância/coerência interna e externa

**QA5. A configuração do PO está a responder de forma adequada e suficiente aos problemas e necessidades da Região, sendo capaz de promover uma efetiva mudança?**

A elaboração antecipada de diversos referenciais estratégicos regionais para os domínios-chave alvo de enquadramento no exercício de programação foi determinante para assegurar elevados níveis de coerência e relevância do PO face ao contexto regional (necessidades, desafios e oportunidades). Estes instrumentos, perfeitamente alinhados e coerentes com a ambição política regional, assumiram-se como elementos referenciais e de suporte à arquitetura programática do PO Madeira 2020 (elevada coerência da abordagem preconizada na arquitetura programática do PO Madeira 14-20 com o policy mix associado aos seus grandes pilares de intervenção e ao contexto existente à data).

Neste quadro, concluiu-se pela adequação das tipologias de operações/medidas elegíveis nos Eixos do Programa Operacional Madeira 14-20 face aos constrangimentos e desafios regionais e, genericamente, face às necessidades de investimento das entidades.

Globalmente, assinalam-se como positivas as iniciativas desenvolvidas pela AG de auscultação de atores regionais com maior conhecimento sobre as necessidades e o potencial de procura regional, contribuindo para o alinhamento dos OE e TO com as necessidades das entidades promotoras. Contudo, apontam-se falhas importantes na auscultação das empresas o que condicionou a procura na dimensão da eficiência energética.

Foram dados passos positivos no processo de reprogramação, possibilitando uma melhor adequação e resposta às dificuldades de implementação de alguns OE e TO. Contudo, os ajustamentos realizados não foram suficientes, não respondendo integralmente às especificidades regionais e às expetativas dos promotores.

As diversas áreas temáticas priorizadas no período 2014-2020, continuam em larga medida a suportar o quadro macro de referência para o futuro PO regional. Os 5 Objetivos Prioritários e os Objetivos Específicos, que poderão enquadrar a arquitetura programática do POR 2021-27, garantem processos de continuidade às linhas de orientação estratégico-políticas regionais definidas anteriormente (período 2014-2020).

210. Orientada para a relevância/coerência interna e externa do Programa, a presente questão de avaliação assume uma natureza eminentemente conceptual e de processo, uma vez que pressupõe uma análise do racional de base subjacente aos instrumentos de política mobilizados no quadro do PO Madeira 14-20 para responder aos desafios de desenvolvimento da Região Autónoma. Assim, procura-se aferir a relevância e coerência da abordagem preconizada na arquitetura programática do PO Madeira 14-20, tendo como linha condutora o conjunto de pressupostos e riscos que estruturam a TdM do Programa em matéria de relevância e coerência.
211. A arquitetura programática do PO RAM 2014-2020 suportou-se nas opções estratégicas regionais estabelecidas em diversos instrumentos, nomeadamente no Documento de Orientação Estratégica - Compromisso Madeira@2020 (PDES - Plano de Desenvolvimento Económico e Social da RAM 2014-2020). Estas opções, estavam alinhadas com outros importantes referenciais europeus e nacionais, como a Estratégia Europa 2020 e o Programa Nacional de Reformas (PNR). De igual modo, as opções, prioridades e objetivos específicos assumidos na programação estavam coerentes e alinhadas com as prioridades da política de coesão para as Regiões Ultraperiféricas (RUP), nomeadamente no que respeitava aos apoios às Pequenas e Médias Empresas (reforço da competitividade regional, quer através dos Sistemas de Incentivos, quer da compensação por sobrecustos) e a uma abordagem integrada e multidimensional das problemáticas sociais.
212. Por outro lado, o posicionamento da RAM em alguns indicadores de referência relevava a necessidade de focalizar as prioridades regionais em determinados investimentos (públicos e privados) que contribuíssem para aproximar/cumprir as metas da Estratégia Europa 2020, em alguns domínios-chave. Esse afastamento era sobretudo relevante, em termos de: i. nível de investimento em I&D, mais de cinco vezes inferior à média nacional e longe das metas estabelecidas pelo PNR e pela Estratégia Europa 2020 (0,25%; meta 3%); ii. nível de abandono escolar precoce bastante superior à média nacional (26,2%; Portugal 18,9%) e afastado das metas do PNR e da Estratégia Europa 2020 (10%); iii. Nível de escolarização superior da população entre 30-34 anos (25,8%), bastante afastado da meta estabelecida na Europa 2020

(40%); iv. risco de pobreza muito elevado (segunda Região do País com maior risco, e quarta em termos de desigualdades; v. taxa de emprego bastante afastada das metas do PNR e da Europa 2020 (62,7%; meta de 75%).

213. Para responder a estas necessidades e constrangimentos regionais, no período 2014-2020, foi muito importante a elaboração antecipada de diversos referenciais estratégicos para muitos dos domínios-chave alvo de enquadramento no exercício de programação. Merecem especial relevância:

- O Plano de Ação para a Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação (PIDT&I), alinhado com a Estratégica de Especialização Inteligente da RAM, e elaborado pela Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação (ARDITI). Procurando reforçar a intensidade de IDT+I na RAM, configurava a abordagem regional da RIS3, nomeadamente em termos das suas principais áreas estratégicas de intervenção;
- O Plano Referencial Estratégico para a Economia da RAM, no horizonte 2020, elaborado pelo Instituto de Desenvolvimento Empresarial da RAM, que procurou definir um modelo de intervenção sustentado na Inovação Empresarial e Tecnológica, na Qualificação de Especialização Económica Regional, na Diversificação da Base Económica Regional, nos Sistemas de Incentivos (suporte operacional);
- O Plano Regional de Emprego 2012-2020, elaborado pelo Instituto de Emprego da Madeira, enquanto instrumento orientador das iniciativas e ações em matéria de emprego, de política ativa de emprego, onde a criação de emprego e o combate ao desemprego, a inclusão social e a inserção do mercado de trabalho de pessoa desfavorecidas e a educação e a qualificação da população se assumiam como dimensões-chave de intervenção;
- O Referencial Estratégico da Educação e Formação, enquanto instrumento-chave na identificação e priorização das ações a financiar no OT9 (Educação e Aprendizagem ao Longo da Vida), bem como nos novos estabelecimentos escolares a construir/reabilitar/modernizar;
- O estudo sobre os Perfis Profissionais para o Reforço da Competitividade e Produtividade da Economia Regional, onde se definiram as orientações do investimento para reforçar o capital humano da RAM, nomeadamente para a produção de competências e de perfis considerados estratégicos;
- O Plano de Ação para a Energia Sustentável das Ilhas da Madeira e do Porto Santo, elaborado pela Agência Regional da Energia e Ambiente da Região Autónoma da Madeira, onde se definem as orientações da política energética regional.

214. Os objetivos, as orientações, as prioridades estratégicas e as ações estruturantes contempladas nestes instrumentos de planeamento setorial, perfeitamente alinhados e coerentes com a ambição política regional, assumiram-se como elementos referenciais e de suporte à arquitetura programática do PO Madeira 2020, nomeadamente para a seleção dos Objetivos Temáticos, das Prioridades de Investimento, dos Objetivos Específicos, das tipologias de intervenção e dos grupos-alvo a mobilizar. Neste quadro, manifesta-se uma elevada coerência da abordagem preconizada na arquitetura programática do PO Madeira 14-20 com o *policy mix* associado aos seus grandes pilares de intervenção e ao contexto existente à data, nomeadamente para responder às necessidades, constrangimentos e desafios com que se confrontava a RAM. Ou seja, a existência de instrumentos de planeamento, que definiram objetivos e prioridades a prosseguir, bem como as operações-chave para a sua prossecução foi determinante, para garantir o alinhamento entre as TO e os OE e o potencial de procura (verificação do pressuposto PI.4).

215. Do processo de inquirição conclui-se genericamente pela perceção positiva dos promotores sobre a adequação das tipologias de operações/medidas elegíveis nos Eixos do Programa Operacional Madeira 14-20 face aos constrangimentos e desafios que a Região Autónoma da Madeira enfrentava. As tipologias de operações elegíveis nos Eixos do PO Madeira 14-20 consideradas mais adequadas centraram-se em: i. Reforçar a competitividade das PME; ii. Melhorar o acesso, utilização e qualidade das tecnologias da informação e da comunicação; iii. Promover a Inclusão Social e combater a pobreza. Pelo contrário, as TO consideradas menos adequadas focaram-se em: i. Proteger o ambiente e promover a eficiência de recursos; e,

- sobretudo, ii. Promover o emprego e mobilidade laboral. Contudo, esta apreciação deve ser devidamente ponderada à luz da realidade regional e dos compromissos e metas regionais/nacionais existentes à data.
216. No primeiro caso, sobretudo associado à dimensão energética, emergia na RAM a preocupação com a transição para uma economia de baixo carbono, nas suas múltiplas dimensões, de modo a concorrer para a redução da intensidade energética e a utilização racional da energia. A cadeia de programação do PO, foi delineada para responder a estes desafios e objetivos e, de forma direta e explícita, responder à necessidade de financiar as ações prioritárias nos setores-alavanca da eficiência energética (Empresas, Administração Pública, habitação/residencial e transportes). Assim, as Tipologias de Operação definidas foram as que melhor poderiam dar resposta aos desafios, constrangimentos e oportunidades a prosseguir e, sobretudo às ações e medidas consideradas estruturantes e de maior significado para o cumprimento das metas e compromissos assumidos pela RAM, em termos nacionais e internacionais, e para a operacionalização do instrumento setorial regional enquadrador (Plano de Ação para a Energia Sustentável das Ilhas da Madeira e do Porto Santo).
217. No segundo caso e de acordo com as conclusões da “Avaliação do Impacto das Medidas de Emprego apoiadas pelo Madeira 14-20”, o contexto socioeconómico à data da programação era marcado por um elevado desemprego jovem, justificando que as intervenções de formação e estágios deveriam desempenhar um papel determinante na qualificação dos jovens e consequente inserção no mercado de trabalho. Também o elevado desemprego da população com baixas qualificações, deveria merecer uma especial atenção pelo que incentivos à contratação, formação e estágios para adultos eram fundamentais. As medidas de empreendedorismo eram muito importantes para incrementar a atividade económica num contexto de crise, assumindo-se igualmente a relevância de apostar em programas ocupacionais enquanto mecanismo determinante para evitar o afastamento do mercado de trabalho da população desfavorecida. Neste quadro, as medidas preconizadas procuraram atuar de forma adequada e oportuna nas dimensões-chave “face às necessidades dos beneficiários e da RAM”.
218. Relativamente à avaliação sobre a adequação das tipologias de operações/medidas elegíveis face às necessidades de investimento da entidade, continuando a ser bastante positiva, apresenta, contudo, uma menor expressividade. As tipologias de operações elegíveis nos Eixos do PO Madeira 14-20 consideradas mais adequadas centram-se em: Promover a inclusão social e combater a pobreza e reforçar a I&D&I. Inversamente, as TO consideradas menos adequadas focam-se em: Proteger o ambiente e promover a eficiência de recursos e promover o emprego e apoiar a mobilidade laboral. Sublinhe-se que quando questionados sobre se efetuaram alterações ao seu projeto inicial em virtude das condições de elegibilidade exigidas nos Avisos, dos poucos que as realizaram, as mesmas incidiram sobre um maior alinhamento com outros instrumentos de política territorial e setorial e com uma maior preocupação com a valorização de recursos naturais e/ou culturais da RAM. No caso específico das empresas, quando questionadas sobre a adequação das medidas dos sistemas de incentivos (ou de outras medidas/instrumentos de apoios) face às necessidades e aos objetivos da empresa, a quase totalidade dos promotores considera-as adequadas. Quando instados a pronunciarem-se sobre a adequação do PO, em função das suas necessidades e prioridades de investimento, os promotores poderiam ainda avaliar um conjunto de parâmetros. A “informação contida nos avisos de concurso (clareza, facilidade de acesso à informação, ...)” foi avaliada positivamente. Este balanço, positivo, concorre para que a grande maioria dos promotores não tenha procedido a alterações dos seus projetos iniciais por consequência da candidatura ao PO Madeira 14-20 (das condições de elegibilidade).
219. Não obstante a avaliação global dos promotores aponte para a pertinência do Programa para responder às necessidades da RAM, em alguns casos foram sinalizadas tipologias de operação ou projeto consideradas relevantes, mas que não possuíam enquadramento nas elegibilidades do Programa. Por exemplo, aponta-se para que apesar das numerosas referências ao setor cultural e criativo e a sua importância transversal, em matéria de inclusão, educação não formal e matérias relativas à digitalização, a estrutura programática implementada não refletiu tal ambição, tendo as oportunidades de investimento no domínio da Cultura ficado ancoradas apenas na Prioridade de Investimento 6.3 (FEDER) Conservação, Proteção, Promoção e Desenvolvimento do património cultural e natural.

220. Foram ainda apontadas diversas situações de desadequação das TO à ambição do Programa nos Eixos Prioritários: i. 8 - Promover a inclusão social e combater a pobreza (ações de dinamização de práticas artísticas e culturais por e/ou para grupos excluídos ou socialmente desfavorecidos; tipologias para participantes com o nível secundário completo, ao nível das competências de educação e aprendizagem de jovens e adultos); 9 - Investir em competências, educação e aprendizagem ao longo da vida (criação, edição e programação cultural); 10 - Reforçar a capacidade institucional e a eficiência da Administração Pública (investimentos em estudos, consultadoria, consultoria, equipamento informático, etc., para a capacitação e eficiência da Administração Pública).
221. Existem alguns exemplos de iniciativas desenvolvidas pela AG de auscultação de atores regionais com maior conhecimento sobre as necessidades e o potencial de procura regional, numa perspetiva de apresentar contributos para informar ou influenciar a programação. No caso do Eixo 4, a auscultação da AREAM foi efetuada através de várias reuniões e contributos escritos. No âmbito da elaboração do PDES 2020 (Compromisso Madeira@2020), o IDR-RAM realizou várias reuniões com as entidades públicas, tendo sido igualmente solicitados contributos a essas entidades. Ainda no âmbito da preparação do PO Madeira 14-20, foi efetuada nova consulta a estes organismos e para além dos contributos para definição de OE, foram identificadas as intenções de investimento mais relevantes.
222. O potencial de procura foi desenvolvido primordialmente através de colaboração com as entidades públicas com atribuições e responsabilidades acrescidas na definição da política e na sua operacionalização (embora num quadro de reduzida flexibilidade da regulamentação comunitária). Genericamente, a auscultação de múltiplos atores, em diversos fóruns e iniciativas contribuiu para o alinhamento dos OE e TO com as necessidades das entidades promotoras (verificação do PI.5). Das entrevistas ressaltaram vários exemplos em que os organismos setoriais regionais foram auscultados, mapearam e hierarquizaram os investimentos-chave do setor.
223. Não obstante, foram sinalizadas situações em que alguns atores-chave não foram envolvidos, nem questionados sobre as suas necessidades o que condicionou a procura, as intensões de investimento. No caso do domínio "Energia", apontaram-se situações de desadequação do Programa, como resultado da não auscultação das entidades relevantes, das partes interessadas (pe. empresas). O PO não atendeu às necessidades dos intervenientes (empresas) e o contexto pandémico veio prolongar a pouca dinâmica e eficácia que existia (reduzida procura).
224. Deve merecer reflexão, alguns entrevistados terem assinalado a possibilidade de se estarem potencialmente a cometer novamente os mesmos erros na programação, ao não estarem a ser ouvidos os interessados (AREAM e beneficiários). Por outro lado, está em fase conclusão o Plano Regional de Energia, que pode não ser do conhecimento do programador/consultor que apoia a AG.
225. A alteração do Programa Operacional (reprogramação de 2018), consistiu, entre outras, em alterações das formas de financiamento, na introdução de novos tipos de ações e de novos beneficiários. Em particular, a utilização de instrumentos financeiros foi reduzida nos Eixo 1 - Investigação, desenvolvimento e inovação, Eixo 3 -Competitividade das empresas e Eixo 4 - Economia de baixo teor de carbono e parcialmente substituída por outras formas de financiamento. A reprogramação assentou sobretudo na necessidade de assegurar um melhor alinhamento com as novas prioridades políticas e estratégicas regionais/nacionais e a alterações ocorridas no contexto socioeconómico regional. Assinale-se, também, a supressão das PI 8.a.vii (eixo 7) e PI 9.b.v (eixo 8). Sublinhe-se ainda que a reprogramação de 2019 reafectou verbas entre Eixos Prioritários para adequar a oferta aos diferentes níveis de procura e que a reprogramação de 2020 visou, sobretudo, dar resposta aos problemas que surgiram após a pandemia da COVID-19.
226. Na maioria dos Eixos do Programa foram dados passos positivos no processo de reprogramação, possibilitando uma melhor adequação e resposta às dificuldades de implementação de alguns OE e TO (verificação do pressuposto PI.6). Contudo, os ajustamentos realizados não foram

suficientes, não respondendo integralmente às especificidades regionais e às expectativas dos promotores. No caso do Eixo 4, conforme expresso na “Avaliação da Implementação das Medidas do OT4”, apontam-se como principais modificações (positivas): i. a alteração dos requisitos exigíveis aos projetos de eficiência energética na habitação, permitindo a elegibilidade de projetos em que se verifique o aumento mínimo de 20% do desempenho energético dos edifícios (30% nos edifícios da administração regional/local e 20% para a habitação), em alternativa ao aumento de pelo menos dois níveis no Certificado de Desempenho Energético (esta alteração para os 30% nem sempre foi benéfica, mas no IFRRU2020, mantiveram-se as duas possibilidades - dois níveis ou os 20% de redução, o que não se observou na administração regional/local); ii. a alteração de formas de financiamento em algumas PI, como resultado da supressão do IF específico para a Eficiência Energética (IFE 2020); iii. a adoção de formas de apoio mais atrativas para as empresas, que as possam encorajar a realizar intervenções mais profundas em matéria de eficiência energética (dada a dificuldade de implementação do IF - na PI 4.2 - procedeu-se a um ajustamento financeiro entre formas de financiamento, gerando que todos os apoios passassem a ser promovidos através de subvenções reembolsáveis, exceto os relativos às auditorias energéticas que continuaram a ser financiadas por subvenções não reembolsáveis).

227. A complementaridade prevista entre instrumentos FEEI e entre estes e outros instrumentos de política pública (regional, nacional e/ou comunitária) tem sido efetiva, não se verificando, genericamente, sobreposições ou efeitos concorrenciais entre instrumentos de apoio (não se verificou na íntegra o risco RI.1). Contudo, na Avaliação da Implementação das Medidas do OT4, assinala-se a existência de efeitos de concorrência entre instrumentos FEEI (PI 4.2 vs Sistema de Incentivos), na dimensão da eficiência energética nas empresas (apesar do objetivo da política pública não deixar de ser cumprido - melhoria da eficiência energética nos sistemas produtivos). Na referida Avaliação refere-se que o facto de nos AAC dos SI não se manifestarem problemas com os Auxílios de Estado e os apoios serem “não reembolsáveis”, tornam este mecanismo de investimento mais interessante do que a oferta à eficiência energética disponibilizada no âmbito da PO Regional (PI 4.2). Acresce que os promotores priorizam a execução de projetos integrados, onde a eficiência energética é apenas uma componente do processo (mas que é majorada). Neste contexto, muitas empresas recorrem aos SI mainstream do PT2020, designadamente ao SI à inovação produtiva, incluindo nos seus investimentos globais a componente de eficiência energética (a desagregação seria empresarialmente e na ótica do investimento pouco racional). Deve ainda assinalar-se a concorrência gerada internamente por PI que podem enquadrar as mesmas tipologias de elegibilidades, o que concorre para menores resultados onde a complexidade e burocracia associada é superior. É o caso da PI 4.3 e PI 6.5. Como nas PI 4.2 (EE nas empresas), os beneficiários da PI 4.3 (EE na Habitação/IFRRU2020) optaram por não desagregar candidaturas, ou seja, vão com o projeto global, incluindo energia, na PI 6.5. No futuro, será importante não haver, dentro do mesmo PO, PI que concorrem umas com as outras (originando que se escolha a mais simples). Deverão manter-se os objetivos de melhoria da eficiência energética nos processos de reabilitação urbana (como incentivo), ou seja, garantindo-se as exigências/metabolismos em termos de energia/eficiência energética.
228. Quando questionados se procuraram estabelecer algum tipo de articulação, sinergia e complementaridade das operações apoiadas no Programa Operacional Madeira 14-20 com operações de outros instrumentos de financiamento nacionais e/ou comunitários, 38% dos promotores reconhece ter articulado o financiamento do PO Madeira 14-20 com outros instrumentos financeiros (enquanto cerca de 1/3 não o procurou fazer). Assinale-se que a maioria dos promotores assume o desconhecimento de outros programas de apoio regionais, de outros financiamentos nacionais ou comunitários e de outras entidades que estejam a desenvolver projetos potencialmente complementares.
229. Segundo a “Avaliação do Impacto das Medidas de Emprego apoiadas pelo Madeira 14-20”, a abrangência na que concerne público-alvo (jovens, pessoas desfavorecidas e com baixas qualificações - grupos mais afetados pelo desemprego, adultos desempregados) e a abrangência de alternativas ao desemprego registado (programas ocupacionais, estágios, formações, criação de postos de trabalho e criação do próprio emprego), concorre para que “alguns jovens saiam de uma formação, para um estágio ou para uma das medidas de empreendedorismo”.

Neste quadro e não obstante as medidas não terem sido desenhadas para se completarem, de forma indireta acabam por se complementar, disponibilizando múltiplas alternativas em função das necessidades e objetivos dos participantes. Contudo, a avaliação assinala que “poderiam ter sido implementadas medidas mais inovadoras e diferenciadoras, situação esta que está a ser considerada na definição das medidas do próximo período de programação 21-27”. No caso da Avaliação do OT4, assinala-se que “a complementaridade prevista entre instrumentos FEEI e entre estes e outros instrumentos de política pública (nacional e/ou comunitária) tem sido efetiva”, não se assinalando sobreposições ou efeitos concorrenciais entre instrumentos de apoio. Não obstante, alguns casos pontuais têm condicionado a eficácia da intervenção do PO e os objetivos de política pública associados. Conforme referido anteriormente, no caso da eficiência energética no setor residencial e na indústria/empresas, ao financiarem TO similares, alguns instrumentos são potencialmente concorrenciais com os apoios disponibilizados pelo Madeira 2020 (PI 4.2 e 4.3), seja em termos internos, seja em termos externos. Neste último, relevam o Plano de Promoção de Eficiência no Consumo de Energia Elétrica (PPEC); o Fundo de Eficiência Energética (FEE); o Fundo de Apoio à Inovação (FAI), no que respeita a apoios a medidas de eficiência energética e, ao nível da mobilidade elétrica, o Fundo Ambiental (alternativas interessantes e menos complexas para os promotores). Contudo, estes apoios estão amplamente condicionados pelos reduzidos montantes disponibilizados.

230. Numa outra dimensão, existem evidências de importantes alterações no quadro económico-financeiro nacional e regional face à conjuntura existente aquando da programação, com impacto na mobilização da procura e na execução (verificação do risco RI.2).
231. A economia regional tem evoluído de forma muito positiva, registando nos últimos anos crescimentos do PIB muito significativos (entre 2014 e 2019, o Produto Interno Bruto *per capita* da RAM cresceu cerca de 25%). Após a acentuada crise económico-financeira, que assolou o país e a RAM (2009-2013) este período de crescimento concorre para a melhoria das condições de investimento, para o aumento dos rendimentos e da empregabilidade, gerando alterações contextuais relevantes na dimensão económica e social.
232. A dinâmica de crescimento, que se vinha a acentuar nos últimos anos, era resultado quer da dinamização da procura interna (crescimento do consumo, sobretudo, privado), quer do fomento do investimento. Este progresso macroeconómico vinha a ser acompanhado por uma evolução positiva das finanças públicas. Assim, este quadro geral tinha contribuído para, no período 2016-2019, estimular a procura e promover uma aceleração na execução dos projetos. Contudo, desde 2020, com o aparecimento da pandemia associada ao COVID-19, a conjuntura menos positiva condicionou o pleno cumprimento das realizações e resultados previstos na cadeia de impactos. O impacto económico da pandemia, foi sobretudo marcante no setor de maior relevância na RAM (turismo), concorrendo para uma muito significativa contração do PIBpc da Região (-13%), mas possuindo também impactes muito significativos nos ritmos de execução, seja por estrangulamentos gerados na mão-de-obra disponível, seja na aquisição de equipamentos e materiais, ou na mobilização dos participantes para as ações dos projetos.
233. Muitas intervenções tiveram de ter prorrogação de prazos por ausência/impossibilidade de avançar no contexto de COVID. Foi difícil manter as equipas de trabalho, sobretudo especializadas, na RAM durante o confinamento (regressaram ao Continente e existia o receio de voltar à região). Nas intervenções de reabilitação do património, a maioria dos restauradores-conservadores não são naturais da região, o que tornou o recrutamento de técnicos mais difícil no contexto pandémico (a maioria dos técnicos especializados em restauro tem de vir de fora da região). Por outro lado, a pandemia também atrasou a chegada de matérias e produtos necessários aos trabalhos (materiais mais caros e mais morosa a entrega; concursos a descoberto). Conforme referenciado anteriormente, numa altura em que os sinais de disrupções no sector da construção são cada vez mais evidentes, em que crise de materiais que a construção enfrentava desde o início da pandemia foi agravada com a guerra na Ucrânia, será fundamental encontrar soluções que permitam mitigar este contexto adverso de modo a não colocar em causa a prossecução dos trabalhos nestes domínios-chave, demasiado dependentes do mercado de construção civil.

234. Numa outra dimensão, existem evidências do desenvolvimento contínuo de campanhas de promoção e divulgação da RAM nos principais mercados emissores (verificação do pressuposto PII.5). Dado que as campanhas de promoção e de marketing turístico se assumem como um instrumento central para o aumento da procura turística na RAM, promovendo e projetando a notoriedade deste destino, o Governo Regional atribuiu (2015) a competência do seu desenvolvimento integrado à Associação de Promoção da Madeira. Para além das atividades e iniciativas desenvolvidas pela Associação é considerado de extrema importância para assegurar o desenvolvimento de campanhas contínuas de promoção, sustentadas em múltiplos atores, a elaboração de um Regulamento que fixa as condições de atribuição de apoio financeiro atribuído a ações, medidas, projetos, campanhas e atividades de marketing desenvolvidas pelos principais *stakeholders* setoriais (*Online Travel Agencies*, Agências de Viagens e Turismo, Operador, Organizador e/ou Companhias Aéreas).
235. Neste quadro, a promoção turística do destino Madeira e o incremento da capacidade de captação de turistas para a Região Autónoma da Madeira, tem estado centrado maioritariamente em duas tipologias: i. divulgação de campanhas de marketing; ii. realização de ações, projetos ou iniciativas. A existência deste tipo de apoio e a sua continuidade ao longo de todo o período de programação, tem sido determinante para algumas realizações e resultados do Programa (verificação do pressuposto PII.5), nomeadamente em termos de aumento do número de visitantes a locais apoiados e de aumento das dormidas nas unidades hoteleiras (aumento da estada média de turistas na RAM).
236. Não obstante, o contexto pandémico que atravessamos (pós-2020), teve um importante impacto nesta trajetória. Seja pelos condicionalismos impostos às deslocações, seja pelo receio, medo e perda de confiança dos potenciais turistas, seja pela evolução económica e financeira registadas nos principais mercados emissores (nacional e, sobretudo, internacional). Estes fatores atualmente, continuam a ser bastante limitadores da pretensão de viajar e contribuem para uma maior dificuldade em atingir as realizações e resultados esperados, pelo menos nos prazos previstos (verificação do risco RII.6).
237. Não foram encontradas evidências de alterações nas prioridades governamentais regionais e nas políticas públicas objeto de financiamento ao longo do período de programação que possam ter condicionado os resultados obtidos (RII.2).
238. Em função dos princípios orientadores para aplicação dos fundos da Política de Coesão a Portugal no período 2021-2027, plasmados no Acordo de Parceria recentemente enviado para a CE, a lógica de intervenção e as temáticas enquadradoras da arquitetura programática do PO Madeira 14-20 continuam, genericamente, a ser relevantes.
239. Neste quadro, a estratégia atualmente visada pelo PO Madeira 14-20, devidamente ajustada nos exercícios de reprogramação, deverá ser alvo de aprofundamento e continuidade, retirando lições de experiência importantes para o próximo período de programação comunitária e para responder de forma mais eficaz às necessidades da RAM e dos seus atores.
240. As diversas áreas temáticas priorizadas no período 2014-2020, continuam em larga medida a suportar o quadro macro de referência para o futuro PO regional. Os 5 Objetivos Prioritários que poderão enquadrar a arquitetura programática do POR 2021-27, centram-se num conjunto de Objetivos Específicos, que garantem processos de continuidade à estratégia definida anteriormente (período 2014-2020).
241. Neste quadro de referência, onde emerge um processo de continuidade face ao período 2014-2020, em termos de linhas de orientação estratégico-políticas, as conclusões e recomendações do presente exercício avaliativo afiguram-se muito relevantes para o processo de elaboração do novo instrumento programático (Madeira 2030).

Quadro 22. Macro estratégia enquadradora do POR Madeira 2021-2027: Acordo de Parceira

Objetivo Prioritário	Objetivo Específico	Reforço ou continuidade estratégico- política regional 2014.2020
Objetivo Estratégico 1 - Portugal mais competitivo e inteligente: inovação e digitalização da economia, ancorada na dinamização da especialização inteligente que potencie o aproveitamento dos recursos específicos do território, garantindo a internacionalização e a qualificação do tecido empresarial.	Objetivo Específico 1.1 - criação, transferência e aplicação de conhecimento	Prosseguimento do apoio ao investimento em I&D e à valorização económica dos seus resultados
	Objetivo Específico 1.2 - qualificação, digitalização e capacitação do tecido produtivo e a digitalização da administração pública local e regional	Continuação da integração das tecnologias digitais nas empresas e nos serviços públicos
	Objetivo Específico 1.3 - promoção do investimento em inovação e do emprego nas PME	Prosseguimento da aposta no crescimento e internacionalização das PME
	Objetivo Específico 1.4 - operacionalização da estratégia regional de especialização inteligente (RIS3)	Continuação do reforço das cadeias de valor e das redes colaborativas
	Objetivo Específico 1.5 - amplificação da rede de infraestruturas de conectividade digital de banda larga	
Objetivo Estratégico 2 - Portugal mais Verde: promoção da descarbonização da economia, em todos os seus setores; combate às alterações climáticas e melhoria dos sistemas de prevenção e gestão de riscos; reforço dos setores da água e dos resíduos; promoção da economia circular; e a proteção e conservação da natureza e da biodiversidade	Objetivo Específico 2.1 (eficiência energética), Objetivo Específico 2.2 (energias renováveis) e Objetivo Específico 2.3 (sistemas de energia inteligentes e armazenamento)	Prosseguimento do reforço da preocupação com as metas da descarbonização e redução das emissões de GEE, com o incremento da energia proveniente de fontes renováveis no consumo final bruto e com a redução do consumo de energia primária
	Objetivo Específico 2.4 - prevenção de riscos e resiliência a catástrofes	Prosseguimento da aposta no reforço de meios para a proteção do litoral, a gestão de recursos hídricos e a prevenção e o combate de incêndios rurais
	Objetivo Específico 2.5 - gestão sustentável das águas	Prosseguimento da aposta na melhoria da acessibilidade física do serviço de águas residuais, de assegurar o cumprimento das licenças de descarga de águas residuais e de assegurar a água segura, de acordo com os padrões da nova diretiva comunitária
	Objetivo Específico 2.6 - transição para uma economia circular	Prosseguimento da aposta na melhoria da gestão dos resíduos (preparação para reutilização e reciclagem)
	Objetivo Específico 2.7 - proteção da natureza e na biodiversidade	Continuação da aposta na manutenção ou recuperação do adequado estado de conservação de habitats e espécies e valorização do património natural como ativo turístico
	Objetivo Específico 2.8 - mobilidade multimodal sustentável	Prosseguimento da implementação de medidas que promovam a utilização dos modos de transporte coletivo e dos modos ativos
Objetivo Estratégico 3 - Portugal mais Conectado: aumento de capacidade e eficiência dos sistemas de transportes	Objetivo Específico 3.2 - Desenvolver e reforçar uma mobilidade nacional, regional e local sustentável, resiliente às alterações climáticas, inteligente e intermodal	Prosseguimento da aposta no reforço e adaptação das ligações rodoviárias, marítimas e aéreas, tornando-as eficientes e resilientes às alterações climáticas
Objetivo Estratégico 4 - Portugal mais Social e Inclusivo: investir nas pessoas e melhorar as suas condições de vida	Objetivo Específico 4.a - melhorar o acesso ao emprego sustentável, a transição para a vida ativa, o combate ao desemprego	Prosseguimento da aposta na criação do próprio emprego e do micro-empendedorismo e em melhorar a qualidade do serviço público de emprego
	Objetivo Específico 4.2 - Melhorar o acesso equitativo a serviços inclusivos e de qualidade na educação, na formação e na aprendizagem ao longo da vida através do desenvolvimento de infraestruturas acessíveis	Continuação do processo de requalificação das infraestruturas do sistema educativo e implementação de opções de ensino à distância
	Objetivo Específico 4.c - assegurar uma participação plena e igualitária de mulheres e homens no mercado de trabalho	Prosseguimento da aposta na promoção da natalidade e das condições de conciliação entre a vida profissional, familiar e privada
	Objetivo Específico 4.d - maior adaptação dos trabalhadores, empresas e empresários à mudança, reforçando as competências qualificações no âmbito da modernização e investimento empresarial	Continuação da aposta na promoção do emprego qualificado, através do reforço da interação entre empresas e infraestruturas científicas e tecnológicas
	Objetivo Específico 4.f - promoção da igualdade de acesso e conclusão à educação e formação	Prosseguimento da aposta na diversificação das vias de conclusão do ensino secundário, apostando nas vias profissionais e na sua valorização social como combate à desigualdade e discriminação e ao abandono escolar precoce; e na formação superior, continuando a alargar a base social de apoios através da especialização das instituições académicas.
	Objetivo Específico 4.g - mais aprendizagem ao longo da vida	Prosseguimento da aposta na consolidação da (re)qualificação de adultos, com o encaminhamento para as modalidades que mais se adequam às suas necessidades e ao seu contexto.
	Objetivo Específico 4.5 - promoção da resiliência dos serviços e maior igualdade de acesso a cuidados de saúde	Continuação da aposta na promoção da igualdade de acesso a cuidados de saúde e da garantia da proximidade dos serviços às comunidades.
	Objetivo Específico 4.6 - Reforçar o papel da cultura e do turismo sustentável no desenvolvimento económico, na inclusão social e na inovação social	Prosseguimento da aposta na articulação/complementaridade do papel do turismo e da cultura enquanto promotores de desenvolvimento e coesão social, potenciando e valorizando os recursos naturais e culturais da RAM
	Objetivo Específico 4.h - Favorecer a inclusão ativa, com vista a promover a igualdade de oportunidades, a não discriminação e a participação ativa	Prosseguimento da aposta no reforço dos investimentos nos apoios à inclusão ativa, assumindo o papel central que a inclusão profissional exerce sobre a inclusão social
Objetivo Específico 4.m - Combater a privação material através da distribuição de alimentos e/ou de assistência material de base às pessoas mais carenciadas	Prosseguimento da mobilização de esforços para combater situações de privação e desigualdade (combate à pobreza e exclusão social)	
Objetivo Estratégico 5 - Portugal Territorialmente mais Coeso e Próximo dos Cidadãos	Objetivo Específico 5.1 - Promover o desenvolvimento social, económico e ambiental integrado e inclusivo	Continuação da aposta na promoção de processos de desenvolvimento territorial integrado, inclusivo e sustentável, assegurando a adequada provisão dos SIG (serviços de interesse geral) e a qualificação urbana e ambiental

Fonte: EY-Parthenon, com base no Acordo de Parceria (março de 2022).

## 4. Conclusões

Neste capítulo são sintetizadas as principais conclusões da avaliação, as quais estão organizadas por questão de avaliação.

### Eficácia das intervenções do Programa Operacional

**C1.** A maioria dos eixos do PO foi capaz de mobilizar níveis satisfatórios de procura (capazes de absorver a dotação dedicada a cada eixo), revelando uma adequação global dos instrumentos e formas de apoio às necessidades dos grupos alvo e da região.

Os procedimentos de divulgação dos apoios e de comunicação são valorizados pelos agentes, não surgindo associados a dificuldades de mobilização da procura. Em termos globais, a procura dos Avisos excedeu a dotação inicial prevista, concorrendo para processos de seleção mais apertados que tenderão a privilegiar a seleção de operações mais alinhadas com os critérios de seleção de mérito e, conseqüentemente, com maior capacidade de ir ao encontro dos objetivos do PO.

Sinalizam-se, contudo, alguns casos mais críticos de mobilização da procura que explicam a menor eficácia das intervenções, em particular uma fraca mobilização das empresas para beneficiar dos instrumentos de apoio à formação profissional para os seus colaboradores, para investir e participar em atividades de I&D e, sobretudo, para aderir aos apoios para a promoção da eficiência energética. A mobilização dos Instrumentos Financeiros para as empresas revela-se crítica, sem perspectivas de se superarem as dificuldades de mobilização das entidades intermediárias, condicionando os efeitos esperados com a mobilização desses instrumentos.

**C2.** As fortes alterações de contexto ocorridas no período de implementação do Programa obrigaram a ajustamentos relevantes face à programação inicial, refletidas na reprogramação das dotações iniciais e das metas dos indicadores de desempenho, concluindo-se por uma **boa capacidade de ajustamento da programação** a fortes e inesperados desafios e por um **desempenho globalmente positivo do cumprimento dos indicadores de realização e resultado do Programa**.

Predominam as prioridades de investimento que já atingiram ou estão muito próximo de atingir as metas, excetuando-se algumas das prioridades no domínio da Coesão Social (Eixo 8), da Energia (em particular, no Eixo 4) e da Capacitação Institucional (Eixo 10), onde a dinâmica de execução pode pôr em causa o cumprimento das respetivas metas. Estes três eixos representam 13% do valor total de aprovações, pelo que não comprometem significativamente o desempenho global do PO.

O Programa dirigiu uma parcela relevante de apoio à formação de ativos para a empregabilidade, reforçando a verba inicialmente prevista e como resposta à necessidade de criar oportunidades de desenvolvimento de competências para os ativos afetados pela crise decorrente da pandemia. Fê-lo em combinação com o reforço das verbas da PI 9.b.i - Inclusão ativa, numa estratégia de reação à necessidade de responder ao agravamento das condições da população mais vulnerável (nomeadamente através do reforço das verbas da TI "Inclusão ativa de grupos vulneráveis" para acomodar uma melhor resposta ao efeito do COVID 19 na deterioração do emprego).

**C3.** A forte **influência de fatores externos** na execução e eficácia das intervenções é incontornável, contudo, entre os motivos de incumprimento das metas do Programa, identifica-se também a influência de fatores críticos de eficácia menos circunstanciais e, ao invés, relacionados com a adequação dos apoios face às necessidades dos destinatários e da região, ou com procedimentos de operacionalização dos instrumentos de apoio. Neste particular, destacam-se os casos da PI 10.c.ii e da PI 10.c.iii, destinadas ao apoio dos CTeSP e dos Centro Qualifica, respetivamente. No caso dos cursos CTeSP, o leque de potenciais beneficiários está limitado à partida pela dimensão da rede de instituições de ensino superior. No caso dos Centros Qualifica, a timidez da procura parece apontar para um quadro de superação das necessidades da região, da qual deverá resultar uma abordagem mais conservadora no futuro.

**C4.** No campo das medidas dirigidas ao objetivo de **reforço de competências**, sinalizam-se dificuldades de adesão das empresas para medidas de formação profissional, bem como de mobilização de segmentos menos escolarizados da população adulta para a participação em atividades de aprendizagem ao longo da vida. Ambas as dificuldades não são exclusivas da RAM e convocam a necessidade de uma atuação mais transversal no plano das políticas públicas. Com efeito, as dificuldades de mobilização da procura, seja na adesão à formação ou na conclusão dos

curso por parte dos participantes, estão intrinsecamente associadas à falta de motivação destes públicos para a formação e à pouca perceção que têm dos benefícios associados. Paralelamente, a aplicação do regime de *minimis* poderá ter ainda agravado a capacidade de mobilização das empresas para as medidas de formação.

**C5.** Em matéria de qualificação inicial, foi no segmento das ofertas qualificantes de nível secundário, orientadas para o esforço de combate ao abandono escolar e aumento da proporção de diplomados com ensino secundário que se concentrou a maior aposta do PO, sem registo de dificuldades de mobilização de procura e prevalecendo uma perspetiva positiva de cumprimento das metas de certificação dos participantes. No entanto, nos níveis de ensino a montante e a jusante, o total de beneficiários abrangidos foi inferior à capacidade prevista inicialmente, encontrando-se na própria rede de oferta regional parte dos fatores explicativos: no caso dos cursos CTeSP, limitados ao universo das instituições de ensino superior, e no caso dos cursos de nível 2, por beneficiarem de operadores menos dependentes do financiamento comunitário e que optam por não recorrer ao Programa.

**C6.** Alinhados com o objetivo da promoção do emprego, os apoios à contratação e os estágios profissionais revelam a sua eficácia enquanto medida pública de inserção no mercado de trabalho, destacando-se, contudo, uma taxa de empregabilidade dos ex-estagiários após 6 meses relativamente baixa, que contrasta com a taxa de empregabilidade bastante elevada dos ex-beneficiários de apoios à contratação<sup>10</sup>.

**C7.** No plano das medidas dirigidas à **competitividade e internacionalização**, a primeira das duas áreas de aprofundamento da presente avaliação, conclui-se por um bom desempenho em termos de resultados, mas heterogéneo do ponto de vista da capacidade de mobilização das empresas, com as maiores dificuldades a recaírem sobre os Instrumentos Financeiros.

No quadro dos Sistemas de Incentivos, a adequação dos instrumentos face às necessidades das empresas concorre para uma boa adesão das empresas. A procura excedeu a capacidade de financiamento, contribuindo para a seleção de projetos alinhados com os objetivos do PO. Estes incentivos constituíram também um instrumento relevante para o ajustamento do tecido empresarial às normas e recomendações das autoridades em contexto da pandemia COVID-19, explicando os níveis de procura elevados e a revisão das metas em alta associadas à PI 3.c. - qualificação e inovação.

Com exceção da PI 3.c. - qualificação e inovação, os restantes instrumentos dos Sistemas de Incentivos chegaram a menos empresas do que a ambição expressa nas metas iniciais do Programa, mas revelam eficácia na concretização dos resultados ao nível da empresa (volume de vendas, VAB e emprego, sendo neste último caso os efeitos positivos mas abaixo das expectativas iniciais) e registam uma perceção favorável dos promotores sobre o seu contributo para a produção de novos ou substancialmente melhorados bens/ serviços e para melhorar a capacidade de marketing e promoção das organizações.

As fortes condicionantes externas impactaram a eficácia dos apoios e os seus resultados, adiando ou penalizando o cumprimento de objetivos importantes das candidaturas, nomeadamente ao nível da criação de emprego e das estratégias de internacionalização, duas dimensões de resultado em que o efeito da crise pandémica se revelou mais prejudicial.

**C8.** Os instrumentos direcionados para apoiar as empresas a superar desvantagens competitivas associadas à condição ultraperiférica da região superaram as metas da programação, sendo considerados pelos promotores como importantes para o cumprimento das normas impostas pela pandemia, o suporte da tesouraria e a manutenção dos postos de trabalho e da atividade das empresas, relegando para segundo plano o contributo dos apoios para a melhoria dos indicadores de desempenho da empresa. Quando mobilizados em combinação com outros instrumentos do sistema de incentivos, relevam-se relevantes ou determinantes para a concretização desses projetos, o que indicia que sobretudo em empresas de menor dimensão poderá haver ganhos de eficácia na mobilização combinada destes instrumentos.

**C9.** Os apoios ao empreendedorismo destacam-se pelo melhor desempenho nos resultados efetivos ou quasi-efetivos, reforçando a importância dos apoios na implementação da dinâmica

---

<sup>10</sup> Esta consideração toma como referência os dados da Avaliação da IEJ que regista uma taxa de empregabilidade dos participantes de estágios na iniciativa emprego jovem em torno de 62,7%%, nos 6 meses após o fim do estágio.

empreendedora na região, objetivo que se procura prosseguir também através de ações coletivas dirigidas à disseminação de uma cultura empreendedora e melhoria das condições de criação de novas empresas. Neste particular, reconhece-se que a estabilidade da aposta na melhoria do ambiente empreendedor na região facilitada pelos vários ciclos de financiamento contribui para o aumento gradual das novas empresas criadas e em particular para o estímulo à criação de negócios alinhados com os sectores prioritários para a Região.

**C10.** Os objetivos do PO alinhados com a promoção da **sustentabilidade ambiental** foram globalmente cumpridos no plano da sustentabilidade e por via do investimento na melhoria das infraestruturas de transportes, mas revelam resultados muito tímidos no plano da requalificação e melhoria do património. As intervenções de reabilitação urbana apresentam níveis de realização muito baixos e as dificuldades enfrentadas na execução das operações de conservação e proteção do património natural e cultural acalentam as perspetivas dos promotores quanto à capacidade de concretização dos objetivos.

**C11.** A aposta do Programa Operacional na **investigação e inovação** é fortemente valorizada pelos *stakeholders* auscultados, reconhecendo-se um contributo importante do Programa para a melhoria gradual do sistema regional de inovação, quer do ponto de vista material (infraestrutural), quer imaterial (exemplo da aposta nos recursos humanos qualificados). No que refere à participação das empresas nas **atividades de I&D**, reconhece-se uma evolução positiva, mas reforça-se a necessidade de estimular os níveis de I&D empresarial, facilitar práticas colaborativas e uma maior valorização do conhecimento.

**C12.** Conclui-se com dois campos em que o Programa dificilmente conseguirá acompanhar os objetivos a que se propõe. Em primeiro lugar, fruto da baixíssima realização, não há evidências do contributo do Programa para a redução da dependência externa da Região para o consumo de **energia**. Por outro lado, não foram concretizadas todas as intenções de investimento previstas relacionadas com a melhoria de equipamentos de sociais e de saúde indutores de melhor **coesão social**, importando refletir oportunamente sobre a (eventual) necessidade de encontrar novas soluções de financiamento para os investimentos inicialmente programados.

### **Eficiência do Programa Operacional**

**C13.** Na esmagadora maioria das PI e OE os recursos mobilizados e os resultados gerados pelo PO revelam-se adequados, face aos objetivos a prosseguir e aos desafios e oportunidades em presença. Da análise efetuada conclui-se que o custo médio por unidade de resultado é satisfatório, destacando-se alguns domínios em que não obstante a dimensão financeira relevante das intervenções, eminentemente infraestruturais, os resultados gerados/a gerar são determinantes para o desenvolvimento integrado e sustentável na RAM (requalificação do parque escolar/melhoria do sucesso educativo; valorização patrimonial/ dinamização da base económica regional; reforço das acessibilidades rodoviárias/ aumento da competitividade empresarial).

**C14.** Os níveis de eficiência associados ao PO são, em parte, tributários da adequação dos recursos humanos e financeiros alocados à assistência técnica. Num quadro de operacionalização do PO marcado por elevadas exigências, complexidades e especificidades temáticas, a densidade, perfil e qualificação dos recursos humanos, teve um papel muito relevante para assegurar a otimização na aplicação dos recursos disponíveis.

**C15.** Apesar da baixa procura e reduzida taxa de realização, os IF possuem condições de financiamento mais atrativas que as do mercado tradicional, mitigando falhas de mercado inibidoras de procura, que marcavam o período pré-PO. No caso específico do IFRRU2020, apontado como um caso de sucesso, a reação positiva dos empresários deveu-se sobretudo à maturidade dos empréstimos (pode ir até aos 20 anos) e não às taxas de juro aplicadas (mesmo num contexto em que as condições genéricas de empréstimo no mercado tradicional, designadamente ao nível das taxas de juro, são historicamente favoráveis).

**C16.** As diferentes formas de apoio, mas sobretudo o subsídio não reembolsável, constituem-se como incentivo efetivo ao investimento, permitindo a otimização de recursos e a execução de intervenções que sem apoio do PO dificilmente seriam priorizadas/executadas no curto/médio prazo. Assinalam-se alguns casos (PI 4.b e PI 4.c), em que a reduzida procura e execução é tributária da reduzida apetência das entidades beneficiárias para aderir às formas de apoio disponibilizadas (reembolsável/IF), mesmo num quadro evolutivo marcado por alterações/ajustamento no processo

de reprogramação (na reprogramação de 2018, centrou-se, em parte, na adoção de formas de apoio mais atrativas para as empresas, que as encorajassem a realizar intervenções mais profundas em matéria de eficiência energética).

**C17.** A complexidade e morosidade processual afigura-se em muitos casos (eficiência energética na habitação e nas empresas) desproporcional e impeditiva de uma maior procura e interesse pelos potenciais beneficiários. Processos complexos e morosos, critérios de elegibilidade apertados e verbas pequenas, concorrem para não se criar uma dinâmica de procura interessante, inclusive num quadro marcado pela existência de alternativas mais ágeis de financiamento das próprias instituições bancárias ou da existência de outros instrumentos de apoio (internos ou externos).

Assinalam-se alguns exemplos onde essa situação se afigura mais crítica e relevante. Muitas empresas recorrem aos SI mainstream do PT2020, designadamente ao SI à inovação produtiva, incluindo nos seus investimentos globais a componente de eficiência energética (a desagregação seria empresarialmente e na ótica do investimento pouco racional), não recorrendo aos AAC da PI 4.2. Por outro lado, assinala-se a concorrência gerada internamente por PI que podem enquadrar as mesmas tipologias de elegibilidades, o que concorre para menores resultados onde a complexidade e burocracia associada é superior. É o caso da PI 4.3 e PI 6.5 (os potenciais beneficiários da PI 4.3 optaram por não desagregar candidaturas, ou seja, candidatam o projeto global à PI 6.5/IFRRU2020, incluindo a dimensão energética. No futuro, será importante não existirem, dentro do PO, PI que potencialmente possam concorrer entre elas (originando que o beneficiário opte pela mais simples), mas deverão manter-se os objetivos de melhoria da eficiência energética nos processos de reabilitação urbana (como incentivo), ou seja, garantindo-se as exigências/metabolismos em termos de energia/eficiência energética.

**C18.** Os sinais de disrupções no sector da construção são cada vez mais evidentes e impactantes, sendo fundamental encontrar soluções que obviem a escalada de preços e permitam não colocar em causa a prossecução das intervenções nos domínios-chave em que a dimensão infraestrutural é central (construção, requalificação, reabilitação) e a dependência do mercado de construção civil é superior.

## Impacto do Programa

O *lag* temporal entre a conclusão das operações e a data de realização da avaliação condiciona a aferição dos impactos do PO. A abordagem metodológica preconiza diferentes graus de aprofundamento da avaliação dos impactos do Programa (incidindo com maior especificidade nas matérias tocadas pelas PI opção 2.2.), de onde resulta que é nos campos da formação de competências (que apesar de não ser opção 2.2. é revelante do ponto de vista dos montantes dedicados pelo Programa e tem níveis de execução elevados que facilitam a plausibilidade da relação entre os resultados das operações e a sua relação com mudanças na região), dos apoios dirigidos à competitividade e internacionalização das empresas e ao estímulo ao desenvolvimento da investigação e inovação que estão reunidas condições para avançar com a análise dos impactos do Programa.

**C19.** O Programa Operacional tem um efeito de adicionalidade muito relevante, reconhecido tanto pelos operadores privados, como públicos, que consideram os apoios determinantes para a concretização dos investimentos e para permitir a realização de projetos de maior dimensão. Daqui se depreende que as mudanças observadas no contexto da Região a que se atribui um contributo do Programa tenderiam a não ocorrer, pelo menos de forma tão expressiva, na ausência dos apoios.

**C20.** A pandemia da COVID 19 condicionou fortemente os resultados das operações, nomeadamente no quadro dos apoios às empresas que constituíam uma das grandes apostas da programação. O efeito mais imediato sentiu-se na redução do universo de empresas apoiadas por sistemas de incentivos alinhados com a melhoria das condições de **competitividade e internacionalização**, condicionando a menor ambição do cumprimento dos objetivos do PO na diversificação da base produtiva regional com vista a melhorar o seu posicionamento nas cadeias de valor internacionais, o aumento da intensidade exportadora e da produtividade e criação de valor das PME.

**C21.** Os projetos realizados terão contribuído positivamente para o incremento do VAB no setor do Alojamento e Restauração, estimando-se que sejam responsáveis por 7% do aumento observado na

região entre 2014 e 2019 (178 M€). O PO parece também ter contribuído para um incremento da escala de valor, através do maior apoio destinado a atividades de serviços intensivos em conhecimento, registando um total de 28% dos beneficiários apoiados, ligeiramente superior aos 23% verificados na Região em 2013.

**C22.** A dinâmica empresarial da região no período em análise não evidencia a maior diversificação da base produtiva regional, ambicionada pela programação. No período entre 2013 e 2019, o peso relativo dos setores de atividade económica não se alterou, mantendo-se o setor dos Serviços Empresariais como o mais representativo no universo empresarial da Região, tanto em relação ao número de empresas, como da riqueza gerada (VAB). O Programa esteve alinhado com esta distribuição, mas a distribuição dos apoios pelas empresas revela uma maior sobre representação das empresas do setor da Hotelaria e Restauração e de Informação e Comunicações face ao universo de empresas regionais, sendo este último caso associado à capacidade de atrair empresas do setor das tecnologias, sobretudo no âmbito dos projetos de empreendedorismo.

**C23.** No domínio do **reforço das competências da população**, conclui-se que os apoios mobilizados terão contribuído para aumentar a participação da população nas atividades de ensino e formação, aumentando a conclusão dos percursos de ensino e formação, o que se torna evidente pela evolução favorável de um conjunto de indicadores de qualidade do sistema de ensino e formação, como a redução do abandono escolar (de 26,2% em 2013 para 10,6% em 2021) e o aumento dos níveis de escolarização da população (taxa da população com ensino secundário ou superior aumentou de 37,6% para 49,9% entre 2014 e 2020).

Os maiores desafios situam-se ainda no campo da formação de adultos, onde se sinaliza a necessidade de investir na elevação da qualificação da população ativa, procurando melhorar a adequação das competências das pessoas com as necessidades do mercado de trabalho e, simultaneamente, aliando a melhoria das qualificações à necessidade de integração social da população mais desfavorecida.

**C24.** No domínio da **investigação e inovação**, reconhece-se o importante contributo do PO para paulatinamente atrair mais empresas para as atividades de I&D e melhorar as condições do sistema de inovação regional, contudo a intensidade de IDT+I na Região continuar a manter-se afastada da média nacional.

O apoio a projetos estruturantes, concentrados nas prioridades da EREI, revela resultados positivos no fortalecimento de centros de saber especializados (como no cluster do mar, através da criação do Observatório Oceânico da Madeira) e no reforço da massa crítica, através da fixação de recursos altamente qualificados, condições fundamentais para o posicionamento mais competitivo das organizações do sistema regional de inovação. Conclui-se, assim, pela necessidade de dar continuidade à aposta na agenda de investigação e inovação da Região, de forma a incrementar a participação das empresas e reforçar a consolidação do sistema regional de inovação.

### Valor Acrescentado Europeu

**C25.** A análise realizada revela a importância dos apoios do PO enquanto catalisadores do investimento, tanto no domínio privado (45% dos projetos e 25% do investimento empresarial não se teria realizado), como no público (64% dos projetos e 39% do investimento), assim como um importante efeito amplificador do investimento, já que a maioria dos projetos contaria com menos recursos e, conseqüentemente, uma redução da sua dimensão e ambição.

**C26.** Comparativamente com outras fontes de financiamento, os FEEL têm permitido a realização de projetos com maior duração, com continuidade entre ciclos de financiamento, e com maior flexibilidade na capacidade de ajustamento às necessidades da região (quando comparados, p.ex., com programas de apoio ao desenvolvimento da inovação, como o Horizonte 2020, em que a margem para ajustar o projeto a necessidades específicas da região é mais limitada pela natureza das parcerias). A possibilidade da continuidade das intervenções foi consensualmente valorizada pelos *stakeholders* sobretudo quando estão em causa medidas que visam mudanças mais sistémicas e cujos resultados se manifestam de forma mais lenta, como a criação de uma cultura mais propensa ao risco e à inovação, condições de suporte essenciais para o desenvolvimento do empreendedorismo e da investigação.

**C27.** Nos domínios de aposta na melhoria das qualificações da população, em particular dos jovens, e da aposta na investigação e inovação foram reunidas evidências expressivas de que os progressos

alcançados não teriam a mesma expressão num cenário de ausência dos apoios do Programa. Em primeiro lugar, porque a Região dificilmente teria capacidade para mobilizar recursos em dimensão equivalente e necessária para produzir as mudanças esperadas, por outro, porque a sua afirmação no Programa reflete as orientações emanadas no plano europeu e, sem esse enquadramento, não teriam a expressão que vieram a assumir no quadro das políticas públicas regionais.

### Relevância do Programa Operacional

**C28.** A existência de referenciais estratégicos regionais atualizados e perfeitamente alinhados e coerentes com a ambição política regional, foi fundamental para suportar a estruturação da arquitetura programática do PO Madeira 2020 e, em consequência, contribuir para assegurar elevados níveis de coerência e relevância do PO face ao contexto regional (necessidades, desafios e oportunidades). Neste quadro, garantiu-se a coerência e alinhamento com o *policy mix* associado aos seus grandes pilares de intervenção e ao contexto existente à data, permitindo que a seleção dos Objetivos Temáticos, das Prioridades de Investimento, dos Objetivos Específicos, das tipologias de intervenção e dos grupos-alvo a mobilizar, fosse adequada e bastante relevante.

**C29.** Verifica-se em geral uma adequação das tipologias de operações/elegibilidades nos eixos do PO face às necessidades de investimento das entidades promotoras. Em parte, essa adequação resultou das iniciativas desenvolvidas pela AG de auscultação de atores regionais com maior conhecimento sobre as necessidades e o potencial de procura regional. Apesar desta apreciação positiva, manifestam-se situações (grupos-alvo) em que essa auscultação não foi plenamente assegurada o que, em parte, condicionou posteriormente a procura (dimensão da eficiência energética nas empresas: PI 4.2).

**C30.** Conclui-se pela evolução positiva registada com os processos de reprogramação, possibilitando uma melhor adequação e resposta às dificuldades de implementação de alguns OE e TO. Contudo, em alguns casos, os ajustamentos realizados não foram suficientes, continuando a não responder integralmente às especificidades regionais e às expectativas dos promotores. As fragilidades associadas ao financiamento reembolsável, como sejam o prazo de reembolso, a insegurança quanto à capacidade de efetivamente proceder ao reembolso a longo prazo, a longevidade do período de reembolso de poupanças, acabam por gerar alguma incerteza no financiamento e condicionar a procura pelas PI onde essa forma de apoio é priorizada. Por exemplo, apesar de terem sido minorados alguns dos constrangimentos associados à PI 4.2, nomeadamente compatibilizando os investimentos em eficiência energética com os Sistemas de Incentivos, não foi possível incrementar a procura, apontando-se para a importância de garantir que uma parte do apoio seja não reembolsável/a fundo perdido e ampliando o leque de elegibilidades, nomeadamente no que respeita às fontes alvo de apoio (produção para autoconsumo).

**C31.** Assinalam-se importantes alterações no quadro económico-financeiro nacional e regional face à conjuntura existente aquando da programação (acrescidas por um contexto pandémico), com impacto na mobilização da procura e na execução intervenções. A prorrogação de prazos por ausência/impossibilidade de avançar no contexto de COVID, seja por atrasos na chegada de materiais e produtos necessários aos trabalhos, seja por aumentos significativos nos custos (materiais mais caros e mais morosa a entrega; incremento dos custos energéticos, concursos a descoberto,...), foi bastante condicionador para a execução e resultados a gerar pelo PO.

**C32.** A estratégia visada pelo PO Madeira 14-20, devidamente ajustada nos exercícios de reprogramação, deverá ser alvo de aprofundamento e continuidade, retirando lições de experiência importantes para o próximo período de programação comunitária e para responder de forma mais eficaz às necessidades da RAM e dos seus atores.

## 5. Recomendações

No presente capítulo é apresentada uma versão preliminar das recomendações, a qual será reformulada pela equipa no relatório final, tendo em consideração os comentários do Grupo de Acompanhamento ao presente relatório.

<b>R01</b>	<b>Aproveitar as lições de experiência do atual período de programação e visitar/atualizar os instrumentos estratégicos de referência</b>
<b>Operacionalização</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Proceder à revisitação/atualização dos principais referenciais estratégicos regionais (pe. Plano de Ação para a Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação (PIDT&amp;I), alinhado com a nova Estratégica de Especialização Inteligente da RAM; o Plano Regional de Emprego; o Plano de Ação para a Energia Sustentável,..., de modo a conhecer a evolução registada no quadro de resolução das necessidades e constrangimentos regionais, nas dimensões-críticas de desenvolvimento, e dada a importância de identificar os desafios e oportunidades emergentes na RAM. Esta revisitação deve incluir a (re)definição de objetivos, prioridades, metas e projetos estruturantes, para o ano-horizonte de 2030, que possam ser acomodados/ponderados no âmbito do processo de preparação do novo ciclo de programação de apoios comunitários.</li> <li>▶ Aprofundar a estratégia multidimensional visada no período de programa em análise (devidamente ajustada nos exercícios de reprogramação), num quadro de manutenção da sua relevância e pertinência, no âmbito do processo de preparação do Madeira 2030, retirando as principais lições de experiência que integram os exercícios de avaliação realizados, até à data (e devidamente assinaladas no presente exercício avaliativo), para garantir maior eficácia e melhores resultados face aos objetivos a prosseguir.</li> </ul>	
<b>Destinatários</b>	
AG PO Madeira 2020 Governo Regional (secretarias regionais com competências e responsabilidades na definição de políticas públicas regionais) Agência Regional de Energia da Madeira	
<b>Articulação com Conclusões</b>	
Transversal às conclusões	
<b>R02</b>	<b>Desenvolver iniciativas (formais e informais) de auscultação dos atores regionais e potenciais grupos-alvo</b>
<b>Operacionalização</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Desenvolver iniciativas de auscultação de atores regionais com maior conhecimento sobre as necessidades e o potencial de procura regional, numa perspetiva de apresentar contributos para informar ou influenciar a programação.</li> <li>▶ Desenvolver iniciativas específicas junto das empresas, de modo a aprofundar o conhecimento das suas necessidades, expectativas e dimensões-críticas de apoio, para reforçar a sua competitividade e sustentabilidade, e complementarmente garantir maiores níveis de procura e maior adequação das TO/elegibilidades do futuro PO aos constrangimentos que marcam o tecido empresarial regional.</li> <li>▶ Desenvolver iniciativas específicas, junto de organismos setoriais regionais relevantes, para se proceder ao mapeamento e hierarquização de investimentos-chave para os setores de atividade em que o PO vai atuar no período de programação que agora se inicia.</li> </ul>	
<b>Destinatários</b>	
AG PO Madeira Organismos setoriais regionais	
<b>Articulação com Conclusões</b>	
Transversal às conclusões	

<b>R03</b>	<b>Reforçar os efeitos de demonstração e visibilidade dos resultados positivos das várias tipologias de intervenção junto dos potenciais destinatários</b>
<b>Operacionalização</b>	
<p>▶ A superação dos constrangimentos de mobilização da procura para as atividades de formação revela-se absolutamente fundamental para potenciar os resultados da formação nas empresas e nos indivíduos. Nesse sentido, importa reforçar a aposta na sensibilização da população para a importância da formação e da aprendizagem contínua, mobilizando formas eficazes de comunicação, adequadas aos diferentes segmentos (empresários, trabalhadores, desempregados,...) e privilegiando a proximidade dos contactos ao nível das comunidades locais, em particular no caso das populações menos escolarizadas e em territórios vulneráveis.</p> <p>Estas ações deverão também contemplar a valorização das profissões que sofrem de uma maior desvalorização social e enfrentam dificuldades de recrutamento para as ofertas de emprego, através de ações de “marketing” das profissões.</p> <p>▶ Desenvolvimento de ações de comunicação e sensibilização que permitam evidenciar os efeitos positivos do investimento em ações de eficiência energética (em particular as poupanças energéticas associadas, a curto, médio e longo prazo, quer à melhoria dos processos, quer à utilização de fontes alternativas) nos setores empresarial, residencial e da Administração Local.</p>	
<b>Destinatários</b>	
AG PO Madeira OI, Agência Regional de Energia da Madeira	
<b>Articulação com Conclusões</b>	
C4, C5, C17, C29,	

<b>R04</b>	<b>Eliminar barreiras à mobilização da procura - FSE</b>
<b>Operacionalização</b>	
<p>Foram encontradas dificuldades de mobilização da procura que poderão ter solução mais satisfatória através da revisão de aspetos de natureza regulamentar, como os que a seguir se identificam:</p> <p>▶ Equacionar a revisão da aplicação do regime de minimis a modalidades que tradicionalmente registam pouca procura e que precisam de ser estimuladas, de forma a permitir que as empresas não fiquem limitadas na participação em modalidades de formação quando inseridas em projetos de desenvolvimento empresarial apoiados pelos FEEL;</p> <p>▶ Simplificar, no caso de projetos de investimento empresarial apoiados pelos sistemas de incentivos, os processos de candidatura e, sobretudo, de apresentação de pedidos de pagamento na componente de formação. Considerar majorações atrativas no caso de apresentação de projetos empresariais com componente de formação.</p> <p>▶ Garantir maior flexibilidade no número mínimo de alunos/formandos exigido, em função das especificidades territoriais e áreas de formação (privilegiando as áreas técnicas de carência absoluta na região), aproveitando as mais-valias de outros recursos (por exemplo, os recursos digitais), para superar possíveis constrangimentos decorrentes da existência de turmas mais reduzidas e da insularidade;</p> <p>▶ Apoiar a revisão legal e normativa que garanta a continua progressão na carreira e valorização salarial dos trabalhadores que realizam investimentos na ALV (recomendação dirigida aos Parceiros sociais);</p> <p>▶ Criar instrumentos que facilitem a articulação entre os apoios à formação e os apoios à contratação, disponibilizando incentivos às empresas para contratarem estes formandos.</p>	
<b>Destinatários</b>	
AG PO Madeira AD&C, Parceiros Sociais	
<b>Articulação com Conclusões</b>	
C4, C5	

<b>R05</b>	<b>Aprofundar a articulação institucional entre <i>stakeholders</i> relevantes na esfera da formação e do emprego</b>
<b>Operacionalização</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Criar condições para a promoção de práticas colaborativas entre as principais entidades com responsabilidade na gestão das políticas de formação e emprego, aprofundando o trabalho de planeamento e concertação da oferta de formação do território, para procurar responder às necessidades do mercado de emprego regional.</li> <li>▶ No plano operacional, a realização de reuniões regulares tendo em vista a discussão aberta e participada entre todas as entidades relevantes sinalizando oportunidades e fatores de estrangulamento que vão emergindo na operacionalização das TO pode trazer vantagem para uma melhor articulação dos instrumentos de formação e emprego mobilizados no quadro do Programa, assim como para um trabalho de planeamento conjunto que se traduza:             <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) no lançamento de avisos de concurso concertados (por exemplo, que garantam a existência de oferta de formação alinhada com perfis de emprego onde se registam dificuldades de recrutamento, através da articulação entre entidades relevantes, continuando, de forma sistemática, o trabalho desenvolvido neste período de programação);</li> <li>(ii) na criação de ofertas de formação mais ajustadas a segmentos da população mais resistentes à participação em percursos longos de formação, e cuja resposta pode passar por modalidades que combinem experiências práticas, em contexto de trabalho, intercaladas com componente de formação, reduzindo por essa via o risco de desistência dos percursos de formação;</li> <li>(iii) na criação de respostas mais alinhadas com as problemáticas dos públicos mais desfavorecidos, prevendo a combinação com apoios sociais.</li> </ul> </li> </ul>	
<b>Destinatários</b>	
AG PO Madeira Instituto de Emprego da Madeira, IP-RAM; Instituto para a Qualificação, IP-RAM ANQEP, Rede para a Educação e Qualificação, Associações empresariais,	
<b>Articulação com Conclusões</b>	
C3, C4, C5, C6	

<b>R06</b>	<b>Dar continuidade à aposta na melhoria das qualificações da população, com maior incisão nos níveis de qualificação inicial e na transição para o ensino superior</b>
<b>Operacionalização</b>	
<p>A Região tem feito uma evolução notável na redução do abandono escolar precoce, que se reflete também numa melhoria da proporção da população com nível secundário. Contudo, mantém-se afastada na média nacional. A melhoria dos indicadores de escolarização no nível básico e nível superior têm tido uma evolução menos expressiva que importa estimular, designadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ mantendo a aposta na qualificação inicial de jovens, com dupla certificação;</li> <li>▶ reforçando a aposta de cursos de curta duração que promovam a transição para o ensino superior, criando oportunidades que permitam a frequência de cursos em regime de pós-laboral;</li> <li>▶ apoiando bolsas para a frequência do ensino superior e formação avançada, potenciando a articulação com os apoios à investigação e desenvolvimento;</li> <li>▶ mantendo a aposta em formação de adultos com baixas qualificações, através de modalidades com forte componente prática e mais ajustadas a segmentos da população mais resistentes à participação em percursos longos de formação, sendo a oferta de formação modular certificada (FMC) considerada mais ajustada para atrair públicos mais resistentes à formação;</li> <li>▶ disponibilizando ofertas para o desenvolvimento de competências básicas, eventualmente num sistema de módulos combináveis com o recurso a outras modalidades de apoio (ex., no quadro dos estágios ou de cursos de formação).</li> </ul>	

<b>R06</b>	<b>Dar continuidade à aposta na melhoria das qualificações da população, com maior incisão nos níveis de qualificação inicial e na transição para o ensino superior</b>
<b>Destinatários</b>	
AG PO Madeira Instituto de Emprego da Madeira, IP-RAM, Instituto para a Qualificação, IP-RAM, Direção Regional da Educação	
<b>Articulação com Conclusões</b>	
C5, C6, C23, C27	

<b>R07</b>	<b>Promover uma maior utilização dos instrumentos de apoio à investigação e inovação</b>
<b>Operacionalização</b>	
<p>No domínio da investigação e inovação o PO apostou em projetos estruturantes (evitando a dispersão de apoios) que permitiram criar condições de reforço das infraestruturas do SRI em temáticas específicas, as quais devem ser capazes de, no futuro próximo, promover a produção e transferência do conhecimento para o tecido empresarial e fomentar o empreendedorismo nas suas áreas específicas de atuação.</p> <p>A necessidade de estimular a I&amp;D empresarial continua a revelar-se fundamental para promover a transferência e valorização do conhecimento, a competitividade das empresas e a alteração do perfil de especialização da região. Neste contexto recomenda-se:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Assegurar a continuidade dos instrumentos de apoio dedicados a estimular a I&amp;D empresarial (PROCIÊNCIA), combinando o apoio a projetos individuais com o apoio a projetos de natureza colaborativa (em co-promoção e mobilizadores, liderados por empresas). Estes últimos revelam-se absolutamente fundamentais para alargar o leque de empresas envolvidas em processos de I&amp;D, devendo, contudo, contornar a limitação regulamentar de co-promoção com entidades regionais. Uma maior articulação com entidades de redes nacionais e internacionais permitirá ganhar massa crítica, diversificar as áreas de investigação (desde que alinhadas com as prioridades temáticas da EREI), captar novos investigadores e aportar conhecimento e boas práticas de excelência que complementam as já sedimentadas ao nível regional, em particular as da Universidade da Madeira.</li> <li>▶ Valorizar projetos de I&amp;D que incluam atividades de disseminação dos resultados, por via das condições de elegibilidade ou mérito ou através de majorações</li> <li>▶ Apoiar as entidades/plataformas de interface entre os atores do SRI e entre estes e as empresas, valorizando o seu papel enquanto agentes dinamizadores da I&amp;D&amp;I e da transferência do conhecimento</li> <li>▶ Prever a calendarização dos lançamentos dos avisos de concurso em articulação com o calendário de outros instrumentos de financiamento existentes. Potenciar a flexibilidade do PO sobre os períodos de lançamento dos avisos de concurso, de forma a procurar coincidir o seu plano de Avisos com períodos de inatividade de outros instrumentos de financiamento (ex. Horizonte 2020 e FCT). Esta recomendação visa assegurar a continuidade temporal dos apoios e a capacidade de resposta dos potenciais beneficiários, mitigando a descontinuidade de oportunidades de financiamento que podem pôr em causa a sustentabilidade de projetos e estruturas de investigação e inovação.</li> </ul>	
<b>Destinatários</b>	
AG PO Madeira ARDITI	
<b>Articulação com Conclusões</b>	
C11, C24, C26, C27	

<b>R08</b>	<b>Retomar o desígnio de promover a competitividade e internacionalização por via do investimento empresarial e em articulação com estratégias de eficiência coletiva que reforcem o Sistema Regional de Inovação</b>
<b>Operacionalização</b>	
<p>A elevada procura dirigida aos apoios ao funcionamento, seja no âmbito do Eixo 11 (Compensar sobrecustos da ultraperiferidade) ou dos sistemas de incentivos na vertente adaptação às exigências da pandemia (CRII) contrasta com a maior dificuldade em mobilizar as empresas da RAM para incentivos alinhados com a melhoria das condições de competitividade e internacionalização e sobretudo para o empreendedorismo qualificado e criativo, limitando as alterações de perfil de especialização produtiva que se pretendia induzir.</p> <p>A diminuição dos constrangimentos induzidos pela pandemia permite retomar os desafios de aumento de competitividade e internacionalização do tecido empresarial, privilegiando os apoios ao investimento, seja por via dos sistemas de incentivos (em fatores imateriais de competitividade) ou dos Instrumentos Financeiros. Neste contexto recomenda-se:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Reforçar a aposta na mobilização das empresas para desenvolverem projetos de investimento visando o reforço da competitividade, inovação e internacionalização, nomeadamente através da intensificação das estratégias de eficiência coletiva (visando maior disseminação de casos de sucesso, maior partilha de conhecimento e de custos de suporte às ações e maior mobilização de empresas e investimento) com contratualização de resultados associados ao envolvimento das empresas de menor dimensão e da promoção da mobilização conjunta dos apoios dos sistemas de incentivos com os apoios para compensar os sobrecustos da ultraperiferidade (discriminando positivamente as empresas que acedam a apoios ao funcionamento mas que pretendam simultaneamente investir no reforço da sua competitividade)</li> <li>▶ Reforçar a dinamização de ações coletivas de fomento ao empreendedorismo, preferencialmente o de base tecnológica, envolvendo a articulação entre associações, start-up e outras entidades do Sistema de Inovação Regional;</li> <li>▶ Apoiar a capacitação das unidades de empreendedorismo existentes e emergentes, favorecendo a dinamização de programas de incubação e de aceleração e a articulação com entidades veículo dos Instrumentos Financeiros (Business Angels e Capital de Risco).</li> </ul>	
<b>Destinatários</b>	
AG PO Madeira IDE, IFD	
<b>Articulação com Conclusões</b>	
C7, C8, C9, C20, C22, C26	

<b>R09</b>	<b>Promover uma maior utilização de instrumentos financeiros de capitalização</b>
<p>A baixa utilização dos instrumentos de capital /quase-capital neste período de programação foi reflexo quer da fraca atratividade destes instrumentos para as empresas da Região, quer pela dificuldade associada à sua implementação - um processo complexo e longo, dificultado pela exiguidade de empresas de capital de risco ou Business Angels a operar neste território. A pertinência da mobilização destes instrumentos para mitigar falhas de mercado e para financiar empresas com elevado potencial de crescimento e de inovação e projetos com elevado risco remete para as seguintes recomendações:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Promover a atração à Região de entidades veículo para instrumentos de capitalização (sociedades de Capital de Risco e Business Angels). Este desígnio beneficiará de uma maior articulação entre o IDE, o Banco Português de Fomento e as entidades regionais de suporte à atividade empresarial e ao empreendedorismo;</li> <li>▶ Promover ações de informação e esclarecimento, bem como de divulgação de casos de sucesso noutras geografias, como forma de demonstrar as vantagens destes instrumentos ao tecido empresarial relevante.</li> </ul>	
<b>Destinatários</b>	
AG PO Madeira IDE, Banco Português de Fomento, Entidades de suporte às empresas e ao empreendedorismo	

<b>R09</b>	<b>Promover uma maior utilização de instrumentos financeiros de capitalização</b>
<b>Articulação com Conclusões</b>	
C1, C7, C17	

<b>R10</b>	<b>Rever o padrão de apoios à eficiência energética nas empresas de forma a tornar o instrumento mais atrativo</b>
<b>Operacionalização</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Equacionar a introdução de mecanismos orientados para melhorar a eficiência dos apoios à eficiência energética das empresas, prevendo a possibilidade de os apoios incidirem sobre a contratação de serviços de melhoria de desempenho energético das empresas (sendo as entidades prestadoras desses serviços - empresas de serviços energéticos - os beneficiários dos apoios, e as empresas da região os destinatários finais). Esta opção deve prever a monitorização e avaliação das operações aferida na redução do consumo energético gerado.</li> <li>▶ Priorizar os contratos de desempenho energético, para assegurar um melhor desempenho e reduzir o risco para as empresas;</li> <li>▶ Garantir que uma parte do apoio seja não reembolsável/a fundo perdido;</li> <li>▶ Ampliar o leque de elegibilidades, nomeadamente no que respeita às fontes alvo de apoio (produção para autoconsumo), prevendo apoio a investimentos de energia fotovoltaica, tendo em consideração a pequena dimensão do tecido empresarial e os recursos muito favoráveis da região nesta fonte de energia renovável em particular.</li> <li>▶ Medir o desempenho do OE em ton CO2 evitadas (com 1 milhão de euros, quantas toneladas foram evitadas). Neste quadro, poder-se-ia equacionar/ponderar a criação de um mecanismo de avaliação/apoio que tivesse em conta a possibilidade do montante de apoio estar associado à qualidade do projeto, em particular ao contributo para um maior resultado.</li> </ul>	
<b>Destinatários</b>	
AG PO Madeira 2020 Governo Regional Agência Regional de Energia da Madeira	
<b>Articulação com Conclusões</b>	
C1, C12, C16, C17, C29	

<b>R11</b>	<b>Evitar que existam OE no PO potencialmente concorrenciais na dimensão de apoio à eficiência energética, no setor empresarial e residencial</b>
<b>Operacionalização</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Não contemplar as mesmas elegibilidades em OE diferenciados, não obstante possuam focos de atuação diferentes (reabilitação urbana/eficiência energética na habitação; SI inovação produtiva/eficiência energética nas empresas), evitando que os beneficiários desagreguem os seus projetos, vejam sobrecarregada a instrução processual de candidaturas e optem por apresentar projeto/candidatura onde o processo seja mais simplificado (e sem custos-padrão limitadores do financiamento a obter). Garantir um melhor acesso (um único balcão, uma única via de acesso) estimula os beneficiários a desenvolver melhores projetos e torna a abordagem mais atrativa.</li> <li>▶ Manter os objetivos de melhoria da eficiência energética nos AAC para a reabilitação urbana e competitividade empresarial (como incentivo, através de majorações relevantes), ou seja, garantindo-se as exigências/metabolismos em termos de energia/eficiência energética, as quais devem ser também consideradas para feitos dos resultados do PO em matéria de transição para uma economia de baixo teor de carbono.</li> </ul>	

<b>R11</b>	<b>Evitar que existam OE no PO potencialmente concorrenciais na dimensão de apoio à eficiência energética, no setor empresarial e residencial</b>
<b>Destinatários</b>	
AG PO Madeira 2020	
<b>Articulação com Conclusões</b>	
C1, C17	

<b>R12</b>	<b>Ampliar o leque de elegibilidades na mobilidade sustentável</b>
<b>Operacionalização</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Ampliar o leque de elegibilidades previstas em sede de futuros AAC para a mobilidade sustentável, de modo a apoiar ações de sensibilização e comunicação (integradas nas candidaturas), que possam efetivamente contribuir para mudanças comportamentais sustentáveis.</li> <li>▶ Prever a possibilidade de desenvolver contratos de desempenho energético, na aquisição de autocarros elétricos, por exemplo para transporte público escolar dedicado, de modo a facilitar o investimento e reduzir o risco.</li> </ul>	
<b>Destinatários</b>	
AG PO Madeira 2020	
Governo Regional	
Agência Regional de Energia da Madeira	
<b>Articulação com Conclusões</b>	
C12, C10	

<b>R13</b>	<b>Conciliar/articular apoios “à infraestrutura/à atividade económica”</b>
<b>Operacionalização</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Equacionar a possibilidade de articulação entre os apoios à construção/reabilitação de edificado e os apoios à atividade económica a desenvolver posteriormente nesse espaço-alvo (infraestrutura/obra - apoio IFRRU; atividade económica - incentivos às empresas).</li> <li>▶ Estudar mecanismos que garantam/facilitem a complementaridade de apoios intra-PO, através de uma correta programação e articulação entre AAC, como forma de estimular a procura e garantir a exequibilidade de todo o projeto delineado pelo promotor, desde a sua génese até à geração de receita.</li> </ul>	
<b>Destinatários</b>	
AG PO Madeira 2020	
Governo Regional	
IFRRU2020	
<b>Articulação com Conclusões</b>	
C10, C17	

## 6. Referências Bibliográficas e Eletrónicas

### Referenciais e documentos metodológicos:

- ▶ EVALSED - Guia para avaliação do desenvolvimento socioeconómico, Comissão Europeia
- ▶ *EVALSED Sourcebook - Methods and Technics*, Comissão Europeia
- ▶ Orientações para o planeamento e a preparação das avaliações do Portugal 2020, Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P., maio de 2016
- ▶ *Program Evaluation Methods: Measurement and attribution of Program Results*, Treasury Board of Canada Secretariat
- ▶ *Theory-based impact evaluation: principles and practice*, White, H., junho de 2009
- ▶ *Theory of Change, A Series of Papers to Support Development of Theories of Change Based on Practice in the Field*, Dana H. Taplin, Hélène Clark, Eoin Collins e David C. Colby, 2013
- ▶ *Theory-based approaches to evaluation: concepts and practices*, Treasury Board of Canada Secretariat
- ▶ *Theory of Change Basics: a primer on theory of change*, Dana H. Taplin, Hélène Clark, 2012
- ▶ *Mapping change - Using a theory of change to guide planning and evaluation*, Anne Mackinnon, Natasha Amott (*GrantCraft series*)

### Documentos base, regulamentação:

- ▶ *Estratégia Europa 2020*
- ▶ *Acordo de Parceria Portugal 2020*
- ▶ *Europa 2020: Recomendações específicas para Portugal*
- ▶ *Europa 2020: Indicadores macroeconómicos*
- ▶ *Programa Nacional de Reformas (PNR)*
- ▶ Regulamentos comunitários e nacionais (transversais e específicos) aplicáveis ao objeto de avaliação
- ▶ Compromisso Madeira@2020;
- ▶ Texto base do PO
- ▶ Avisos de abertura de concursos (AAC) lançados pelo PO
- ▶ Relatórios anuais de execução do PO
- ▶ Relatórios anuais dos Fundos da União Europeia
- ▶ Boletins informativos dos Fundos da União Europeia
- ▶ Manuais de procedimentos e descrições dos sistemas de gestão e controlo dos PO

### Estudos de avaliação e outros estudos:

- ▶ Avaliação ex ante do Programa Operacional da RAM no âmbito do quadro estratégico comum 2014-2020;
- ▶ Avaliação da Implementação da Estratégia Nacional e Regional de Investigação para uma Especialização Inteligente (RIS3): Rede, Realizações e Resultados Esperados;
- ▶ Avaliação da Implementação das Medidas de Reforço da Transição para uma Economia com Baixas Emissões de Carbono - Avaliação de Impacto e de processo;
- ▶ Avaliação do Impacto da Iniciativa Emprego Jovem;
- ▶ Avaliação sobre o contributo do Portugal 2020 para a Promoção do Sucesso Educativo, a Redução do Abandono Escolar Precoce e a Empregabilidade dos Jovens
- ▶ Avaliação da implementação dos sistemas de incentivos do PT2020;
- ▶ Avaliação da Aplicação de Custos Simplificados;
- ▶ Avaliação do Impacto dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento no Desempenho das Empresas
- ▶ Barroso, S. (2018). Diagnóstico prospetivo dos serviços sociais de interesse geral: análise da provisão e do contributo para a coesão territorial. Agência para o Desenvolvimento e Coesão e CEDRU.

## 7. Anexos e apêndices

### 7.1. Arquitetura do Programa Operacional Madeira 14-20

Quadro A1. Estratégia regional, prioridades da Política de Coesão e eixos prioritários do PO Madeira 14-20

Eixos da Estratégia Regional	Objetivos Temáticos (OT)	Eixos Prioritários do PO Madeira 14-20	Prioridades de Investimento (PI)	Objetivos Específicos (OE)
I&D, Inovação e Energia	01 - Reforçar a investigação, o desenvolvimento tecnológico e a inovação (Competitividade e Inovação)	EP 1 - Reforçar a Investigação, o Desenvolvimento Tecnológico e a Inovação	1.a Reforço da infraestrutura de I&I e da capacidade de desenvolvimento da excelência na I&I, e a promoção de centros de competência, nomeadamente os de interesse europeu	1.a.1 - Promover a investigação científica e tecnológica e a melhoria do desempenho da rede de infraestruturas de I&D&I
			1.b - Promoção do investimento das empresas em inovação e investigação, o desenvolvimento de ligações e sinergias entre empresas, centros de I&D e o setor do ensino superior, em especial a promoção do desenvolvimento de produtos e serviços, transferência de tecnologia, inovação social, e co-inovação e aplicações de interesse público, no estímulo da procura, em redes, clusters e inovação aberta através da especialização inteligente, apoio à investigação tecnológica aplicada, linhas piloto, ações de validação precoce de produtos, capacidades avançadas de produção e primeira produção, em especial nas tecnologias facilitadoras essenciais e à difusão de tecnologias de interesse geral	1.b.1 - Promover o desenvolvimento de iniciativas de I&D&I em contexto empresarial reforçando a ligação entre as empresas e as entidades do Sistema Regional para o Desenvolvimento da Investigação, Tecnologia e Inovação e as instituições de Ensino Superior
Capacitação institucional	02 - Melhorar o acesso às TIC, bem como a sua utilização e qualidade (Capacidade Institucional)	EP 2 - Melhorar o Acesso às TIC, bem como a sua Utilização e Qualidade	2.c - Reforço das aplicações de TIC na administração em linha, aprendizagem em linha, infoinclusão, cultura em linha e saúde em linha	2.c.1 - Melhorar os níveis de disponibilidade de serviços públicos on-line
Competitividade e Internacionalização	03 - Reforçar a competitividade das PME e dos setores agrícola (em relação ao FEADER), das pescas e da aquicultura (em relação ao FEAMP) (Competitividade e Inovação)	EP 3 - Reforçar a Competitividade das Empresas	3.a - Promoção do espírito empresarial facilitando nomeadamente o apoio à exploração económica de novas ideias e incentivando a criação de novas empresas, designadamente através de viveiros de empresas	3.a.1 - Apoiar a dinamização do investimento privado materializado em projetos de inovação-produto
			3.b - Desenvolvimento e aplicação de novos modelos empresariais para as PME, especialmente no que respeita à internacionalização	3.b.1 - Promover as capacidades das empresas apoiando o investimento de suporte à melhoria da sua competitividade e do potencial de internacionalização e promoção dos ativos da Região no exterior
I&D, Inovação e Energia	04 - Apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono em todos os setores (Desenvolvimento Sustentável)	EP 4 - Apoiar a Transição para uma Economia de Baixo Teor de Carbono em todos os Setores	3.c - Apoio à criação e alargamento de capacidades avançadas de desenvolvimento de produtos e serviços	3.c.1 - Desenvolver ações vocacionadas para a melhoria da capacidade competitiva das empresas com o objetivo de consolidar o crescimento económico e acrescentar valor aos processos e aos bens e serviços
Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial			4.b - Promoção da eficiência energética e da utilização das energias renováveis nas empresas	4.b.1 - Apoiar a implementação de medidas de eficiência energética e utilização de energias renováveis nas empresas
	Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial	06 - Preservar e proteger o ambiente e promover a utilização eficiente dos recursos (Desenvolvimento Sustentável)	EP 5 - Proteger o Ambiente e Promover a Eficiência de Recursos	4.c - Concessão de apoio à eficiência energética, à gestão inteligente da energia e à utilização de energias renováveis nas infraestruturas públicas, nomeadamente nos edifícios públicos e no setor da habitação
4.e - Promoção de estratégias de baixo teor de carbono para todos os tipos de territórios, nomeadamente, as zonas urbanas, incluindo a promoção da mobilidade urbana multimodal sustentável e medidas de adaptação relevantes para a atenuação				4.e.1 - Promover estratégias de baixas emissões de carbono em zonas urbanas e periurbanas para reduzir as emissões de dióxido de carbono (CO2)
Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial	07 - Promover transportes sustentáveis e a eliminação dos estrangulamentos nas principais infraestruturas de rede (Desenvolvimento Sustentável)	EP 6 - Promover Transportes Sustentáveis e Eliminar Estrangulamentos nas Redes de Infraestruturas	6.c - Conservação, proteção, promoção e desenvolvimento do património natural e cultural	6.c.1 - Qualificar os elementos diferenciadores, melhorar as condições de rentabilidade e otimizar a exploração dos recursos
			6.e - Adoção de medidas destinadas a melhorar o ambiente urbano, a revitalizar as cidades, recuperar e descontaminar zonas industriais abandonadas, incluindo zonas de reconversão, a reduzir a poluição do ar e a promover medidas de redução de ruído	6.e.1 - Promover a qualidade ambiental e urbanística das cidades enquanto fator de atratividade e competitividade regional
Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial			7.b - Melhoria da mobilidade regional, com a ligação dos nós secundários e terciários à infraestrutura da RTE-T	7.b.1 - Melhorar a cobertura da Rede rodoviária nas ligações ao sistema portuário e aeroportuário

Eixos da Estratégia Regional	Objetivos Temáticos (OT)	Eixos Prioritários do PO Madeira 14-20	Prioridades de Investimento (PI)	Objetivos Específicos (OE)
Formação de competências	08 - Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores (Formação do Potencial Humano)	EP 7 - Promover o Emprego e Apoiar a Mobilidade Laboral	8.a.i - Acesso ao emprego para os candidatos a emprego e os inativos, incluindo os desempregados de longa duração e as pessoas afastadas do mercado de trabalho e através de iniciativas locais de emprego e apoio à mobilidade dos trabalhadores	8.a.i.1 - Contribuir para aumentar os níveis de contratação de desempregados, incluindo os de inserção mais difícil, com o objetivo da sua reinserção profissional no mercado de trabalho 8.a.i.2 - Facilitar a transição para a vida ativa de jovens complementando uma qualificação pré-existente, através de uma formação prática a decorrer em contexto laboral
			8.a.iii - Criação de emprego por conta própria, empreendedorismo e criação de empresas, incluindo micro, pequenas e médias empresas inovadoras	8.a.iii.1 - Desenvolver medidas de estímulo ao empreendedorismo como fonte de criação do próprio emprego, mas também como elemento multiplicador de mais emprego e atividade económica global
			8.a.v - Adaptação dos trabalhadores, das empresas e dos empresários à mudança	8.a.v.1 - Apoiar a capacidade de adaptação das empresas, orientada para a melhoria da adaptabilidade e empregabilidade dos ativos (empresários, empregados, empregados em risco de desemprego e desempregados), através do desenvolvimento de competências profissionais
			PI 8.a.vii - Desenvolver metodologias de acompanhamento dos desempregados e inativos, em especial os desempregados de longa duração, mediante a ação de Clubes de Emprego e UNIVAS privilegiando ações de apoio técnico individual ou coletivo que fortaleçam a autonomia e iniciativa dos utentes na procura de emprego	Prioridade de Investimento suprimida na reprogramação de julho de 2018
Coesão Social	09 - Promover a inclusão social e combater a pobreza e qualquer tipo de discriminação (Coesão Social)	EP 8 - Promover a Inclusão Social e Combater a Pobreza	9.b.i - Inclusão ativa, incluindo com vista à promoção da igualdade de oportunidades e da participação ativa e a melhoria da empregabilidade	9.b.i.1 - Proporcionar uma experiência profissional através de aquisição e desenvolvimento de competências, pessoais, sociais e profissionais, que permitam uma melhor inserção das pessoas com deficiência, incapacidade, grupos excluídos e/ou de risco, na sociedade e no mercado de trabalho 9.b.i.2 - Promover o desenvolvimento e o reconhecimento de competências pessoais, sociais e profissionais de grupos potencialmente mais vulneráveis, potenciando a sua empregabilidade e o reforço das oportunidades para a sua integração socioprofissional e cultural, através de um conjunto integrado e complementar de ações de formação, sensibilização e capacitação de base
			9.b.iv - Melhoria do acesso a serviços sustentáveis, de grande qualidade e a preços comportáveis, incluindo cuidados de saúde e serviços sociais de interesse geral	9.b.iv.1 - Melhorar a qualidade e diversificar a oferta de serviços e de respostas sociais dirigidas à promoção da autonomia de pessoas idosas e ou em situação de dependência, bem como à prevenção e reabilitação de crianças e/ou jovens com maior exposição a problemas psicossociais e suas famílias
			PI 9.b.v - Promover o desenvolvimento social e fomentar um novo espírito empresarial através de atividades económicas que visem a satisfação de necessidades sociais não satisfeitas	Prioridade de Investimento suprimida na reprogramação de julho de 2018
			9.a - Investimentos nas infraestruturas de saúde e sociais que contribuam para o desenvolvimento nacional, regional e local, a redução das desigualdades de saúde, a promoção da inclusão social através da melhoria do acesso aos serviços sociais, culturais e recreativos, e da transição dos serviços institucionais para os serviços de base comunitária.	9.a.1 - Requalificar e adaptar infraestruturas e equipamentos já existentes e diversificar a oferta de serviços, adaptando-os às necessidades atuais em matéria de respostas sociais e de saúde
			9.b - A concessão de apoio à regeneração física, económica e social das comunidades desfavorecidas em zonas urbanas e rurais	9.a.1 - Requalificar e adaptar infraestruturas e equipamentos já existentes e diversificar a oferta de serviços, adaptando-os às necessidades atuais em matéria de respostas sociais e de saúde 9.b.1 - Promover a inclusão social em territórios urbanos e rurais desfavorecidos, através do apoio a ações de regeneração física, económica e social

Eixos da Estratégia Regional	Objetivos Temáticos (OT)	Eixos Prioritários do PO Madeira 14-20	Prioridades de Investimento (PI)	Objetivos Específicos (OE)
Formação de competências	10 - Investir na educação, na formação, nomeadamente profissional, nas competências e na aprendizagem ao longo da vida (Formação do Potencial Humano)	EP 9 - Investir em Competências, Educação e Aprendizagem ao Longo da Vida	10.c.i - Redução e prevenção do abandono escolar precoce e promoção da igualdade de acesso a um ensino infantil, primário e secundário de boa qualidade, incluindo percursos de aprendizagem formais, não formais e informais para a reintegração no ensino e na formação	10.c.i.1 - Promover a melhoria do sucesso educativo, contribuindo para a redução das saídas precoces e os níveis de insucesso, recuperando jovens para percursos integrados de formação e melhorando o respetivo aproveitamento escolar 10.c.i.2 - Melhorar a qualidade do sistema de educação/ formação
			10.c.ii - Melhoria da qualidade e da eficiência do ensino superior e equivalente e do acesso ao mesmo, a fim de aumentar os níveis de participação e de habilitações, particularmente para grupos desfavorecidos	10.c.ii.1 - Reforçar a massa crítica de competências nas áreas estratégicas identificadas na Estratégia de Especialização Inteligente da RAM, através do apoio à Formação Avançada
			10.c.iii - Melhoria da igualdade de acesso à aprendizagem ao longo da vida, para todas as faixas etárias em contextos formais, não formais e informais, atualização do conhecimento, das aptidões e das competências dos trabalhadores e promoção de percursos de aprendizagem flexíveis, inclusive através da orientação profissional e da validação das competências adquiridas	10.c.iii.1 - Elevar o nível de qualificação da população ativa (jovem e adulta), empregada ou desempregada, através de processos de RVCC e da conclusão de percursos de formação escolar e/ou de dupla certificação
			10.c.iv - Melhoria da pertinência do ensino e da formação ministrados para o mercado de trabalho, facilitando a transição da educação para o trabalho e reforço dos sistemas de ensino e formação profissionais e da sua qualidade, inclusive através de mecanismos de antecipação de competências, adaptação dos currículos e criação e desenvolvimento de sistemas de ensino baseados no trabalho, nomeadamente sistemas de ensino dual e de aprendizagem	10.c.iv.1 - Aumentar o número de jovens diplomados em modalidades de dupla certificação, com reforço da formação em contexto de trabalho, garantindo uma diversidade de ofertas formativas e aumentando as condições de cumprimento da escolaridade obrigatória
			10.a - Investimentos na educação, na formação e na formação profissional para a aquisição de competências e a aprendizagem ao longo da vida através do desenvolvimento dos equipamentos educativos e formativos	10.a.1 - Concluir a modernização das infraestruturas e instalações escolares e de formação
Capacitação institucional	11 - Melhorar a capacidade institucional das autoridades públicas e partes interessadas e a eficácia da AP (Capacidade Institucional)	EP 10 - Reforçar a Capacidade Institucional e a Eficiência da Administração Pública	11.d.i- Investimento nas capacidades institucionais e na eficiência das administrações e dos serviços públicos, a fim de realizar reformas, legislar melhor e governar bem	11.d.i.1 - Qualificar a prestação de serviço público, através da melhoria da capacidade dos serviços e da formação dos trabalhadores em funções públicas
Competitividade e Internacionalização	03 - Reforçar a competitividade das pequenas e médias empresas e dos setores agrícola (em relação ao FEADER), das pescas e da aquicultura (em relação ao FEAMP) (Competitividade e Inovação)	EP 11 - Compensar sobrecustos da ultraperiferidade	12.c - Auxílios ao funcionamento e despesas relacionadas com contratos e obrigações de serviço público das regiões ultraperiféricas	Não se aplica

Fonte: EY-Parthenon, com base no texto do PO Madeira 14-20

Quadro A2. Instrumentos de política / tipologias de intervenção e beneficiários do PO Madeira 14-20

EP	PI	OE	Tipologias de intervenção	Beneficiários
EP 1	1.a	1.a.1	Investigação científica e tecnológica	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação, Tecnologia e Inovação (ARDITI)</li> <li>▶ Entidades não-empresariais do Sistema Científico e Tecnológico Regional (SRDITI)</li> </ul>
	1.b	1.b.1	Atividades de I&D empresarial - Sistemas de Incentivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação, Tecnologia e Inovação (ARDITI)</li> <li>▶ Entidades do Sistema Científico e Tecnológico Regional (SRDITI)</li> <li>▶ Empresas</li> <li>▶ Organismo que implementa o instrumento financeiro ou o fundo de fundos</li> <li>▶ Administração Pública Regional</li> </ul>
			Atividades de I&D empresarial - Instrumentos Financeiros	
			Clusters e redes de inovação	
Investimento empresarial em inovação de não PME - Sistema de Incentivos Promoção das TIC na administração e serviços públicos				
EP 2	2.c	2.c.1	Promoção das TIC na administração e serviços públicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Administração Pública Central, Regional e Local</li> <li>▶ Organismos de natureza pública ou privada sem fins lucrativos, que prossigam fins de natureza pública</li> </ul>
EP 3	3.a	3.a.1	Empreendedorismo qualificado e criativo - Sistema de Incentivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Entidades públicas ou privadas com responsabilidade direta na promoção do empreendedorismo, incluindo entidades ligadas às infraestruturas de incubação</li> <li>▶ PME e redes de PME</li> <li>▶ Organismo que implementa o instrumento financeiro ou o fundo de fundos</li> </ul>
			Empreendedorismo qualificado e criativo - Instrumentos Financeiros	
			Empreendedorismo qualificado e criativo - Projetos Públicos	
	3.b	3.b.1	Internacionalização das PME - Sistema de Incentivos Internacionalização das PME - Instrumentos Financeiros	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Entidades públicas ou privadas com responsabilidade direta na promoção da internacionalização</li> <li>▶ Empresas</li> <li>▶ Organismo que implementa o instrumento financeiro ou o fundo de fundos</li> </ul>
			Internacionalização das PME - Instrumentos Financeiros	
			Internacionalização das PME - Projetos Públicos	
3.c	3.c.1	Qualificação e inovação das PME - Sistema de Incentivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Entidades públicas e associações empresariais que participam nas ações coletivas e conjuntas</li> <li>▶ Empresas</li> <li>▶ Organismo que implementa o instrumento financeiro ou o fundo de fundos</li> </ul>	
		Qualificação e inovação das PME - Instrumentos Financeiros		
		Qualificação e inovação das PME - Projetos Públicos		
EP 4	4.b	4.b.1	Eficiência energética nas empresas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Empresas</li> </ul>
	4.c	4.c.1	Eficiência energética nas infraestruturas públicas - Instrumentos Financeiros	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Organismos que implementam instrumentos financeiros ou fundos de fundos</li> <li>▶ Administração Pública e Empresas públicas</li> <li>▶ IPSS</li> <li>▶ Agência Regional da Energia e Ambiente da Região Autónoma da Madeira (AREAM)</li> </ul>
			IFRRU	
			Eficiência energética nas habitações	
4.e	4.e.1	Mobilidade urbana sustentável Eficiência	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Administração Pública Central, Regional e Local</li> <li>▶ Empresas públicas ou privadas com concessão de serviço de transportes públicos coletivos de passageiros</li> <li>▶ Entidades gestoras e operadores da rede de mobilidade elétrica</li> <li>▶ AREAM - Agência Regional da Energia e Ambiente da Região Autónoma da Madeira para ações de sensibilização</li> </ul>	
		Eficiência energética nos transportes públicos		
EP 5	6.c	6.c.1	Património natural e cultural	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Administração Pública Regional e Local</li> <li>▶ Entidades do Setor Público Empresarial Regional</li> <li>▶ Organismos de natureza pública ou privada sem fins lucrativos, que prossigam fins de natureza pública</li> </ul>
	6.e	6.e.1	Reabilitação urbana Monitorização da qualidade do ar IFRRU	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Administração Pública Central, Regional e Local</li> <li>▶ Outras entidades públicas e privadas sem fins lucrativos</li> <li>▶ Organismo que implementa o instrumento financeiro ou o fundo de fundos</li> </ul>
EP 6	7.b	7.b.1	Mobilidade rodoviária nas RUP	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Administração Pública Regional</li> </ul>
EP 7	8.a.i	8.a.i.1	Integração dos adultos no mercado laboral	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Pessoas singulares ou coletivas, de direito privado, com ou sem fins lucrativos</li> <li>▶ Pessoas coletivas de direito público pertencentes à Administração Regional e Local, incluindo entidades públicas equiparadas</li> </ul>
		8.a.i.2	Integração dos jovens no mercado laboral (Madeira)	
	8.a.iii	8.a.iii.1	Criação de emprego por conta própria e apoio à criação de empresas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Pessoas singulares ou pessoas coletivas de direito privado com ou sem fins lucrativos</li> </ul>
	8.a.v	8.a.v.1	Formação de ativos para a empregabilidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Pessoas coletivas de direito público, incluindo entidades públicas ou equiparadas</li> <li>▶ Pessoas coletivas de direito privado, com ou sem fins lucrativos</li> </ul>

EP	PI	OE	Tipologias de intervenção	Beneficiários
EP 8	9.b.i	9.b.i.1	Inclusão ativa de grupos vulneráveis	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Pessoas singulares ou coletivas, de direito privado, com ou sem fins lucrativos</li> <li>▶ Pessoas coletivas de direito público</li> <li>▶ Pessoas coletivas de direito privado, sem fins lucrativos, designadamente, instituições particulares de solidariedade social e equiparadas, misericórdias, Associações de Desenvolvimento Local ou outras, cujo objeto social preveja atividades no âmbito da ação social</li> </ul>
		9.b.i.2	Inclusão ativa de população com deficiência/incapacidade	
	9.b.iv	9.b.iv.1	Serviços e redes de intervenção social e de saúde	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Pessoas coletivas de direito privado sem fins lucrativos</li> <li>▶ Pessoas coletivas de direito público, pertencentes à Administração Pública Regional e Local, incluindo entidades públicas ou equiparadas</li> </ul>
	9.a	9.a.1	Infraestruturas e equipamentos sociais e de saúde	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Administração Pública Central, Regional e Local</li> <li>▶ Entidades do Setor Público Empresarial Regional</li> </ul>
	9.b	9.b.1	Regeneração socioeconómica e física de comunidades e zonas desfavorecidas IFRRU	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Organismos de natureza pública ou privada sem fins lucrativos, que prossigam fins de natureza social</li> <li>▶ Organismo que implementa o instrumento financeiro ou o fundo de fundos</li> </ul>
EP 9	10.c.i	10.c.i.1	Redução do abandono escolar	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Pessoas coletivas de direito público</li> <li>▶ Pessoas coletivas de direito privado, com ou sem fins lucrativos</li> </ul>
	10.c.ii	10.c.ii.1	Qualidade das ofertas e Igualdade no acesso ao ensino superior	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Pessoas coletivas de direito público</li> <li>▶ Pessoas coletivas de direito privado, com ou sem fins lucrativos</li> <li>▶ Instituições de Ensino Superior públicas e privadas</li> <li>▶ Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação, Tecnologia e Inovação (ARDITI)</li> <li>▶ Entidades do Sistema Científico e Tecnológico Regional (SRDITI)</li> </ul>
			Formação Avançada	
	10.c.iii	10.c.iii.1	Aprendizagem ao longo da vida	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Pessoas coletivas de direito público</li> <li>▶ Pessoas coletivas de direito privado, com ou sem fins lucrativos</li> </ul>
	10.c.iv	10.c.iv.1	Ensino profissional para jovens	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Pessoas coletivas de direito público</li> <li>▶ Pessoas coletivas de direito privado, com ou sem fins lucrativos</li> </ul>
	10.a	10.a.1	Infraestruturas de ensino básico e secundário	▶ Administração Pública Regional e Local
Infraestruturas de formação				
EP 10	11.i	11.d.i.1	Capacitação e modernização das administrações e dos serviços públicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Administração Pública Regional e Local</li> <li>▶ Entidades do Setor Público Empresarial Regional</li> <li>▶ Organismos de natureza pública ou privada sem fins lucrativos, que prossigam fins de natureza pública</li> </ul>
EP 11	12.c	12.c	Regiões ultraperiféricas (RUP)	▶ Empresas
EP 12		AT.1	Assistência Técnica	▶ Entidades responsáveis pela gestão, acompanhamento, avaliação e controlo interno

Fonte: EY-Parthenon, baseado no texto integral do PO Madeira 14-20

## 7.2. Ponto de situação da execução do PO Madeira 14-20 à data da Avaliação

O ponto seguinte apresenta um patamar global de leitura sobre a dinâmica de execução do Programa relativo a operações aprovadas até 31 de dezembro de 2020, a partir do retrato das dinâmicas de procura (candidaturas) e o perfil de projetos e beneficiários apoiados.

Até à data de reporte de avaliação (31 de dezembro do 2020), o PO Madeira recebeu 7 100 candidaturas, sendo que 747 ainda não tinham, à data de reporte da avaliação, sido objeto de qualquer análise e 325 desistiram por iniciativa do promotor. Das candidaturas com decisão (6 028), 5 413 foram aprovadas, 260 não foram aprovadas e 680 candidaturas anuladas ou rescindidas. O PO revela assim uma taxa de aprovação<sup>12</sup> bastante elevada (90%), claramente acima do PT 2020 (73%) e dos PO Regionais do Continente (52%). As TI com maior relevância de não aprovações são a Investigação científica e tecnológica (60% das candidaturas não são aprovadas), os sistemas de incentivos à I&D empresarial (30%), à inovação de não PME (53%) e à qualificação de PME (25%).

De um modo geral, desde 2015 até 2020 existiu sempre um maior volume de candidaturas no segundo semestre do que no primeiro semestre de cada ano. Em 2015 foram apresentadas 1 078 candidaturas, observando-se em 2016 e 2017 um aumento para 1368 e 1320, respetivamente. Após uma quebra em 2018, o volume de candidaturas em 2019 voltou a atingir os valores de 2017, sendo o ano de 2020 aquele em que se verificou um maior número de candidaturas submetidas.

O número de candidaturas apresentadas segue de perto o ritmo de lançamento dos avisos para apresentação de candidaturas (AAC). Entre 2015 e 2020 foram lançados 201 AAC, sendo que desses 36 não tiveram candidaturas apresentadas (ver Quadro A3. ). As PI's com mais AAC foram a 10.c.iv (Eixo 9), a 10.c.iii (Eixo 9) e 6.c (Eixo 5). O Eixo 9 foi o eixo com mais AAC (67 dos 201) e 2015 foi o ano com mais AAC (57). Na coluna mais à direita do Quadro A3. estão assinaladas a amarelo as PI's para as quais existiram mais AAC sem candidaturas apresentadas. Das assinaladas convém destacar a 4.b, para a qual não existiu procura para nenhum dos AAC lançados.

Quadro A3. AAC Por ano/eixo/PI

Eixo	Designação PI	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total p/ PI	Nº de Avisos sem candidaturas apresentadas
Eixo 1	1.a Reforço da infraestrutura de I&I	3	2	0	1	1	0	7	2
	1.b - Investimento das empresas em I&D, sinergias entre empresas, centros de I&D e ensino superior, transferência de tecnologia...	2	1	1	0	0	3	7	1
Eixo 2	2.c - Aplicações de TIC na administração em linha	3	0	1	0	0	0	4	1
Eixo 3	3.a. - Espírito empresarial, apoio à exploração económica de novas ideias e criação de novas empresas	3	0	4	0	3	1	11	2
	3.b - Novos modelos empresariais para as PME e internacionalização	3	0	1	1	3	1	9	1
	3.c - Capacidades avançadas de desenvolvimento de produtos e serviços	2	1	1	0	1	2	7	1
Eixo 4	4.b - Eficiência energética e utilização das energias renováveis nas empresas	0	0	0	0	1	1	2	1
	4.c - Eficiência energética, gestão inteligente da energia e utilização de energias renováveis nas infraestruturas públicas	0	1	0	1	0	0	2	0
	4.e - Estratégias de baixo teor de carbono, mobilidade urbana multimodal sustentável	0	0	1	3	2	0	6	0
Eixo 5	6.c - Conservação, proteção, promoção e desenvolvimento do património natural e cultural	7	0	2	3	1	1	14	4
	6.e - Melhoria do ambiente urbano, revitalização das cidades, redução da poluição do ar e redução de ruído	8	1	0	2	0	0	11	8
Eixo 6	7.b - Melhoria da mobilidade regional, com ligação à infraestrutura da RTE-T	1	0	0	0	0	0	1	0
Eixo 7	8.a.i - Promoção do emprego	5	0	0	0	1	0	6	0

<sup>12</sup> Taxa de aprovação líquida de anulações ou rescisões (estas candidaturas foram analisadas e aprovadas e posteriormente anuladas ou rescindidas). A taxa de aprovação bruta situa-se em 95,7%.

Eixo	Designação PI	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total p/ PI	Nº de Avisos sem candidaturas apresentadas
	8.a.iii - Criação de emprego por conta própria, empreendedorismo e criação de empresas	1	0	0	0	0	0	1	0
	8.a.v - Adaptação dos trabalhadores, das empresas e dos empresários à mudança	0	2	1	2	3	1	9	0
	PI 8.a.vii - Desenvolver metodologias de acompanhamento dos desempregados e inativos	1	0	0	0	0	0	1	0
Eixo 8	9.a - Investimentos nas infraestruturas de saúde e sociais	4	1	2	0	1	0	8	4
	9.b - Regeneração física, económica e social das comunidades desfavorecidas	0	5	0	0	0	0	5	3
	9.b.i - Inclusão ativa	3	0	2	1	1	1	8	0
	9.b.iv - Acesso a serviços sustentáveis de saúde e serviços sociais de interesse geral	0	0	0	0	1	0	1	0
Eixo 9	10.a - Investimentos (infraestruturas) na educação, na formação e na formação profissional	5	0	2	0	3	1	11	4
	10.c.i - Redução e prevenção do abandono escolar precoce e promoção da igualdade de acesso ao ensino	0	2	2	2	3	2	11	3
	10.c.ii - Qualidade e eficiência do ensino superior e equivalente e do acesso ao mesmo	0	3	1	1	2	1	8	1
	10.c.iii - Igualdade de acesso à aprendizagem ao longo da vida	3	3	2	4	3	1	16	0
	10.c.iv - Pertinência do ensino e da formação ministrados para o mercado de trabalho	0	8	4	3	3	3	21	0
Eixo 10	11.d.i- Investimento nas capacidades institucionais e na eficiência das administrações e dos serviços públicos	0	0	1	1	1	0	3	0
Eixo 11	12.c - Auxílios ao funcionamento e despesas das RUP	1	1	1	0	1	2	6	0
Eixo 12	Assistência Técnica	2	0	1	2	0	0	5	0
<b>Total</b>		<b>57</b>	<b>31</b>	<b>30</b>	<b>27</b>	<b>35</b>	<b>21</b>	<b>201</b>	<b>36</b>

Fonte: EY-Parthenon, baseado nas bases de dados do PO Madeira 14-20. A amarelos estão assinadas as PI com mais AAC vazios

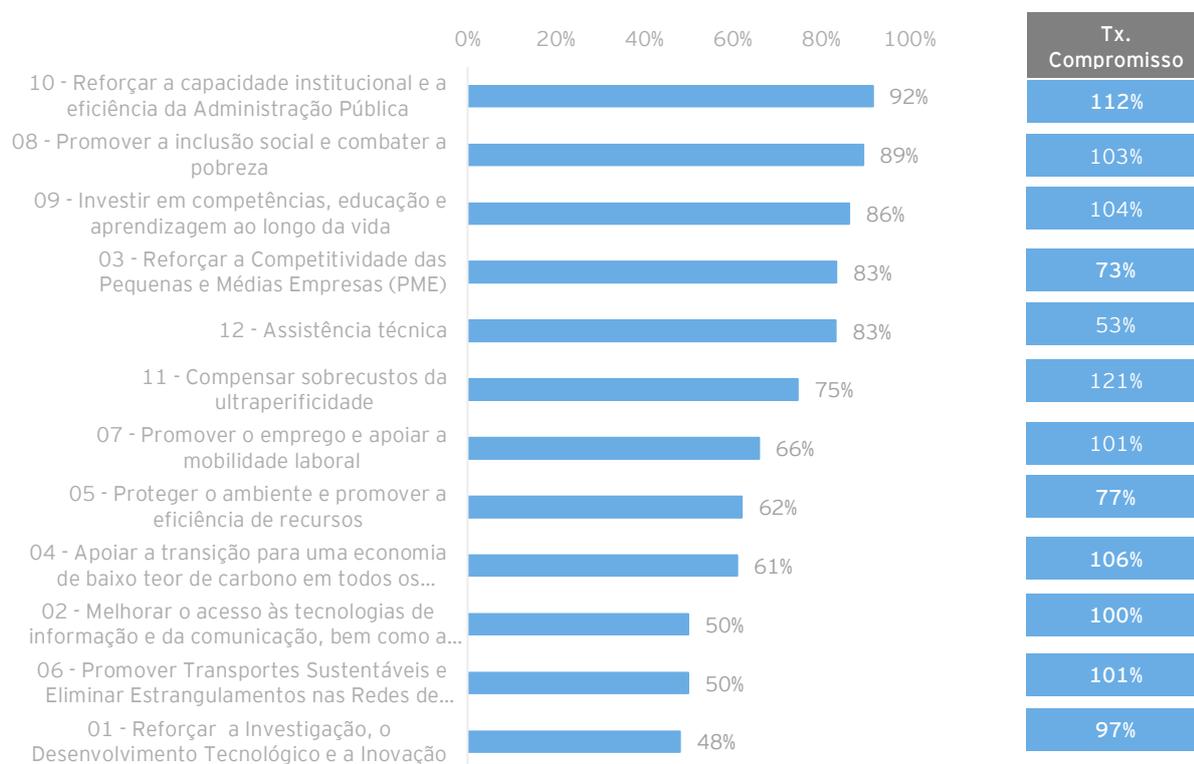
O valor total de financiamento comunitário das candidaturas aprovadas ascende a 392 M€, o que corresponde a 98% do valor inicialmente programado de 401 M€. Este valor foi alvo de reprogramações, nomeadamente a de 2019 que reafectou verbas entre Eixos Prioritários para adequar a oferta aos diferentes níveis de procura e a reprogramação de 2020 que visou dar resposta aos problemas que surgiram após a pandemia da COVID-19, sendo que para tal foram alocados 24 M€ através dos FEEL<sup>13</sup>.

Os três eixos com taxas de aprovação superiores a 85% são os eixos 8, 9 e 10 (Figura A1). No total, estes três eixos representam 123 dos 5 413 projetos aprovados. Os dois eixos com maior volume de projetos aprovados, eixo 11 (n= 3 908) e eixo 3 (n=1 234), têm taxas de aprovação de 75% e 83%, respetivamente. Os três eixos apresentam taxas de compromisso dos projetos aprovados superiores a 100%.

Por outro lado, os três eixos com taxas de aprovação iguais ou inferiores a 50% são os eixos 1, 2 e 6. No caso do eixo 2 (TIC), foram apresentadas 6 candidaturas, sendo que apenas metade foram aprovadas. No caso do eixo 1 (I&DT), foram apresentadas 79 candidaturas e apenas 38 foram aprovadas, sendo que 30 foram não aprovadas. Apesar das baixas taxas de aprovação de candidaturas, os três eixos estão já praticamente comprometidos, o que revela que a incidência de reprovações não prejudica a concretização das metas e montantes dedicados, sobretudo num quadro em que o eixo 6, o mais relevante em termos de dotação, apresenta uma taxa de realização financeira praticamente total.

<sup>13</sup> O Eixo 3 - Reforçar a competitividade das empresas destaca-se como aquele que foi mais reforçado no processo de reprogramação 2020

Figura A1. Percentagem de Candidaturas Aprovadas por Eixo e taxa de compromisso dos projetos aprovados



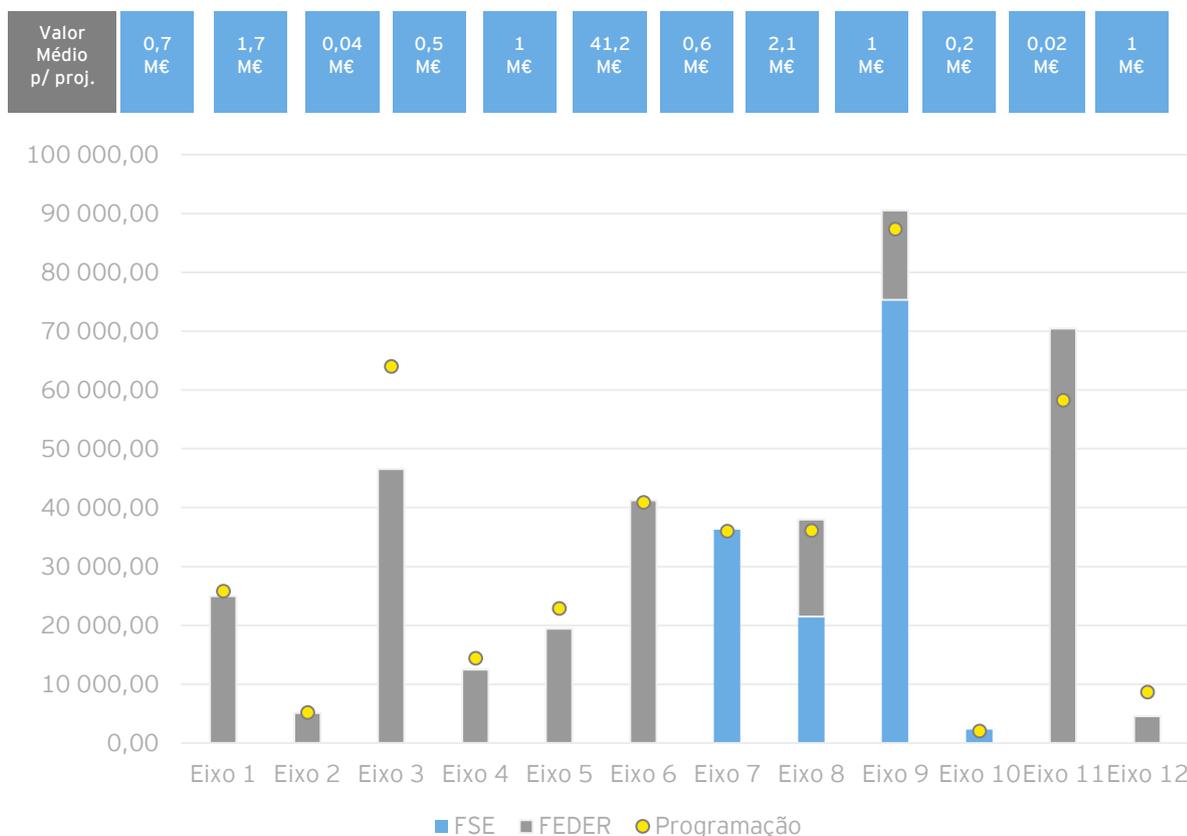
Fonte: EY-Parthenon, baseado nas bases de dados do PO Madeira 14-20.

Restringindo a análise aos projetos aprovados, verifica-se que o eixo 9 - Investir em competências, educação e aprendizagem ao longo da vida foi aquele que obteve maior financiamento comunitário, tendo recebido mais de 90 M€, repartidos entre FSE (75,3 M€) e FEDER(15,2 M€) (Figura A2).

O eixo 11 - Compensar sobrecustos da ultraperiferidade (FEDER) obteve um financiamento de mais de 70 M€ para os projetos aprovados. A Tipologia de Intervenção RUP tem um peso substancial no volume dos projetos aprovados (3 908, 72% das aprovações).

Os eixos 2, 10 e 12 foram aqueles que representam os menores valores globais dos projetos aprovados. O eixo 12 - Assistência técnica é o eixo responsável pelo apoio operacional e de realização do PO, o valor programado para este eixo é de 8,7 M€. O eixo 2- Melhorar o acesso às tecnologias de informação, tinha um valor programado de 5,130 M€, sendo que os projetos aprovados até à data já totalizam esse valor (taxa de compromisso de 100%). O eixo 10 - Reforçar a capacidade institucional e a eficiência da Administração Pública tem projetos aprovado que totalizam 2,260 M€, valor superior ao programado (taxa de compromisso de 112%).

Figura A2. Financiamento comunitário aprovado por Eixo (milhares de €)



Fonte: EY-Parthenon, baseado nas bases de dados do PO Madeira 14-20.

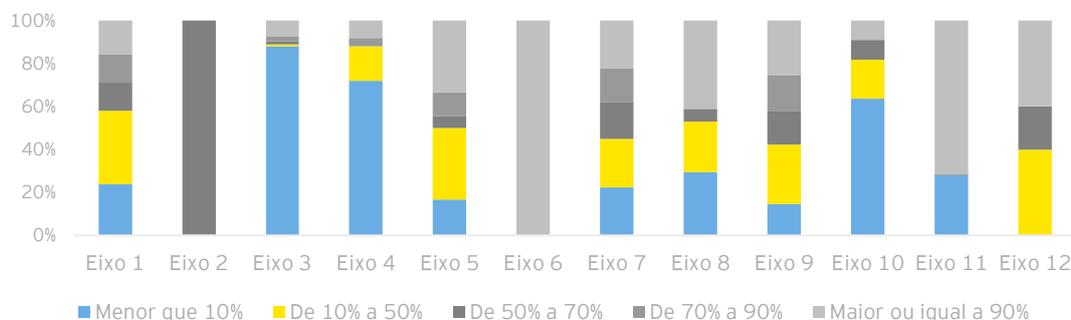
No que se refere à execução dos projetos, foram estabelecidos intervalos de realização que permitem comparar o nível de realização dos projetos por eixo e por fundo. É possível verificar que os quatro eixos financiados pelo FSE têm taxas de realização diversas, no entanto, em três dos eixos mais de 20% dos projetos apresentam taxas de realização menores que 10%. O eixo 10 - Reforçar a capacidade institucional e a eficiência da Administração Pública é aquele cujos projetos apresentam menores níveis de realização, à data, sendo que 82% dos projetos têm um nível de realização inferior a 50%. Por outro lado, o eixo 7 - Promover o emprego e apoiar a mobilidade laboral e o eixo 9 - Investir em competências, educação e aprendizagem ao longo da vida apresentam mais de 55% projetos com taxas de realização superiores a 50% (Figura A3).

Relativamente aos projetos financiados apenas pelo FEDER, existem diferentes níveis de realização em função dos eixos financiados. Existe um caso particular, o eixo 6 - Promover Transportes Sustentáveis e Eliminar Estrangulamentos nas Redes de Infraestruturas para o qual só existe um projeto aprovado e cuja taxa de realização é superior a 90%. No caso dos eixos 8, 9 e 11 mais de 55% dos projetos apresentam taxas de realização superiores a 90%. Estes três eixos apresentam taxas de realização altas do ponto de vista relativo (intra-eixos do PO), o que é especialmente relevante no caso do eixo 11 que apresenta 2 808 projetos em fase final de realização.

Em sentido inverso, os projetos dos eixos 3 - Reforçar a Competitividade das Pequenas e Médias Empresas (PME) e 4 - Apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono em todos os setores, apresentam um nível de realização baixo. No caso do eixo 3, que absorve 1 234 projetos aprovados, 88% dos projetos apresentam taxas de realização inferiores a 10%, sobretudo porque há uma parcela importante de projetos da tipologia de intervenção B9. CRIL - qualificação e inovação das PME que está numa fase inicial, dado tratar-se de um apoio criado no contexto da reprogramação de 2020, vocacionado

para compensar as empresas pelos efeitos adversos do contexto pandémico. No eixo 4, 72% dos 23 projetos aprovados apresentam taxas de realização inferiores a 10%.

Figura A3. Nível de realização do PO, por Eixo (%)



Fonte: EY-Parthenon, baseado nas bases de dados do PO Madeira 14-20

A um nível mais micro atende-se à dinâmica de realização por Tipologia de Intervenção. A Figura A4. permite verificar o total de projetos aprovados por TI e o seu grau de execução.

Figura A4. Intervalo de realização dos projetos, por Tipologia de Intervenção

Eixo	Tipologia de Intervenção	Intervalo de realização dos projetos					
		Nº de projetos	Menor que 10%	De 10% a 50%	De 50% a 70%	De 70% a 90%	Maior ou igual a 90%
Eixo 1	45. Investigação científica e tecnológica	7	0%	29%	0%	57%	14%
	47. Atividades de I&D empresarial	24	25%	38%	21%	4%	13%
	49. Investimento empresarial em inovação de não PME - Sistema de Incentivos	7	43%	29%	0%	0%	29%
Eixo 2	50. Promoção das TIC na administração e serviços públicos	3	0%	0%	100%	0%	0%
Eixo 3	51. Empreendedorismo qualificado e criativo	46	13%	13%	17%	24%	33%
	52. Internacionalização das PME	58	34%	7%	10%	19%	29%
	53. Qualificação e inovação das PME	96	26%	2%	4%	5%	63%
	B9. CRIL - Qualificação e inovação das PME	1 034	100%	0%	0%	0%	0%
Eixo 4	02. Eficiência energética nas empresas	4	75%	25%	0%	0%	0%
	04. Eficiência energética nas habitações	11	100%	0%	0%	0%	0%
	06. Mobilidade urbana sustentável	5	20%	20%	0%	20%	40%
	07. Eficiência energética nos transportes púb.	2	50%	50%	0%	0%	0%
	R1. IFFRU	1	100%	0%	0%	0%	0%
Eixo 5	14. Património natural e cultural	16	13%	38%	6%	13%	31%
	16. Reabilitação urbana	1	100%	0%	0%	0%	0%
	G2. Monitorização da qualidade do ar	1	0%	0%	0%	0%	100%
	R1. IFFRU	1	0%	100%	0%	0%	0%
Eixo 6	56. Mobilidade rodoviária nas RUP	1	0%	0%	0%	0%	100%
Eixo 7	18. Integração dos adultos no mercado laboral	7	0%	43%	14%	14%	29%
	21. Criação de emprego por conta própria (...)	3	0%	33%	33%	33%	0%
	24. Formação de ativos para a empregabilidade	45	29%	20%	18%	16%	18%
	B2. Integração dos jovens no mercado laboral	3	0%	0%	0%	0%	100%
	29. Inclusão ativa de população com incapac.	4	25%	75%	0%	0%	0%
Eixo 8	30. Inclusão ativa de grupos vulneráveis	4	0%	0%	25%	0%	75%
	38. Serviços/redes de intervenção social/saúde	3	100%	0%	0%	0%	0%
	42. Infraestruturas e equipamentos soc. e saú.	5	20%	20%	0%	0%	60%
	43. Regeneração socioeconómica e física de comunidades e zonas desfavorecidas	1	0%	0%	0%	0%	100%
	R1. IFFRU	1	100%	0%	0%	0%	0%
	Eixo 9	66. Redução do abandono escolar	9	22%	11%	44%	0%
68. Qualidade das ofertas e Igualdade no acesso ao ensino superior		3	0%	33%	0%	33%	33%
69. Formação avançada		2	0%	50%	0%	50%	0%
70. Aprendizagem ao longo da vida		20	20%	45%	5%	10%	20%
71. Ensino profissional para jovens		54	11%	26%	17%	22%	24%
73. Infraestruturas de ensino bás. e secundário		5	40%	0%	20%	0%	40%

Eixo	Tipologia de Intervenção	Intervalo de realização dos projetos					
		Nº de projetos	Menor que 10%	De 10% a 50%	De 50% a 70%	De 70% a 90%	Maior ou igual a 90%
	75. Infraestruturas de formação	2	0%	0%	0%	0%	100%
Eixo 10	62. Capacitação e modernização das administrações e dos serviços públicos	11	64%	18%	9%	0%	9%
Eixo 11	76. RUP	3 908	28%	0%	0%	0%	72%
Eixo 12	77. Assistência Técnica	5	0%	40%	20%	0%	40%
	<b>Total</b>	<b>5 413</b>					

Fonte: EY-Parthenon, baseado nas bases de dados do PO Madeira 14-20

Relativamente aos Instrumentos Financeiros (Quadro A4) existem 9 projetos aprovados, com investimento total aprovado de 11,8 M€, sendo que o fundo aprovado (FEDER) é de 6,9 M€. A taxa de realização dos 9 projetos é baixa, sendo que 8 dos 9 projetos têm taxas de realização nulas e apenas o Instrumento Financeiro Reabilitação e Revitalização Urbanas (OT 6 PI 6.e Reab. urbana) tem uma taxa de realização positiva (48%).

#### Quadro A4. Instrumentos Financeiros por Promotores

TO	Instrumento Financeiro	Promotor	Investimento Total Aprovado (Milhares €)	Fundo Total Aprovado (Milhares €)	Taxa de Realização
47. Atividades de I&D empresarial	Instrumentos Financeiros - Capital - Atividades de I&D empresarial	IFD	1 176,47	1 000,00	0%
	Linha de Crédito com Garantia Mútua PO Madeira 14-20 (PI 1.b)	S.P.G.M.	391,88	333,09	0%
51. Empreendedorismo qualificado e criativo	Instrumentos Financeiros - Capital - Empreendedorismo qualificado e criativo	IFD	529,41	450,00	0%
52. Internacionalização das PME	Instrumentos Financeiros - Capital - Internacionalização das PME	IFD	470,59	400,00	0%
53. Qualificação e inovação das PME	Instrumentos Financeiros - Capital - Qualificação e inovação das PME	IFD	690,66	587,06	0%
	Linha de Crédito com Garantia Mútua PO Madeira 14-20 (PI 3.c)	S.P.G.M.	1 077,66	916,01	0%
R1. IFRRU	Instrumento Financeiro Reabilitação e Revitalização Urbanas (OT 6 PI 6.e Reab. urbana)	ESTRUTURA DE GESTÃO DO IFRRU 2020	4 469,03	1 920,00	48%
	Instrumento Financeiro Reabilitação e Revitalização Urbanas (OT 9 PI 9.b Zonas Desfavorecidas)	ESTRUTURA DE GESTÃO DO IFRRU 2020	1 815,54	780,00	0%
	Instrumento Financeiro Reabilitação e Revitalização Urbanas (OT4 PI 4.c Energia)	ESTRUTURA DE GESTÃO DO IFRRU 2020	1 163,81	500,00	0%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nas bases de dados do PO Madeira 14-20

Relativamente à distribuição dos concursos por intervalo de procura e de seletividade (procura qualificada), as tabelas abaixo indicam essas distribuições por PI e por Eixo.

#### Quadro A5. Distribuição dos AAC por intervalos de índice de procura, por PI

Eixo	PI	Índice de Procura (Incentivo candidatado/dotação financeira do AAC)					
		Nº de Avisos	Menor que 10%	De 10% a 50%	De 50% a 75%	De 75% a 100%	Maior ou igual a 100%
Eixo 1	1.a Reforço da infraestrutura de I&I	7	29%	0%	0%	14%	57%
	1.b - Investimento das empresas em I&D, sinergias entre empresas, centros de I&D e ensino superior, transferência de tecnologia...	5	0%	0%	40%	20%	40%

Eixo	PI	Índice de Procura (Incentivo candidatado/dotação financeira do AAC)					
		Nº de Avisos	Menor que 10%	De 10% a 50%	De 50% a 75%	De 75% a 100%	Maior ou igual a 100%
Eixo 2	2.c - Aplicações de TIC na administração em linha	4	25%	0%	0%	25%	50%
Eixo 3	3.a. - Espírito empresarial, apoio à exploração económica de novas ideias e criação de novas empresas	11	27%	9%	0%	18%	45%
	3.b - Novos modelos empresariais para as PME e internacionalização	9	11%	11%	11%	11%	56%
	3.c - Capacidades avançadas de desenvolvimento de produtos e serviços	7	14%	0%	0%	14%	71%
Eixo 4	4.b - Eficiência energética e utilização das energias renováveis nas empresas	2	50%	50%	0%	0%	0%
	4.c - Eficiência energética, gestão inteligente da energia e utilização de energias renováveis nas infraestruturas públicas	2	0%	0%	0%	0%	100%
	4.e - Estratégias de baixo teor de carbono, mobilidade urbana multimodal sustentável	6	17%	0%	0%	33%	50%
Eixo 5	6.c - Conservação, proteção, promoção e desenvolvimento do património natural e cultural	15	33%	27%	0%	27%	13%
	6.e - Melhoria do ambiente urbano, revitalização das cidades, redução da poluição do ar e redução de ruído	11	73%	0%	0%	9%	18%
Eixo 6	7.b - Melhoria da mobilidade regional, com ligação à infraestrutura da RTE-T	1	0%	0%	0%	0%	100%
Eixo 7	8.a.i - Promoção do emprego	6	0%	33%	17%	0%	50%
	8.a.iii - Criação de emprego por conta própria, empreendedorismo e criação de empresas	1	0%	0%	0%	0%	100%
	8.a.v - Adaptação dos trabalhadores, das empresas e dos empresários à mudança	9	11%	11%	33%	33%	11%
Eixo 8	PI 8.a.vii - Desenvolver metodologias de acompanhamento dos desempregados e inativos	8	50%	0%	0%	13%	38%
	9.a - Investimentos nas infraestruturas de saúde e sociais	5	60%	0%	0%	0%	40%
	9.b - Regeneração física, económica e social das comunidades desfavorecidas	8	0%	63%	0%	25%	13%
	9.b.i - Inclusão ativa	1	0%	0%	0%	0%	100%
Eixo 9	9.b.iv - Acesso a serviços sustentáveis de saúde e serviços sociais de interesse geral	11	45%	9%	0%	36%	9%
	10.a - Investimentos (infraestruturas) na educação, na formação e na formação profissional	11	36%	45%	0%	18%	0%
	10.c.i - Redução e prevenção do abandono escolar precoce e promoção da igualdade de acesso ao ensino	8	13%	13%	13%	25%	38%
	10.c.ii - Qualidade e eficiência do ensino superior e equivalente e do acesso ao mesmo	17	12%	41%	6%	24%	18%
	10.c.iii - Igualdade de acesso à aprendizagem ao longo da vida	21	0%	19%	38%	38%	5%
Eixo 10	10.c.iv - Pertinência do ensino e da formação ministrados para o mercado de trabalho	3	0%	33%	0%	33%	33%
Eixo 11	11.d.i- Investimento nas capacidades institucionais e na eficiência das administrações e dos serviços públicos	6	0%	0%	0%	17%	83%
Eixo 12	12.c - Auxílios ao funcionamento e despesas das RUP	5	20%	20%	20%	20%	20%
<b>Total</b>		<b>200</b>	<b>22%</b>	<b>18%</b>	<b>9%</b>	<b>22%</b>	<b>30%</b>

Nota: Os concursos vazios foram considerados como se tivessem procura de 0%, pois não é possível aferir através das bases de dados os motivos pelos quais os concursos ficaram vazios. Fonte: EY-Parthenon, baseado nas bases de dados do PO Madeira 14-20

Quadro A6. Distribuição dos AAC por intervalos de índice de aprovação por PI

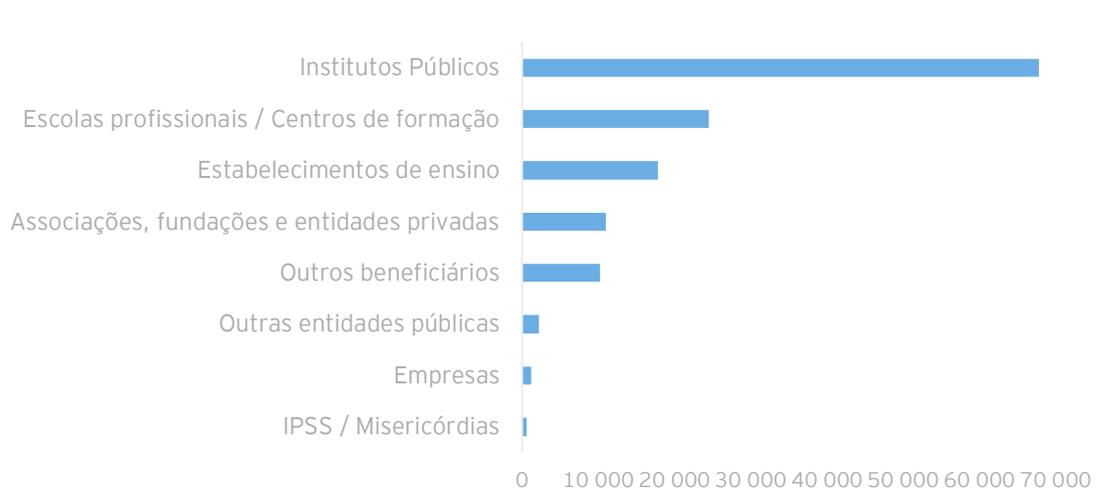
Eixo	PI	Índice de Aprovação (Incentivo aprovado/dotação financeira do AAC)					
		Nº de Avisos	Menor que 10%	De 10% a 50%	De 50% a 75%	De 75% a 100%	Maior ou igual a 100%
Eixo 1	1.a Reforço da infraestrutura de I&I	5	20%	0%	60%	0%	20%
	1.b - Investimento das empresas em I&D, sinergias entre empresas, centros de I&D e ensino superior, transferência de tecnologia...	5	20%	20%	20%	40%	0%
Eixo 2	2.c - Aplicações de TIC na administração em linha	3	0%	33%	67%	0%	0%
Eixo 3	3.a. - Espírito empresarial, apoio à exploração económica de novas ideias e criação de novas empresas	8	0%	25%	25%	50%	0%
	3.b - Novos modelos empresariais para as PME e internacionalização	8	13%	13%	0%	63%	13%
	3.c - Capacidades avançadas de desenvolvimento de produtos e serviços	6	17%	0%	33%	50%	0%
Eixo 4	4.b - Eficiência energética e utilização das energias renováveis nas empresas	1	0%	100%	0%	0%	0%
	4.c - Eficiência energética, gestão inteligente da energia e utilização de energias renováveis nas infraestruturas públicas	2	0%	0%	0%	100%	0%
	4.e - Estratégias de baixo teor de carbono, mobilidade urbana multimodal sustentável	6	17%	0%	33%	17%	33%
Eixo 5	6.c - Conservação, proteção, promoção e desenvolvimento do património natural e cultural	11	9%	45%	9%	0%	36%
	6.e - Melhoria do ambiente urbano, revitalização das cidades, redução da poluição do ar e redução de ruído	3	0%	0%	67%	33%	0%
Eixo 6	7.b - Melhoria da mobilidade regional, com ligação à infraestrutura da RTE-T	1	0%	0%	100%	0%	0%
Eixo 7	8.a.i - Promoção do emprego	6	17%	50%	0%	33%	0%
	8.a.iii - Criação de emprego por conta própria, empreendedorismo e criação de empresas	1	0%	0%	0%	100%	0%
	8.a.v - Adaptação dos trabalhadores, das empresas e dos empresários à mudança	9	11%	33%	22%	33%	0%
Eixo 8	PI 8.a.vii - Desenvolver metodologias de acompanhamento dos desempregados e inativos	4	0%	25%	25%	50%	0%
	9.a - Investimentos nas infraestruturas de saúde e sociais	2	0%	0%	0%	100%	0%
	9.b - Regeneração física, económica e social das comunidades desfavorecidas	8	13%	63%	13%	13%	0%
	9.b.i - Inclusão ativa	1	0%	0%	100%	0%	0%
Eixo 9	9.b.iv - Acesso a serviços sustentáveis de saúde e serviços sociais de interesse geral	7	14%	0%	43%	14%	29%
	10.a - Investimentos (infraestruturas) na educação, na formação e na formação profissional	9	0%	44%	22%	0%	33%
	10.c.i - Redução e prevenção do abandono escolar precoce e promoção da igualdade de acesso ao ensino	7	29%	29%	0%	14%	29%
	10.c.ii - Qualidade e eficiência do ensino superior e equivalente e do acesso ao mesmo	17	0%	12%	18%	6%	65%
	10.c.iii - Igualdade de acesso à aprendizagem ao longo da vida	21	43%	24%	29%	0%	5%
Eixo 10	10.c.iv - Pertinência do ensino e da formação ministrados para o mercado de trabalho	3	33%	33%	33%	0%	0%
Eixo 11	11.d.i - Investimento nas capacidades institucionais e na eficiência das administrações e dos serviços públicos	6	0%	0%	33%	50%	17%
Eixo 12	12.c - Auxílios ao funcionamento e despesas das RUP	5	0%	0%	60%	0%	40%
<b>Total</b>		<b>165</b>	<b>13%</b>	<b>22%</b>	<b>25%</b>	<b>21%</b>	<b>18%</b>

Nota: Os concursos vazios não foram considerados, pois não existem processos de seletividade / aprovação de operações associados aos mesmos.  
Fonte: EY-Parthenon, baseado nas bases de dados do PO Madeira 14-20

Segundo dados fornecidos pelo IDE e analisando as empresas que recorreram aos sistemas de incentivos (nomeadamente aos eixos 1, 3 e 11), existiam 27 empresas com projetos no eixo 1 (I&DT) sendo 66%

microempresas e 30% pertencentes ao setor de consultoria e programação informática e atividades relacionadas. Já no eixo 3 (competitividade das PME), das 1 050 empresas com projetos aprovados, 63% eram microempresas e 29% eram pequenas empresas, sendo que 19% pertencem ao setor da restauração, 15% ao setor do comércio a retalho (exceto veículos automóveis e motociclos), 10% ao setor de alojamento e 5% ao comércio por grosso (exceto veículos automóveis e motociclos). No que se refere ao eixo 11, cerca de 55% das 1412 eram microempresas e 35% eram pequenas empresas, sendo que 22% pertencem ao setor do comércio a retalho (exceto veículos automóveis e motociclos), 14% ao setor da restauração, 7% ao comércio por grosso (exceto veículos automóveis e motociclos) e 7% ao setor do alojamento.

Figura A5. Financiamento comunitário aprovado por tipologia de beneficiário (FSE)



Fonte: EY-Parthenon, baseado nas bases de dados do PO Madeira 14-20

Figura A6. Financiamento comunitário aprovado por tipologia de beneficiário (FEDER)



Fonte: EY-Parthenon, baseado nas bases de dados do PO Madeira 14-20

### 7.3. Racional da Teoria da Mudança

Após a grave crise económico-financeira (2009-2013), especialmente impactante nos investimentos de iniciativa privada, mas gerando também importantes constrangimentos orçamentais dos organismos da Administração Pública Regional (com reflexos na realização de despesas e na iniciativa de promover investimento público), as exigências da retoma do crescimento económico e da criação de emprego impunham à RAM novas respostas por parte das políticas públicas regionais. Concomitantemente, a RAM apresentava algumas tendências pesadas e constrangimentos estruturais, condicionadoras de um processo de desenvolvimento sustentável e da sua competitividade, que importava ultrapassar ou limitar.

Entre os constrangimentos estruturais com maior influência no domínio da Competitividade e Internacionalização, o diagnóstico apresentado no Programa Operacional é claro a identificar a condição ultraperiférica do Arquipélago como condicionante da capacidade da Região para integrar cadeias económicas globais em segmentos-produto que exijam escala. Por outro lado, o mercado interno exíguo impõe a necessidade de extroversão da sua estratégia de crescimento, com dificuldades agravadas pela crescente globalização da economia que se faz sentir, também, no acréscimo de concorrência ao nível das principais produções primárias exportáveis da região (vinhos, banana, frutos subtropicais, vime e flores).

Salienta-se, também, uma tendência pesada de dificuldade de renovação do padrão de especialização económica, expressa quer pela reduzida atividade e resultados no domínio do empreendedorismo (incubação de empresas e lançamento de “start-ups” e unidades de capital semente), quer pela fragilidade do perfil económico das atividades empresariais instaladas nos Parques Empresariais.

A centralidade que o Cluster do Turismo assume no desenvolvimento regional é apontado como um efeito inibidor da diversificação do tecido económico, pese embora se trate, naturalmente, de um forte ativo da Região e em torno do qual se poderá gerar valor acrescentado e emprego, com vista a ancorar o relançamento da economia regional, como preconiza a Estratégia de Desenvolvimento Regional que enquadra as prioridades de intervenção da RAM no horizonte 2020.

Em virtude da magnitude dos constrangimentos em presença, o domínio do reforço da competitividade das PME (que engloba, por opção regional, o envelope decorrente da compensação dos custos de ultraperiféricidade) assume uma relevância acrescida na Região Autónoma da Madeira. Assim, ao abrigo do Eixo Prioritário 3 - Reforçar a Competitividade das Empresas, são selecionadas três Prioridades de Investimento visando atingir diferentes objetivos específicos. Por um lado, visa-se apoiar a dinamização do investimento privado e a criação de emprego, com recurso a projetos de estímulo ao empreendedorismo qualificado, de exploração de novas ideias e produtos, assim como de criação de novas empresas (sub-atividades/recursos inseridos na PI 3.a). Em resposta à necessidade de consolidar a presença da economia regional na frente internacional prevê-se a aposta na capacitação empresarial com vista à exploração do seu potencial de internacionalização, apostando para esse efeito em projetos individuais ou ações coletivas de promoção da internacionalização das PME e de promoção da região no exterior (sub-atividades/recursos inseridos na PI 3.b.) e, ainda, contrariar a baixa propensão das empresas para o desenvolvimento de produtos inovadores, estimulando a criação e o alargamento de capacidades avançadas de desenvolvimento de produtos e serviços, através de iniciativas de qualificação e inovação das PME (sub-atividades/recursos inseridos na PI 3.c.). As formas de apoio mobilizadas passariam pelo sistema de incentivos às empresas, bem como o recurso a instrumentos financeiros.

De forma complementar, prevê a mobilização de apoios destinados a auxiliar as empresas da Região a suportar os sobrecustos de operação ligados à dimensão limitada do mercado regional, aos custos de energia e de transporte e ao afastamento dos mercados de valorização de bens e serviços (através dos apoios da PI 12.c), constituindo, desta forma, uma medida para compensar a condição ultraperiférica da RAM e, simultaneamente, reforçar a mobilização de incentivos dirigidos às prioridades regionais de crescimento, internacionalização e inovação das empresas da Região.

Para a operacionalização destas subatividades/recursos, era determinante garantir a divulgação dos apoios, a mobilização de uma procura qualificada, o alinhamento com as necessidades e expectativas dos atores-chave, a atratividade das condições de financiamento e de elegibilidade, entre outras condições.

No quadro da teoria da mudança, este tipo de condições assume-se como pressupostos a verificar para que as atividades se traduzam em realizações.

Nesta lógica, a concretização destas condições (internas e/ou externas à intervenção) contribuiria para que fosse possível atingir realizações como novas empresas apoiadas, participação de empresas em ações de desenvolvimento do empreendedorismo, em iniciativas de estímulo à internacionalização ou em projetos visando o reforço das capacidades de organização e gestão. Por sua vez, seria expectável que, com eficácia e eficiência e superados determinados riscos (p.ex., fraca oportunidade do timing dos concursos, dificuldades de financiamento das empresas para concretizar os projetos, ...), as operações apoiadas contribuíssem para gerar resultados na cadeia de intervenção, nomeadamente: novas empresas criadas, aumento do volume de negócios internacional das empresas apoiadas, aumento da inovação. No caso particular dos apoios dirigidos a compensar o agravamento de despesas a que as empresas estão sujeitas pelas suas condições de ultraperiféricidade, pressupõe-se que essa redução de despesa se traduza na disponibilidade para investir e, como efeito, induzir melhorias nos resultados das empresas.

Por fim, espera-se que as realizações e resultados a gerar pelos projetos contribuam para alterar os problemas de partida sinalizados no diagnóstico do PO e produzir mudanças na região (impactos), como a diversificação e modernização da economia regional, a melhoria do posicionamento da RAM nas cadeias de valor internacionais e o aumento da sua intensidade exportadora.

Também nesta fase da cadeia de efeitos, i.e., na passagem de resultados para impactos, há pressupostos que importa considerar, bem como riscos que importa superar. No campo dos pressupostos, desde logo, é necessário que seja possível estabelecer uma relação lógica entre a natureza dos resultados aferidos à escala dos promotores (empresas) e as mudanças mais globais observadas à escala regional (p.ex., projetos com estado de maturidade elevado) e que os resultados aferidos sejam suficientemente expressivos para induzir mudanças no contexto da intervenção. Por outro lado, a existência de sinergias entre instrumentos de política ou a capacidade dos instrumentos alavancarem os investimentos realizados pelos promotores são condições de suporte importantes para dar consistência à cadeia de efeitos subjacente à programação. Mesmo num cenário de sucesso dos resultados dos projetos, a capacidade de produção de resultados pode ser limitada se os montantes dos apoios forem insuficientes para dar escala a um volume relevante de intervenções (o que permite induzir mudanças desejadas), por outro lado, pode verificar-se a influência de outros fatores (que não a atuação do PO) na produção dos efeitos e se assim for a relação que se pode estabelecer entre os resultados do PO e os impactos na Região saem fragilizados.

O mesmo tipo de racional lógico está presente na programação no domínio do Sustentabilidade ambiental e coesão territorial. Em primeiro lugar, também este domínio é fortemente marcado por condicionantes estruturais:

- A forte dependência do cluster do turismo (indutor do sucesso da Região, nas últimas décadas) foi impulsionando um crescimento assinalável do setor imobiliário, mas, como já referido, tornou-se inibidora de uma maior diversificação da base económica regional, em que a cadeia de valor associada ao setor continuava a ser pouco densa e subaproveitada, sobretudo como resultado de uma reduzida integração de atividades complementares (património natural e cultural, gastronomia e animação, artesanato e atividades piscatórias, paisagem e biodiversidade,...);
- A existência de assimetrias muito significativas entre concelhos urbanos e concelhos de dominante rural, nomeadamente em termos da sua atratividade e potencial contribuição para a competitividade regional e
- A existência de um parque habitacional devoluto em zonas históricas centrais ou nas frentes de mar, com debilidades estruturais/de habitabilidade impactantes para a atratividade/imagem desses espaços de referência para a vivência e fruição urbana e para o seu aproveitamento em termos de fixação de pessoas e atividades.

Para ultrapassar estes constrangimentos, a prioridade da RAM neste domínio passava por um maior aproveitamento de diversos ativos regionais, nomeadamente associados aos recursos turísticos que permitissem reforçar a atratividade do destino "Madeira", como as levadas e veredas, o património natural e construído/cultural, os habitats e ecossistemas, a paisagem e os recursos marinhos. Mas passaria

também por uma maior qualificação e ampliação das infraestruturas de suporte a novos produtos turísticos, pela modernização e expansão da oferta de alojamento hoteleiro para os diversos segmentos de procura, pelo reforço da capacidade instalada de produção de conteúdos e de aproveitamento dos recursos tecnológicos para o setor turístico. Finalmente, assumia-se como determinante fomentar abordagens e estratégias integradas de regeneração urbana, sobretudo nos núcleos centrais das Cidades e nas frentes de mar, geradoras de oportunidades e de ofertas atrativas para novos residentes e atividades, dimensões fundamentais para reforçar a sustentabilidade e coesão territorial.

Neste quadro, a integração da atividade turística com outras atividades económicas (agricultura e pescas, agroindústrias e indústrias transformadoras) e, sobretudo, com a valorização dos recursos naturais e da cultura, contribuindo para potenciar os recursos regionais (património natural e edificado, biodiversidade e paisagem) e incrementar a eficiência e sustentabilidade do seu aproveitamento, seriam algumas das oportunidades a explorar no âmbito da arquitetura programática do PO Madeira 2014-2020, no domínio do desenvolvimento sustentável.

A criação do Eixo Prioritário 5 - Proteger o Ambiente e Promover a Eficiência de Recursos, e a mobilização das Prioridades de Investimento 6.c e 6.e, é feita no enquadramento estabelecido pelo Acordo de Parceria e enquanto resposta às necessidades regionais identificadas. Assim, assumiram-se como prioritárias, as seguintes dimensões: i. Proteção e desenvolvimento do património cultural, numa lógica de complementaridade para a afirmação e consolidação do Destino “Madeira” (p.e. através da prossecução de diversas subactividades/recursos como a criação, reabilitação, recuperação e conservação de infraestruturas associadas a bens histórico-culturais ou da criação de infraestruturas de apoio à visitaçao ou da promoção dos bens culturais, através de novas tecnologias, conteúdos criativos e digitais); ii. Conservação da natureza e gestão e conservação da biodiversidade, enquanto ativos patrimoniais de valor incalculável, de elevado interesse económico, que importava salvaguardar (pe. através da prossecução de diversas subactividades/recursos como as ações de promoção e de criação de infraestruturas de apoio à visitaçao); iii. Desenvolvimento de ações de regeneração e revitalização urbana, enquanto dimensões fundamentais para assegurar uma maior atratividade dos centros históricos e, conseqüentemente, fixar novos residentes, funções e atividades (pe. através de subactividades/recursos associadas à criação de zonas verdes, ciclovias, vias pedonais ou da recuperação do património edificado e da reabilitação de edifícios); iv. melhoria do ambiente urbano, garantindo níveis muito positivos em termos de qualidade do ar e de gestão e controlo do ruído ambiental (pe. através da aquisição de equipamentos de monitorização).

Para a operacionalização destas dimensões, estruturadas na prossecução das atividades e recursos sinalizados, era determinante garantir o cumprimento de diversos pressupostos como a divulgação dos apoios, a mobilização de uma procura qualificada, o alinhamento com as necessidades e expectativas dos atores-chave, a atratividade das condições de financiamento e de elegibilidade, entre outras.

A concretização destas condições (internas e/ou externas à intervenção), necessárias e facilitadoras para a efetivação das atividades e recursos previstos, contribuiria para que fosse possível, na cadeia de resultados da intervenção estabelecida para esta dimensão de política, atingir realizações centradas no aumento dos visitantes em sítios patrimoniais (culturais e naturais), na abertura de novos espaços (ou reabilitação dos existentes) e na construção/renovação de edifícios públicos e comerciais em áreas urbanas degradadas/abandonadas. Neste quadro, seria expectável que, com eficácia e eficiência, as operações apoiadas contribuíssem para gerar diversos resultados nesta cadeia de intervenção: i. o aumento da oferta cultural e do número de dormidas nos estabelecimentos hoteleiros da RAM (para o que, complementarmente, a existência de campanhas de promoção e divulgação nos principais mercados turísticos seria fundamental e a propensão para viajar em função do contexto económico-financeiro teria que ser tida em conta); ii. uma maior satisfação dos residentes nas zonas centrais e frentes de mar, face à melhoria do espaço público e maior possibilidade de fruição e vivência, mas também face à redução ou eliminação das edificações degradadas e subaproveitadas, gerando uma maior atratividade e reforço da visitaçao nesses espaços (não obstante, o facto da oferta e forma de apoio nesta dimensão de política passar pelo recurso a um instrumento financeiro (IFRRU 2020), poderia ser um risco a ter em conta em termos de captação/interesse da procura e mesmo de recetividade e mobilização da banca comercial na adesão ao instrumento); iii. a melhoria da qualidade do ar e do ruído, através da ampliação e melhoria dos sistemas de monitorização (fundamentando o quadro de medidas a adotar).

A relevância das realizações e a dimensão dos resultados expectáveis deveriam gerar impactos importantes na RAM. Por um lado, deveriam permitir reforçar a qualificação dos elementos naturais e culturais, contribuindo para garantir a sua sustentabilidade e atratividade (e através delas salvaguardar a memória e a identidade insular) e para aumentar o emprego e a relevância do VAB do setor turístico nas contas regionais (a aposta em determinados produtos turísticos, como o turismo de natureza e cultural, era determinante para reforçar a atratividade e sustentabilidade deste setor económico). Por outro lado, deveriam contribuir para reforçar a qualificação ambiental e urbanística nos centros urbanos e frentes de mar, enquanto dimensão central para garantir um melhor ambiente urbano e uma maior atratividade desses territórios, seja para a fixação de novos residentes, seja para a atração de novas atividades, seja para a sua assunção como espaços de excelência para uma maior vivência e fruição urbana.

## 7.4. Inquéritos - Resultados

### Caracterização da amostra de respondentes

A estratégia de inquirição foi operacionalizada a partir de três inquéritos: um dirigido a beneficiários de apoios RUP (Eixo 11, PI 12.c) e CRII-Qualificação e inovação das PME (Eixo 3, PI 3.c), um segundo instrumento dirigido a empresas beneficiárias de Sistemas de Incentivos e um terceiro dirigido aos restantes beneficiários (não empresariais).

No total, obtiveram-se 483 respostas válidas (taxa de resposta de 52,3%<sup>14</sup>) por parte dos **promotores inquiridos no âmbito dos instrumentos RUP e CRII - ADAPTAR-RAM do PO Madeira 14-20**. Por via da elevada taxa de resposta, a amostra de respondentes apresenta uma distribuição semelhante à da população nas suas diferentes dimensões, sendo constituída quase exclusivamente por PME (99%), com as micro a representarem 60% da amostra, as pequenas quase 33% e as de dimensão média cerca de 7%. O resto das entidades consideradas é claramente grupo minoritário (<0,5%) e inclui, por exemplo, associações, fundações e estabelecimentos de ensino.

As empresas pertencem a 49 CAE (Classificação Portuguesa de Atividades Económicas) distintas. A representação das CAE é bastante heterogénea. Porém, a Restauração e similares (CAE 56) e o Comércio a retalho, exceto de veículos automóveis e motociclos (CAE 47) concentram 168 entidades (cerca de 35% do total da amostra), o que se encontra alinhado com o tipo de tecido empresarial da Região Autónoma da Madeira. Em relação à idade das empresas, quase um terço (32,1%) das empresas respondentes está em atividade há 10 ou menos. Por fim, tal como esperado, a grande maioria das empresas que preencheu o inquérito opera no concelho do Funchal (61,4%). O segundo concelho com mais entidades representadas no inquérito é o de Santa Cruz, com cerca de 9% das entidades sediadas.

No caso dos **promotores inquiridos no âmbito dos Sistemas de Incentivos do PO Madeira 14-20**, obtiveram-se 104 respostas válidas (taxa de resposta de 59,8%). Quase 44% dos projetos analisados foram desenvolvidos no âmbito da TO Qualificação Inovação PME, embora a TO Internacionalização das PME também tenha tido algum relevo (cerca de 27%).

As respostas obtidas podem ser vistas como bastante representativas do universo total de promotores, dado que os respondentes possuem um peso de 61,8% e 70,5% no número de projetos analisados e investimento elegível, respetivamente. A análise da representatividade por TO mostra que, excluindo apenas uma, todas têm mais de 50% dos seus projetos incluídos na análise. Ainda assim, a TO Empreendedorismo qualificado e criativo conta com respostas para apenas cerca de 41% dos seus projetos, o que poderá prejudicar a confiança com que se retirará conclusões dos padrões observados para a mesma.

A amostra de respondentes é constituída quase exclusivamente por PME (cerca de 95%), com as micro a representarem 46% da amostra, as pequenas quase 30% e as médias empresas cerca de 19%. Ainda assim, obteve-se resposta de 4 grandes empresas dos setores do Alojamento (CAE 55) e da Armazenagem e atividades auxiliares dos transportes (CAE 52).

As empresas respondentes pertencem a 29 CAE distintas. A representação das CAE é bastante heterogénea, embora o Alojamento (55) e a Consultoria e programação informática e atividades relacionadas (62) concentrem 31 entidades (cerca de 30% do total da amostra). Em relação à idade das empresas, sabendo que mais de um terço (34,3%) das empresas respondentes não possui valores para esta variável e que por isso qualquer análise em função da mesma será limitada, verifica-se que quase 40% das empresas iniciaram a sua atividade durante os últimos 10 anos. Por fim, tal como esperado, a grande maioria das empresas opera no concelho do Funchal (64,8%). O segundo concelho com mais entidades representadas no inquérito é o de Machico, com cerca de 9% das entidades sediadas no mesmo.

No que respeita às entidades não empresariais beneficiárias do PO Madeira 14-20 foram contactadas 62, dos quais se obteve 54 respostas válidas (taxa de resposta de 87,1%). Sendo que o Eixo 9 de formação e

<sup>14</sup> Amostra de 923, a partir da população de 1907, em que as respostas representaram cerca 25% da população, assegurando um intervalo de confiança de 95% com margem de erro menor que 5%.

qualificação representa cerca de um terço número de projetos (37,8% dos respondentes) e do investimento elegível (30.4% dos respondentes).

A amostra de respondentes é representativa do universo de beneficiários, visto que os respondentes correspondem a 90.8% do número de projetos analisados e 92.7% do investimento elegível. Verifica-se que a proporção de respondentes corresponde ao Universo esperado, o que permite obter resultados robustos e pouco enviesados. As entidades com maior representatividade, quanto ao número de projetos, correspondem aos estabelecimentos de ensino e as sociedades comerciais (18.5% dos promotores, em ambos os casos).

### 7.4.1. Inquérito a beneficiários não empresariais

No âmbito da Avaliação Intercalar do Programa Operacional da Madeira 2020 foi lançado um inquérito direcionado aos beneficiários não empresariais, decorrendo entre 16 de novembro de 2021 e 13 de janeiro de 2022, abrangendo um universo de 62 promotores, obtendo 54 respostas, que correspondem a uma margem de erro de 5%, para nível de confiança de 95%.

Quadro A7. Distribuição de projetos, por Eixo Prioritário

	Nº Projetos		investimento elegível		Projetos concluídos/execução elevada	
	Universo (n = 239)	Respondentes (n = 217)	Universo	Respondentes	Universo (n = 141)	Respondentes (n = 126)
Eixo 1 - Reforçar a Investigação, o Desenvolvimento Tecnológico e a Inovação	3%	3%	4%	4%	3,5%	4,0%
Eixo 2 - Melhorar o acesso às tecnologias da informação e da comunicação, bem como a sua utilização e qualidade	1%	1%	2%	2%	0,0%	0,0%
Eixo 3 - Reforçar a competitividade das pequenas e médias empresas (PME)	4%	4%	2%	2%	4,3%	4,8%
Eixo 4 - Apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono em todos os setores	8%	8%	6%	6%	2,8%	3,2%
Eixo 5 - Proteger o ambiente e promover a eficiência de recursos	8%	7%	7%	7%	5,7%	6,3%
Eixo 6 - Promover transportes sustentáveis e eliminar estrangulamentos nas redes de infraestruturas	0%	0%	16%	17%	0,7%	0,8%
Eixo 7 - Promover o emprego e apoiar a mobilidade laboral	24%	24%	14%	15%	28,4%	29,4%
Eixo 8 - Promover a inclusão social e combater a pobreza	7%	8%	14%	15%	7,1%	7,9%
Eixo 9 - Investir em competências, educação e aprendizagem ao longo da vida	41%	38%	35%	30%	45,4%	41,3%
Eixo 10 - Reforçar a capacidade institucional e a eficiência da Administração Pública	5%	5%	1%	1%	2,1%	2,4%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Relativamente à distribuição de projetos por Eixo de Intervenção (Quadro A7), verifica-se que a proporção de respondentes corresponde ao Universo esperado. Adicionalmente, destaca-se o Eixo 9 de formação e qualificação, que representa cerca de um terço número de projetos (38% dos respondentes) e do investimento elegível (30% dos respondentes). Contrariamente, o Eixo 6 de sustentabilidade nos transportes e o Eixo 2 de digitalização, são as tipologias com menor representatividade a nível de quantidade de projetos (cerca de 0% dos respondentes no caso do Eixo 6 e cerca de 1% no Eixo 2), no entanto, quando ponderado pelo investimento elegível, o Eixo 6 tem das maiores representatividades da amostra, visto que tem uma elevada dotação financeira alocada a apenas um projeto.

Quadro A8. Distribuição de projetos, por tipo de entidade não empresarial

	Nº Promotores		Investimento elegível		Nº promotores com projetos concluídos/execução elevada	
	Unív. (n = 62)	Respondentes (n=54)	Unív. (n = 62)	Respondentes (n = 54)	Unív. (n = 50)	Respondentes (n = 45)
Agências e associações de desenvolvimento regional e local	1,6%	1,9%	0,8%	0,9%	2,0%	2,2%
Associação de Municípios	1,6%	1,9%	0,0%	0,0%	2,0%	2,2%
Associação empresarial (sem fins lucrativos)	9,7%	9,3%	6,2%	6,6%	10,0%	11,1%
Autarquias Locais	4,8%	5,6%	4,0%	4,3%	2,0%	2,2%
Empresas Públicas	6,5%	5,6%	3,3%	3,2%	2,0%	2,2%
Estabelecimentos de Ensino	19,4%	18,5%	17,6%	11,8%	24,0%	22,2%
Estabelecimentos de Saúde EPE	1,6%	1,9%	0,3%	0,4%	2,0%	2,2%
Instituto Público	11,3%	13,0%	28,0%	30,2%	10,0%	11,1%
IPSS e Misericórdia	9,7%	9,3%	3,1%	3,3%	4,0%	4,4%
Outras associações não enquadráveis nas opções anteriores	6,5%	5,6%	4,0%	4,2%	8,0%	6,7%
Secretaria Regional	8,1%	9,3%	27,9%	30,1%	10,0%	11,1%
Sociedades Comerciais	19,4%	18,5%	4,6%	4,9%	24,0%	22,2%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

No que respeita à distribuição de projetos por entidades não empresariais (Quadro A8), observa-se que não existem diferenças assinaláveis entre a percentagem de cada dimensão no universo esperado e a quantidade de respondentes. Adicionalmente, verifica-se que as entidades com maior representatividade, quanto ao número de projetos, são os estabelecimentos de ensino e as sociedades comerciais (18,5% dos promotores, em ambos os casos). No entanto, quanto ao investimento elegível, a secretaria regional e o instituto público, são as entidades com maior representatividade (cerca de 30% do investimento elegível em ambos os casos).

Quadro A9. Distribuição de promotores por número de projetos de entidades não empresariais

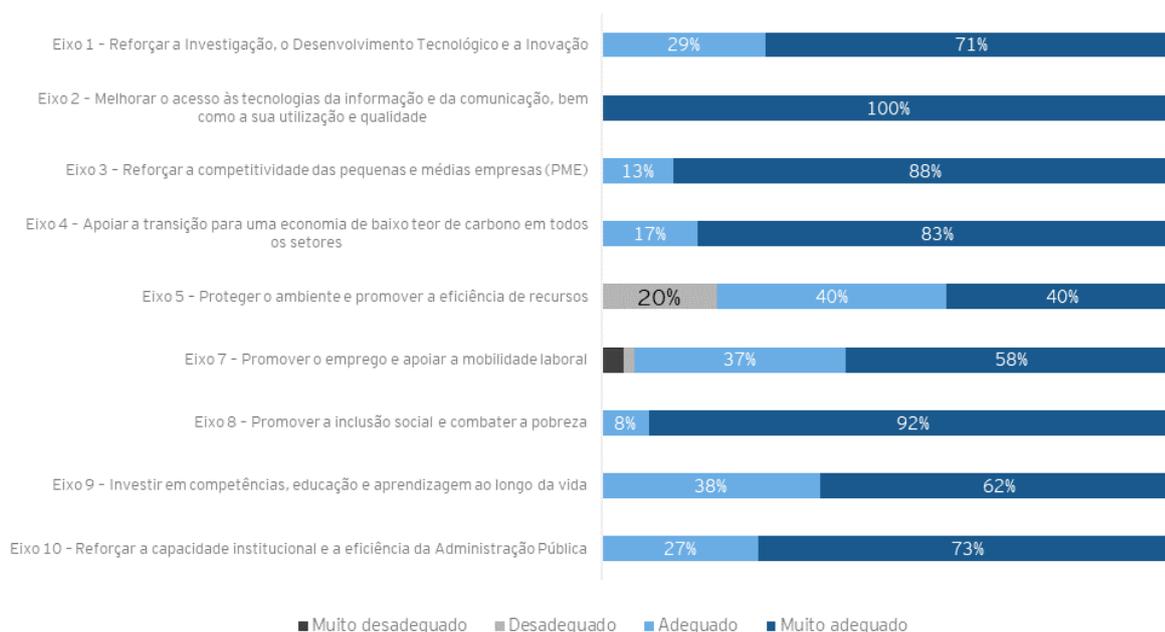
	Nº Promotores		Investimento elegível		Nº promotores com projetos concluídos/execução elevada	
	Unív. (n = 62)	Respondentes (n=54)	Unív. (n = 62)	Respondentes (n = 54)	Unív. (n = 50)	Respondentes (n = 45)
1	43,5%	38,9%	5,4%	5,2%	30,0%	26,7%
2	17,7%	18,5%	1,9%	1,8%	22,0%	22,2%
3	11,3%	13,0%	7,8%	8,5%	14,0%	15,6%
4	3,2%	3,7%	5,4%	5,8%	4,0%	4,4%
5	4,8%	5,6%	2,2%	2,3%	6,0%	6,7%
6	3,2%	3,7%	26,0%	28,0%	4,0%	4,4%
7	1,6%	1,9%	1,9%	2,0%	2,0%	2,2%
9	3,2%	3,7%	5,7%	6,1%	4,0%	4,4%
10	1,6%	1,9%	1,0%	1,1%	2,0%	2,2%
11	3,2%	3,7%	6,3%	6,8%	4,0%	4,4%
14	3,2%	1,9%	10,3%	4,0%	4,0%	2,2%
18	1,6%	1,9%	19,9%	21,4%	2,0%	2,2%
31	1,6%	1,9%	6,4%	6,9%	2,0%	2,2%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

No que respeita à distribuição de promotores por número de projetos (Quadro A9), tal como esperado, verifica-se que os promotores com apenas um projeto são que exibem maior representatividade e que os promotores com maior número de projetos encontram-se menos representados na amostra.

Figura A7. Avaliação da adequação das medidas aos desafios das entidades

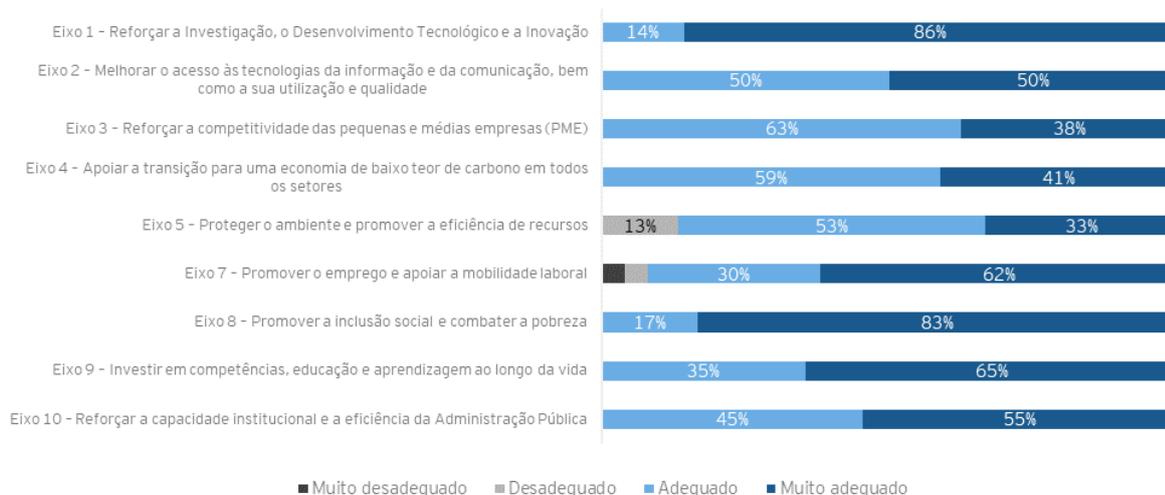
Unidade de Medida: % dos promotores, ponderado por nº de projetos



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Figura A8. Avaliação da Adequação das medidas às necessidades de investimento das entidades

Unidade de Medida: % dos promotores, ponderado por nº de projetos



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

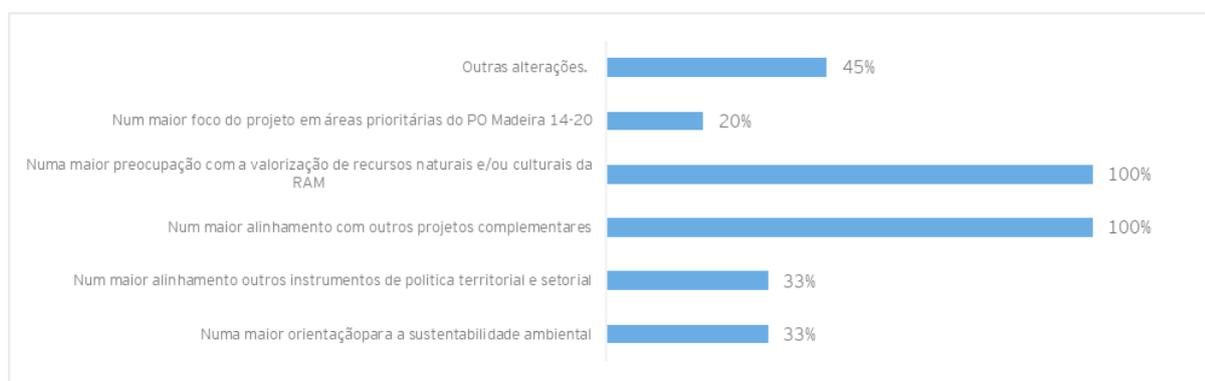
Quadro A10. Alterações dos projetos iniciais em virtude das condições de elegibilidade, em entidades não empresariais

Resposta	Por promotor (%)	Ponderado por nº de projetos
Não, o(s) projeto(s) apresentado(s) não sofreram alterações	79,6%	86,6%
Sim, foram introduzidas alterações	20,4%	13,4%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Figura A9. Principais alterações nos projetos, em entidades não empresariais

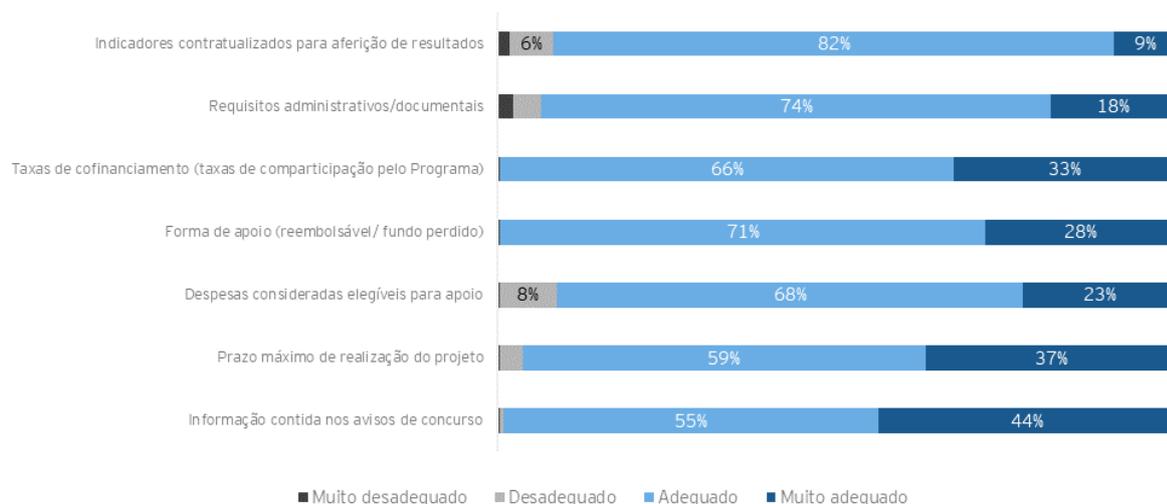
Unidade de Medida: % dos promotores, ponderado por nº de projetos



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Figura A10. Avaliação da Adequação do PO Madeira 14-20, em função das necessidades das entidades

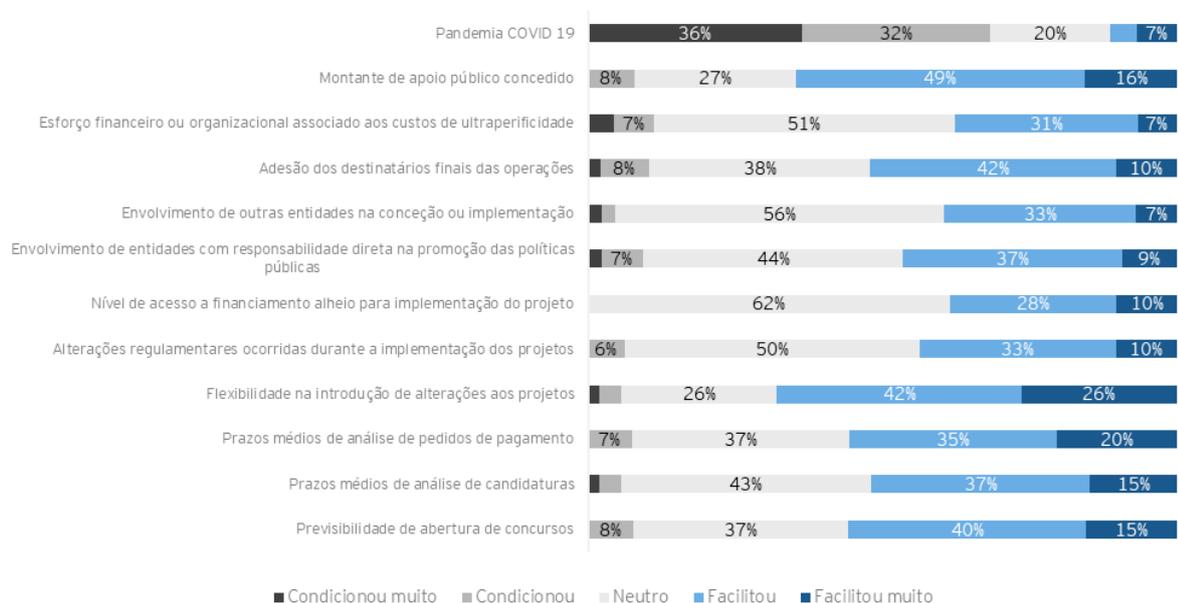
Unidade de Medida: % dos promotores, ponderado por nº de projetos



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Figura A11. Condicionantes do desenvolvimento dos projetos aprovados, em entidades não empresariais

Unidade de Medida: % dos promotores



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Quadro A11. Desenvolvimento de projetos na ausência do suporte financeiro do PO Madeira 14-20, em entidades não empresariais

Unidade de Medida: % dos promotores

Resposta	Ponderado por nº de projetos	Ponderado por montante elegível
Não teria desenvolvido nenhum projeto se não tivesse apoio	63,6%	38,9%
Sim, teria desenvolvido todos os projetos mesmo sem apoio	2,8%	4,1%
Sim, teria desenvolvido alguns projetos mesmo sem apoio	33,6%	57,0%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Figura A12. Projetos que seriam desenvolvidos sem apoio dos fundos, em entidades não empresariais

Unidade de Medida: % dos promotores, ponderado por nº de projetos



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Quadro A12. Alterações introduzidas na ausência de suporte financeiro do PO Madeira 14-20, em entidades não empresariais

Resposta	% Promotores	% Projetos
Não teria introduzido alterações, apenas recorreria a outras fontes de financiamento	23%	13%
Sim, teria reduzido a dimensão financeira do(s) projeto(s)	46%	68%
Sim, teria adiado a data de arranque do(s) projeto(s)	31%	15%
Sim, teria alargado o prazo de execução do(s) projeto(s)	15%	14%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Quadro A13. Articulação das operações apoiadas pelo PO Madeira 14-20 com operações apoiadas por outros instrumentos de financiamento, em entidades não empresariais

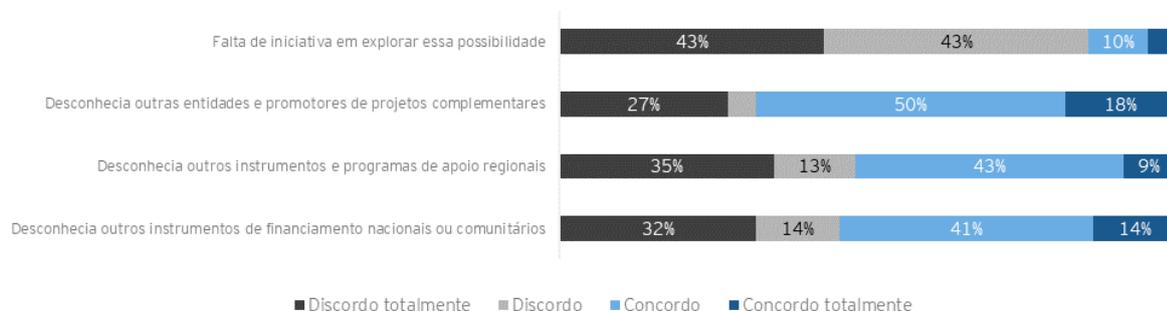
Unidade de Medida: % dos promotores

Resposta	Ponderado por nº de projetos	Ponderado por montante elegível
Sim	53,90%	51,12%
Não	46,10%	48,88%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Figura A13. Razões para a ausência de articulação entre as operações , apoiadas pelo PO Madeira 14-20 com operações apoiadas por outros instrumentos de financiamento, em entidades não empresariais

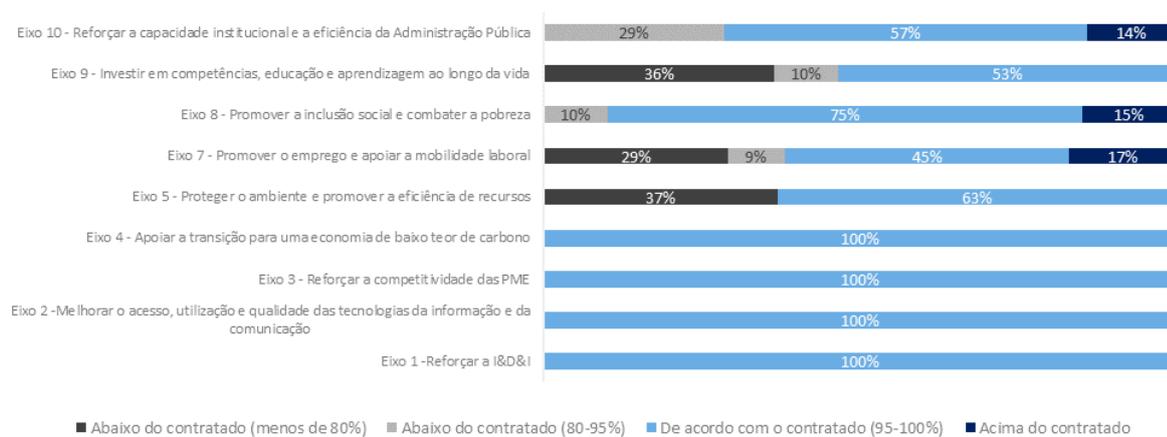
Unidade de Medida: % dos promotores



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Figura A14. Expectativa relativa à execução dos valores do investimento contratado, em entidades não empresariais

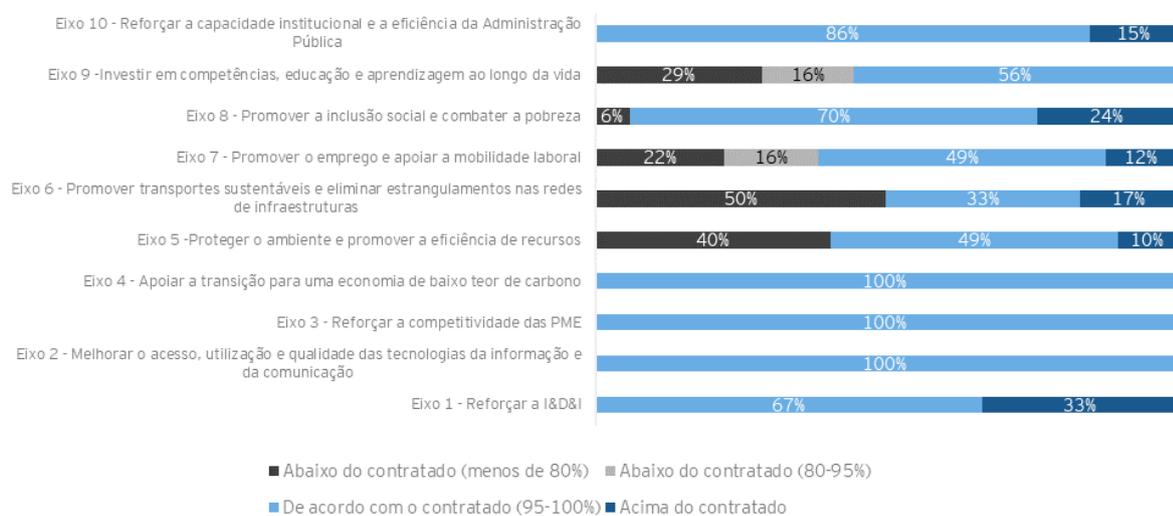
Unidade de Medida: % dos promotores, ponderado pelo número de projetos



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Figura A15. Expectativa relativa ao alcance das metas previstas , em entidades não empresariais

Unidade de Medida: % dos promotores, ponderado pelo número de projetos



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Quadro A14. Nível de Execução dos projetos (concluído ao nível de execução elevado), em entidades não empresariais

Unidade de Medida: % dos promotores

Resposta	Ponderado por nº de projetos	Ponderado por montante elegível
Sim	95,9%	96,5%
Não	4,1%	3,5%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Figura A16. Enquadramento dos projetos com nível de execução elevado, em entidades não empresariais

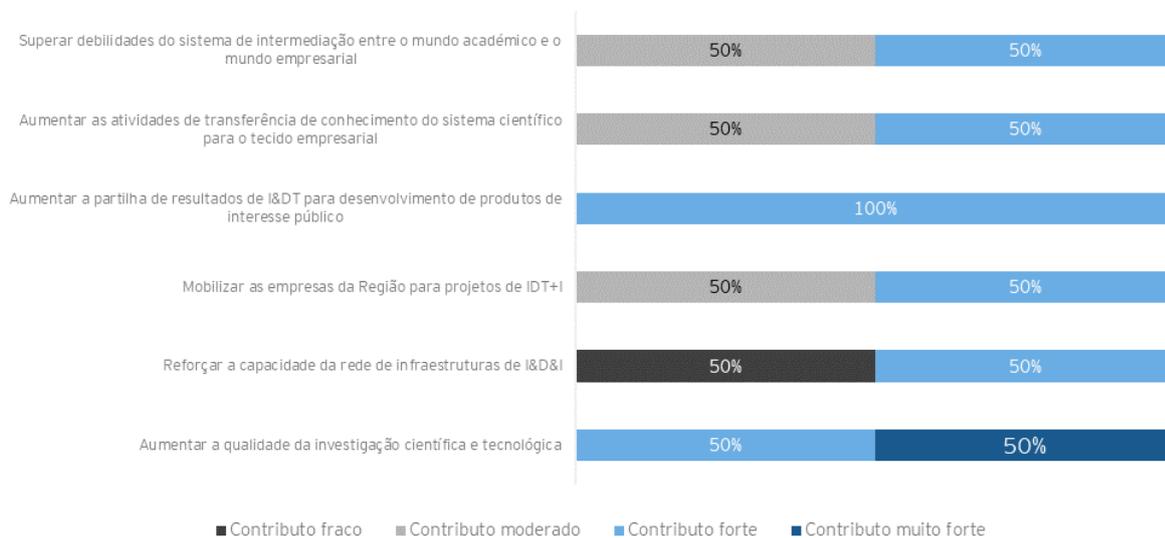
Unidade de Medida: % dos promotores



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Figura A17. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 1

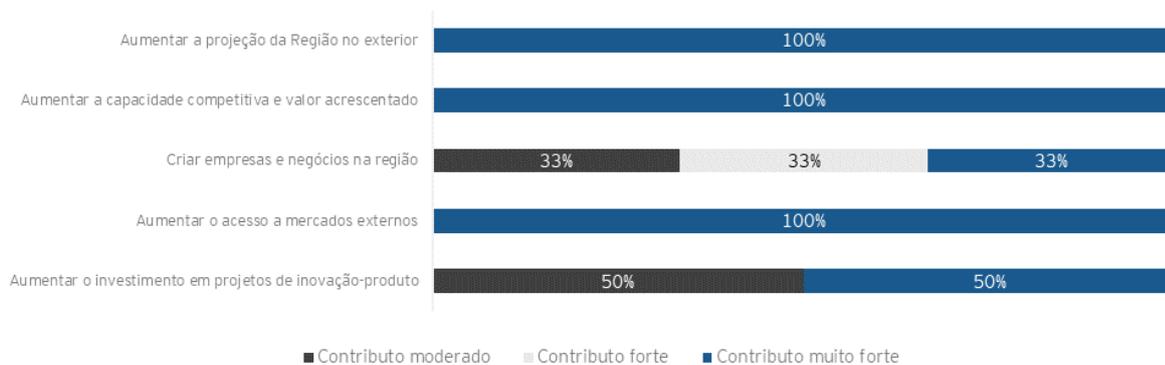
Unidade de Medida: % dos promotores



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

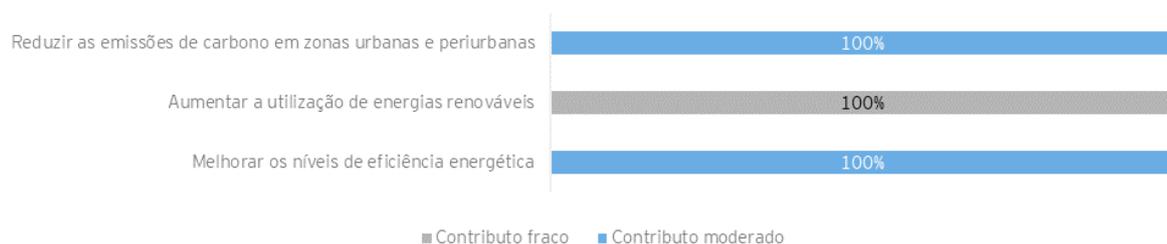
Figura A18. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 3

Unidade de Medida: % dos promotores



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Figura A19. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 4



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Figura A20. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 5

Unidade de Medida: % dos promotores



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

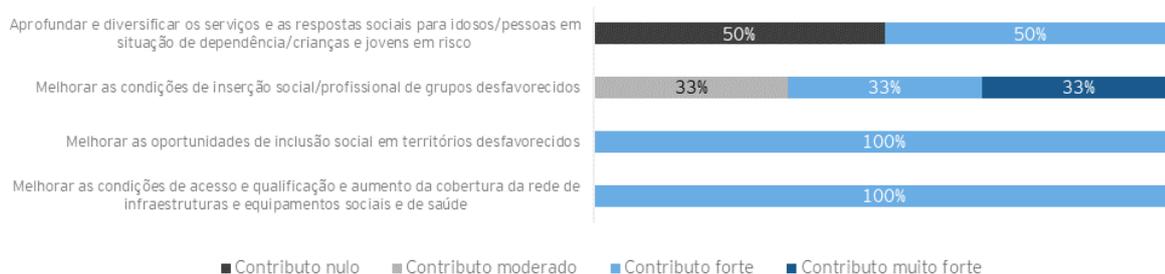
Figura A21. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 7



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Figura A22. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 8

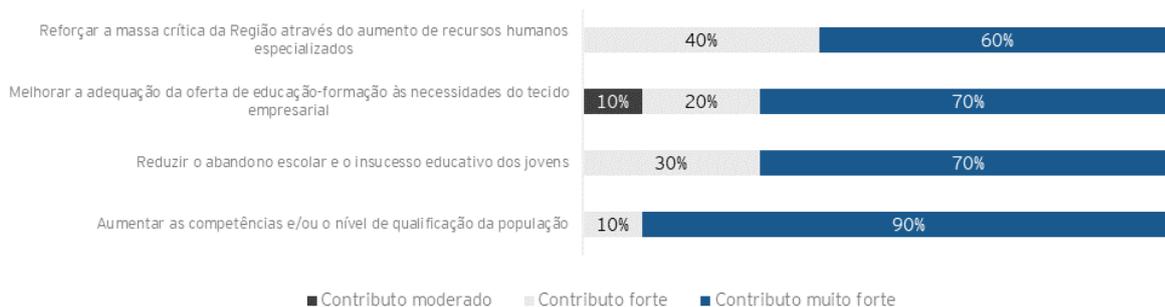
Unidade de Medida: % dos promotores



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Figura A23. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 9

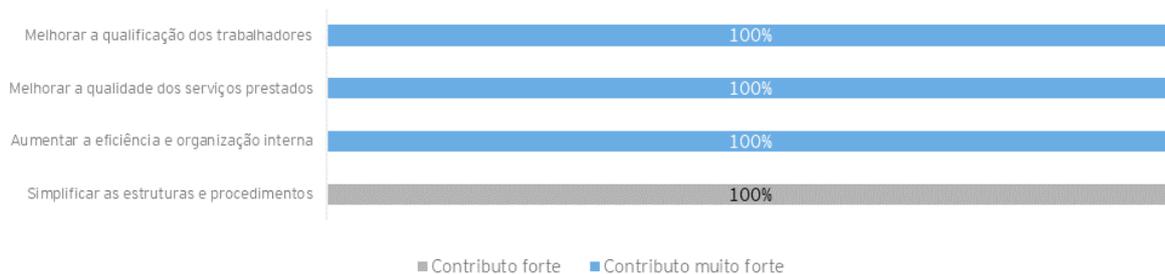
Unidade de Medida: % dos promotores



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Figura A24. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 10

Unidade de Medida: % dos promotores



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Figura A25. Sustentabilidade financeira dos projetos, com garantia do suporte dos custos operacionais, em entidades não empresariais

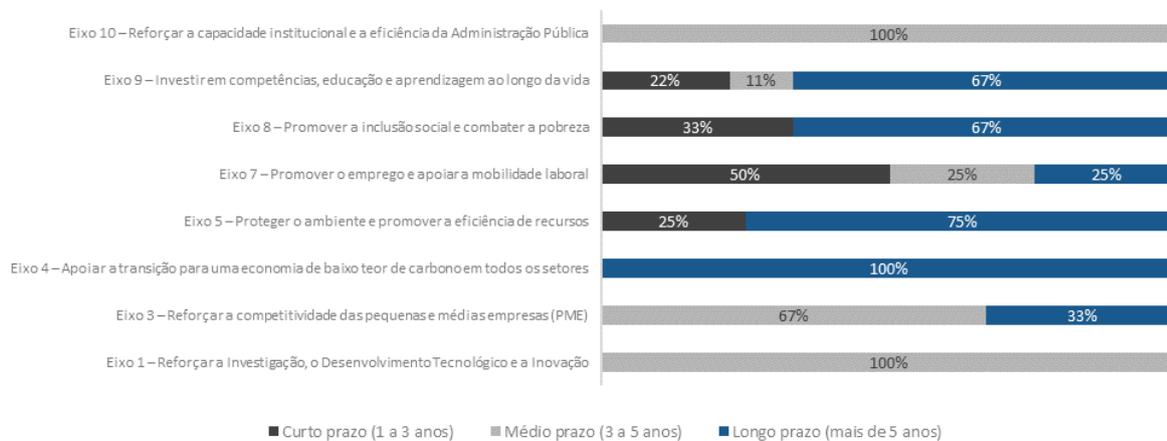
Unidade de Medida: % dos promotores



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

Figura A26. Persistência dos efeitos gerados pelos projetos, em entidades não empresariais

Unidade de Medida: % dos promotores



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

#### 7.4.2. Inquérito a beneficiários de Sistemas de Incentivos

No âmbito da Avaliação Intercalar do Programa Operacional da Madeira 2020 foi lançado um inquérito direcionado aos beneficiários do Sistema de Incentivos, decorrendo entre 10 de novembro e 17 de dezembro de 2021, abrangendo um universo de 174 promotores, obtendo 103 respostas, que correspondem a uma margem de erro de 6.15%, para nível de confiança de 95%.

Quadro A15. Distribuição de projetos por Tipologia de Operação

	Nº Projetos		Investimento elegível		Projetos concluídos/execução elevada	
	Universo (n = 207)	Respondentes (n = 128)	Universo	Respondentes	Universo (n = 139)	Respondentes (n = 96)
Eficiência energética	2%	3%	2%	3%	2%	3%
I&D Empresarial	11%	13%	15%	17%	9%	10%
Inovação não PME	3%	3%	5%	5%	3%	2%
Empreendedorismo qualificado e criativo	15%	10%	10%	6%	17%	13%
Internacionalização das PME	26%	27%	10%	9%	21%	24%
Qualificação Inovação PME	43%	44%	57%	61%	48%	48%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos

Relativamente à distribuição de projetos por Tipologia de Operação (Quadro A15), verifica-se que a proporção de respondentes corresponde ao Universo esperado. Adicionalmente, destaca-se a TO de qualificação e inovação PME, que representa quase metade do número de projetos (44% dos respondentes) e mais de metade do investimento elegível (61% dos respondentes). Contrariamente, a TO de eficiência energética e a TO de Inovação não PME, são as tipologias com menor representatividade a nível de quantidade de projetos (3%, dos respondentes em ambos os casos) e de investimento elegível (3% e 5% dos respondentes, respetivamente).

Quadro A16. Distribuição de projetos por dimensão do promotor

	Nº Projetos		Investimento elegível		Projetos concluídos/execução elevada	
	Universo (n = 207)	Respondentes (n = 128)	Universo	Respondentes	Universo (n = 139)	Respondentes (n = 96)
Grande Empresa	3%	4%	15%	21%	3%	5%
Média Empresa	14%	19%	27%	30%	16%	21%
Pequena Empresa	52%	46%	29%	25%	47%	43%
Micro Empresa	31%	31%	29%	24%	34%	31%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos

No que respeita à distribuição de projetos por dimensão do promotor (Quadro A16), observa-se que não existem diferenças assinaláveis entre a percentagem de cada dimensão no universo esperado e a quantidade de respondentes. Adicionalmente, verifica-se que a dimensão com maior representatividade, quanto ao número de projetos, é a das Pequenas Empresas. No entanto, quanto ao investimento elegível, todas as dimensões apresentam um peso na amostra semelhante (entre 21% a 30%).

Quadro A17. Distribuição de projetos por setor do promotor

	Nº Projetos		Investimento elegível		Projetos concluídos/execução elevada	
	Universo (n = 207)	Respondentes (n = 128)	Universo	Respondentes	Universo (n = 139)	Respondentes (n = 96)
Comércio	12%	8%	7%	3%	14%	8%
Construção	3%	5%	2%	3%	4%	6%
Indústria	11%	10%	8%	9%	10%	8%
Serviços	72%	75%	74%	83%	69%	75%
Utilities	1%	1%	0%	0%	1%	1%
n.d.	2%	2%	1%	2%	2%	1%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos

Relativamente à distribuição de projetos por setor (Quadro A17), também se verifica que a proporção de respondentes corresponde ao Universo esperado. Quanto ao setor com maior representatividade, destaca-se o setor dos Serviços, no que respeita à quantidade de projetos (75% dos respondentes) e ao montante elegível (83% dos respondentes). Contrariamente, observa-se que os setores de Utilities e Construção são os que apresentam menor representatividade, quer em número de projetos, quer em investimento elegível.

Quadro A18. Distribuição de projetos por número de projetos do promotor

	Nº Projetos		Investimento elegível		Projetos concluídos/execução elevada	
	Universo (n = 207)	Respondentes (n = 128)	Universo	Respondentes	Universo (n = 139)	Respondentes (n = 96)
1	87%	86%	64%	58%	86%	83%
2	8%	8%	23%	26%	8%	8%
3	5%	6%	12%	14%	6%	7%
5	1%	1%	1%	2%	1%	1%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos

No que respeita à distribuição de projetos por número de projetos (Quadro A18), tal como esperado, verifica-se que os promotores com apenas um projeto são que exibem maior representatividade e que os promotores com cinco projetos encontram-se menos representados na amostra.

Figura A27. Avaliação da adequação das medidas às necessidades das empresas

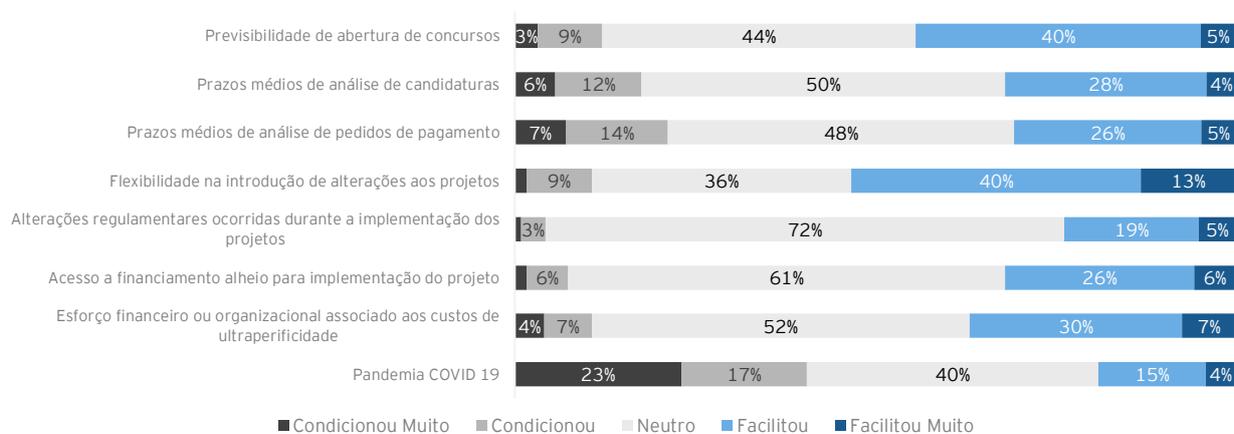
Unidade de Medida: % dos promotores, ponderado por nº de projetos



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=104)

Figura A28. Fatores condicionantes do desenvolvimento dos projetos aprovados

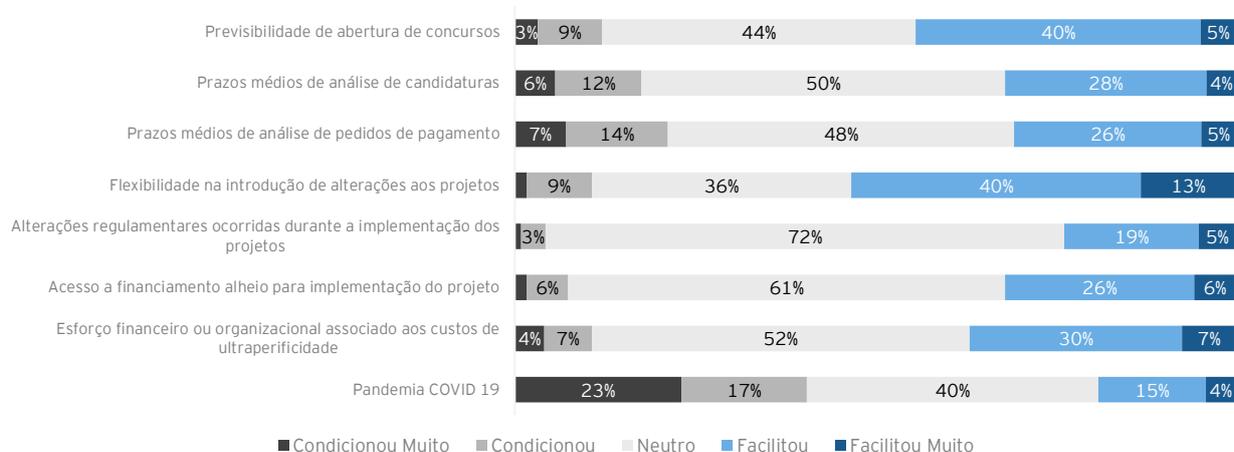
Unidade de Medida: % dos promotores, ponderado por nº de projetos



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=104)

Figura A29. Principais razões para a apresentação de candidaturas aos Sistemas de Incentivos

Unidade de Medida: % dos promotores, ponderado por nº de projetos



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=104)

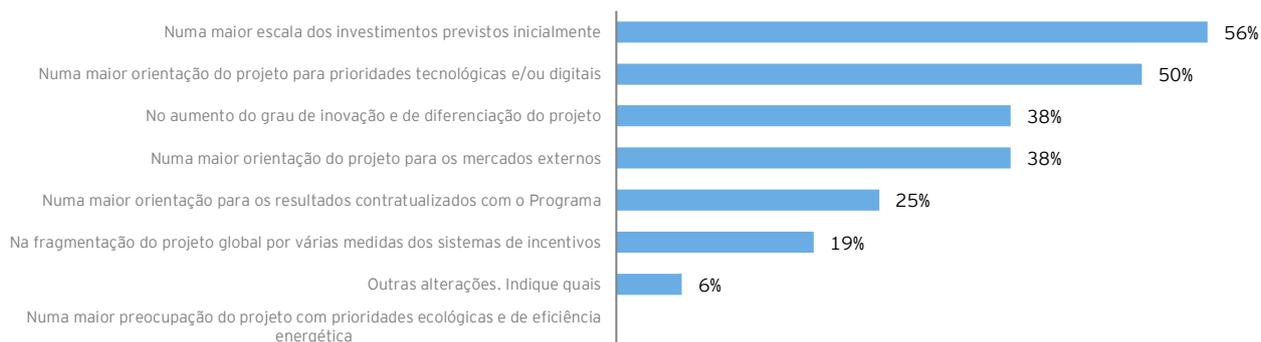
Quadro A19. Alterações dos projetos iniciais em virtude das condições de elegibilidade

Resposta	% de promotores	% de promotores, ponderado por nº projetos
Não sofreram alterações	86%	88%
Sufreram alterações	14%	13%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=104)

Figura A30. Principais alterações nos projetos

Unidade de Medida: % dos promotores, ponderado por nº de projetos



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=15)

### Quadro A20. Relevância do suporte financeiro da PO Madeira 14-20

Unidade de Medida: % dos projetos, em número e ponderada pelo montante de investimento elegível

	Não desenvolveria qualquer projeto		Desenvolveria todos projetos mesmo sem apoio	
	Nº Projetos	Montante Elegível	Nº Projetos	Montante Elegível
Atividades de I&D empresarial - Sistemas de Incentivos	88%	82%	13%	18%
Investimento empresarial em inovação de não PME - Sistema de Incentivos	75%	80%	25%	20%
Empreendedorismo qualificado e criativo - Sistema de Incentivos	77%	94%	23%	6%
Internacionalização das PME - Sistema de Incentivos	51%	40%	49%	60%
Qualificação e inovação das PME - Sistema de Incentivos	59%	35%	41%	65%
Eficiência energética nas empresas	75%	79%	25%	21%
<b>Total</b>	<b>63%</b>	<b>50%</b>	<b>37%</b>	<b>50%</b>

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=128)

### Quadro A21. Alterações introduzidas na ausência do suporte financeiro da PO Madeira 14-20

Unidade de Medida: % dos projetos

	Total	Atividades de I&D empresarial	Investimento empresarial em inovação de não PME	Empreendedorismo qualificado e criativo	Internacionalização das PME	Qualificação e inovação das PME	Eficiência energética
Não teria introduzido alterações, apenas recorreria a outras fontes de financiamento	40%	0%	0%	33%	24%	57%	100%
Sim, teria reduzido a dimensão financeira dos projetos	40%	50%	0%	33%	53%	35%	0%
Sim, teria adiado a data de arranque dos projetos	11%	50%	0%	33%	6%	9%	0%
Sim, teria alargado o prazo de execução dos projetos	30%	50%	100%	33%	41%	17%	0%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=47)

### Quadro A22. Diferenças nas opções num cenário de ausência de crise económica decorrente da pandemia

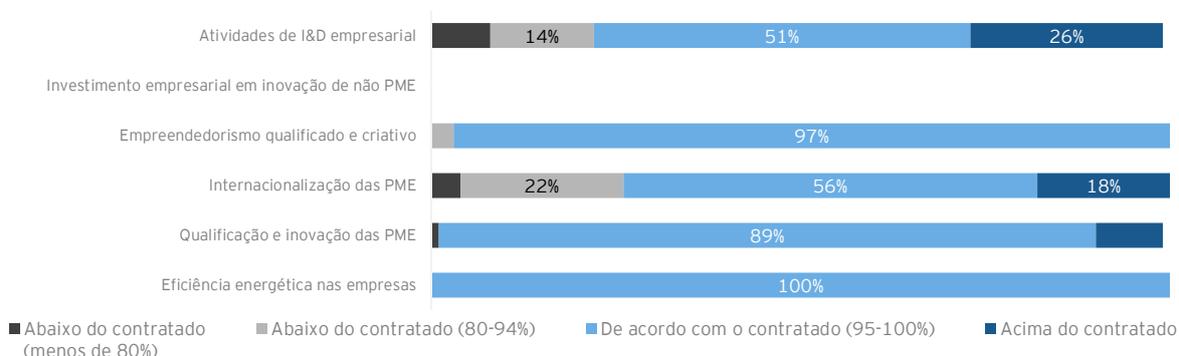
Unidade de Medida: % dos projetos

	Total	Atividades de I&D empresarial	Investimento empresarial em inovação de não PME	Empreendedorismo qualificado e criativo	Internacionalização das PME	Qualificação e inovação das PME	Eficiência energética nas empresas
Sem o apoio financeiro não teria desenvolvido o projeto, independentemente das dificuldades resultantes da crise pandémica	52%	100%	14%	100%	29%	47%	65%
Sem o apoio financeiro não teria desenvolvido o projeto, sobretudo devido às dificuldades decorrentes da crise pandémica	48%	0%	86%	0%	71%	53%	35%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=50)

Figura A31. Expectativa relativa à execução dos valores de investimento contratado

Unidade de Medida: % de projetos, ponderado por investimento elegível

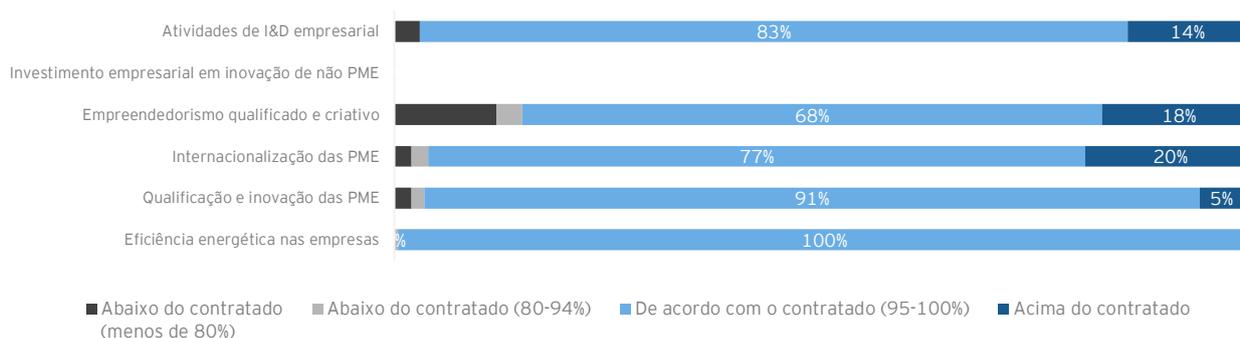


Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=128)

Nota: Não foi possível obter repostas dos promotores para a TO de Investimento empresarial em inovação de não PME

Figura A32. Expectativa relativa ao alcance das metas previstas

Unidade de Medida: % de projetos, ponderado por investimento elegível



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=128)

Nota: Não foi possível obter repostas dos promotores para a TO de Investimento empresarial em inovação de não PME

Figura A33. Contribuição dos projetos para as empresas, por dimensão

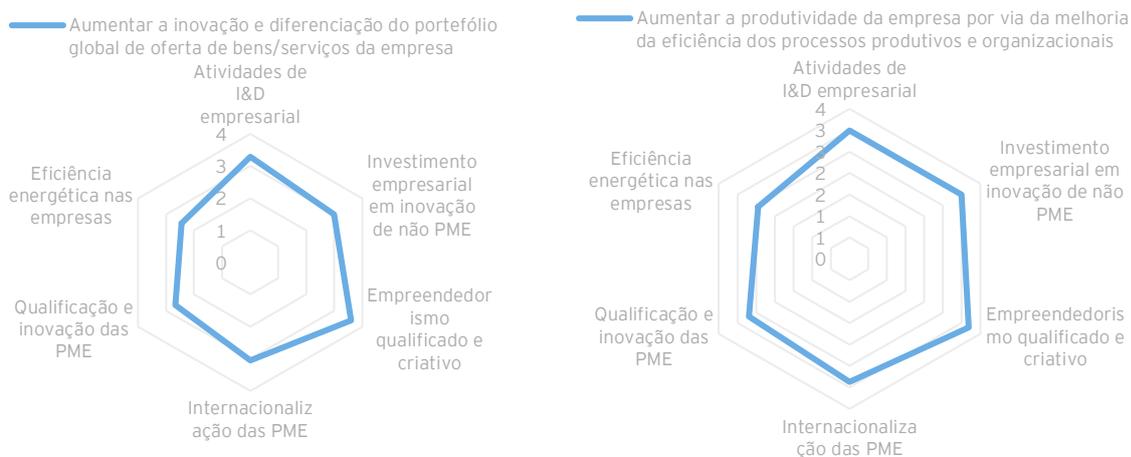
Unidade de Medida: % de projetos, ponderado por investimento elegível



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=85)

Figura A34. Contribuição dos projetos apoiados para cada dimensão, por contribuição média

Unidade de Medida: escala de 0 (contributo nulo) a 4 (contributo muito elevado)



— Criar/expandir a capacidade de produção de novos ou substancialmente melhorados bens/ serviços



— Aumentar a internacionalização da empresa (crescimento das exportações, da orientação exportadora e/ou da presença no exterior)



— Melhorar a capacidade de marketing e promoção comercial da empresa



— Aumentar a capacidade e investimento em atividades de inovação e investigação



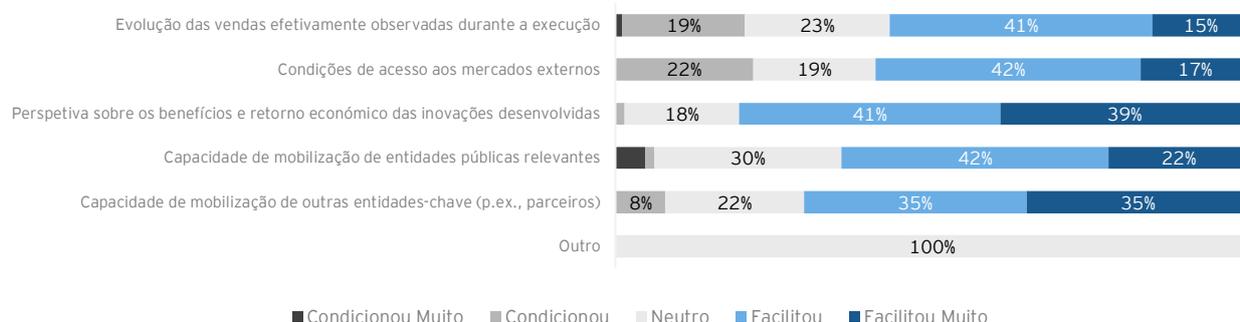
— Integrar-se em redes com outras empresas e instituições relevantes do sistema regional de inovação



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=85)

Figura A35. Fatores críticos condicionantes dos resultados do projeto

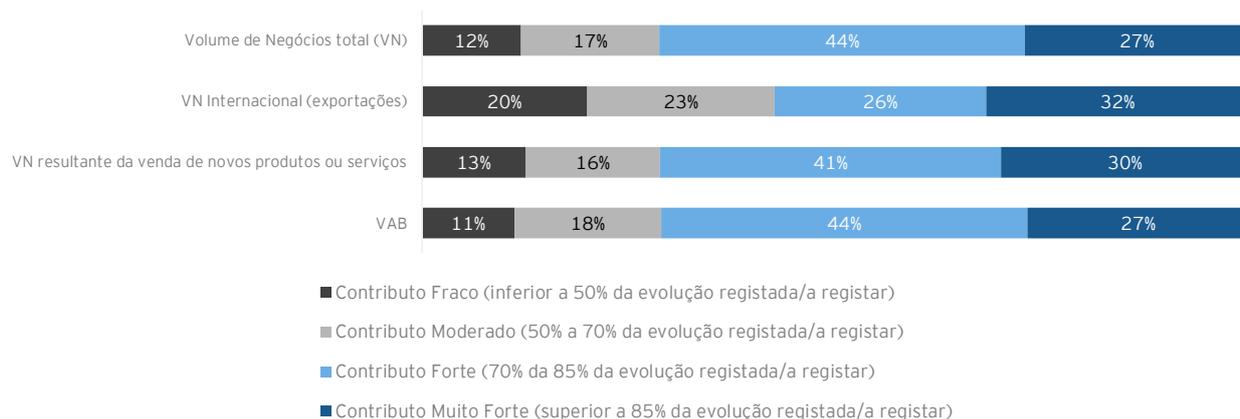
Unidade de Medida: % de promotores, ponderado por investimento elegível



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=85)

Figura A36. Contribuição para a evolução das variáveis da empresa entre os anos pré-projeto e pós-projeto

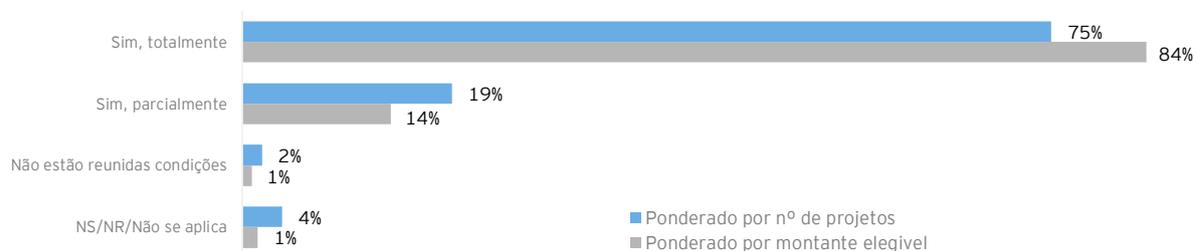
Unidade de Medida: % de promotores, ponderado por investimento elegível



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=85)

Figura A37. Sustentabilidade financeira de atividades-chave do projeto após o fim do apoio do PO Madeira 14-20

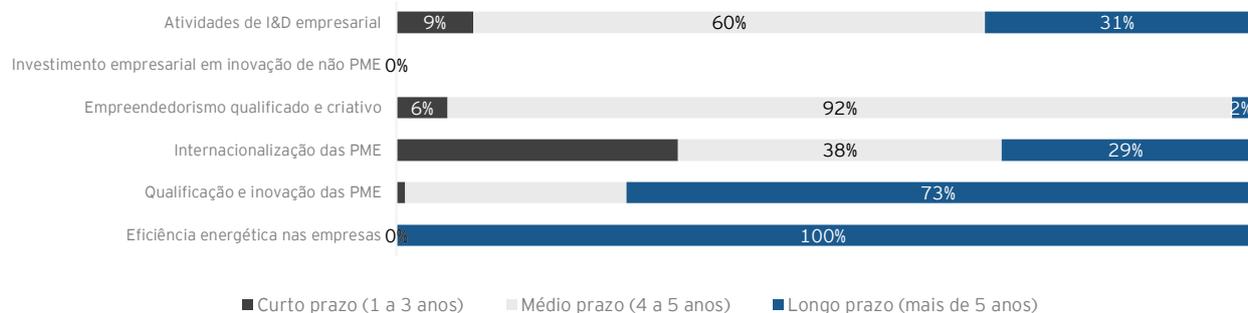
Unidade de Medida: % de promotores, ponderado por nº projetos e investimento elegível



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=85)

Figura A38. Persistência dos efeitos gerados pelos projetos

Unidade de Medida: % de projetos, ponderado por investimento elegível



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=85)

Nota: Não foi possível obter repostas dos promotores para a TO de Investimento empresarial em inovação de não PME

Figura A39. Importância de apoios recebidos (CRII e RUP) na concretização de resultados

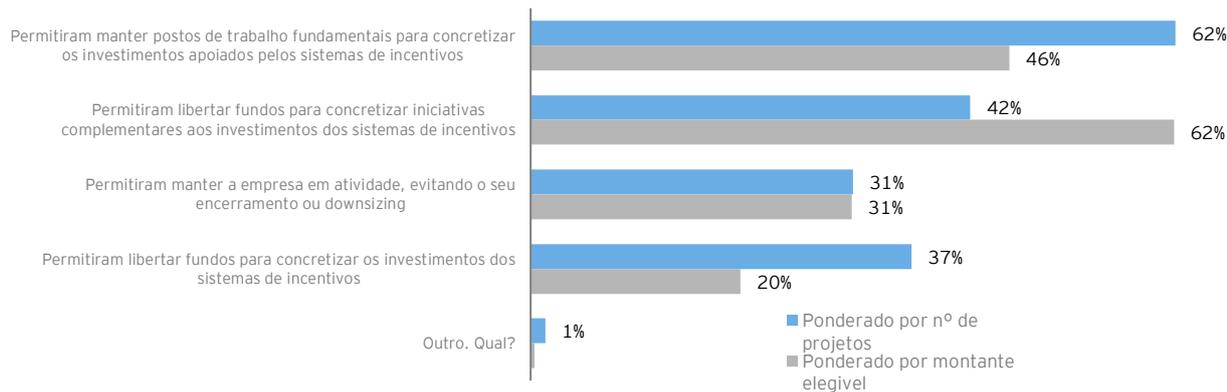
Unidade de Medida: % de promotores, ponderado por nº projetos



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=66)

Figura A40. Razões justificativas da importância de apoios (CRII e RUP) na concretização de projetos

Unidade de Medida: % de promotores, ponderado por nº projetos e investimento elegível



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=59)

### 7.4.3. Inquérito a beneficiários de apoios ao funcionamento

No âmbito da Avaliação Intercalar do Programa Operacional da Madeira 2020 foi lançado um terceiro inquérito, direcionada aos beneficiários de apoios ao funcionamento (CRII e RUP), que decorreu entre 10 de novembro e 2 de dezembro. De um universo de 1907 promotores (correspondendo a 4942 projetos), do qual resultou uma amostra de 923, sendo foram obtidas 483 respostas, correspondendo a uma margem de erro de 4,2%, para nível de confiança de 95%.

Quadro A23. Distribuição de projetos por Tipologia de Operação

	Nº Projetos		Investimento elegível		Projetos concluídos/execução elevada	
	Universo (n = 4942)	Respondentes (n = 1269)	Universo	Respondentes	Universo (n = 1596)	Respondentes (n = 848)
RUP	79,5%	78,2%	99,4%	99,3%	90,8%	89,3%
CRII	20,5%	21,8%	0,6%	0,7%	9,2%	10,7%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários de apoios ao funcionamento

Relativamente à distribuição de projetos por Tipologia de Operação (Quadro A23), verifica-se que a proporção de respondentes corresponde ao Universo esperado. Adicionalmente, destacam-se as TO de RUP que apresenta elevada representatividade (78% de respondentes em número de projetos e 99% em montante elegível).

Quadro A24. Distribuição de projetos por dimensão do promotor

	Nº Promotores		Investimento elegível		Promotores com projetos concluídos/execução elevada	
	Universo (n = 1907)	Respondentes (n = 483)	Universo	Respondentes	Universo (n = 676)	Respondentes (n = 354)
Grande Empresa	0,1%	0,2%	0,2%	0,4%	0,1%	0,3%
Média Empresa	7,2%	7,0%	26,7%	23,4%	8,9%	9,0%
Pequena Empresa	30,8%	33,1%	52,7%	59,9%	34,6%	37,3%
Micro Empresa	60,8%	59,4%	17,6%	16,1%	54,7%	53,1%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários de apoios ao funcionamento

No que respeita à distribuição de projetos por dimensão do promotor (Quadro A24), não se observam diferenças assinaláveis entre a percentagem de cada dimensão no universo esperado e a quantidade de respondentes. Adicionalmente, verifica-se que a dimensão com maior representatividade, quanto ao número de projetos, é a de microempresa (cerca de 59% dos respondentes). No entanto, quanto ao investimento elegível, as Pequenas Empresas apresentam maior representatividade (cerca de 53% dos representantes).

Quadro A25. Distribuição de projetos por setor do promotor

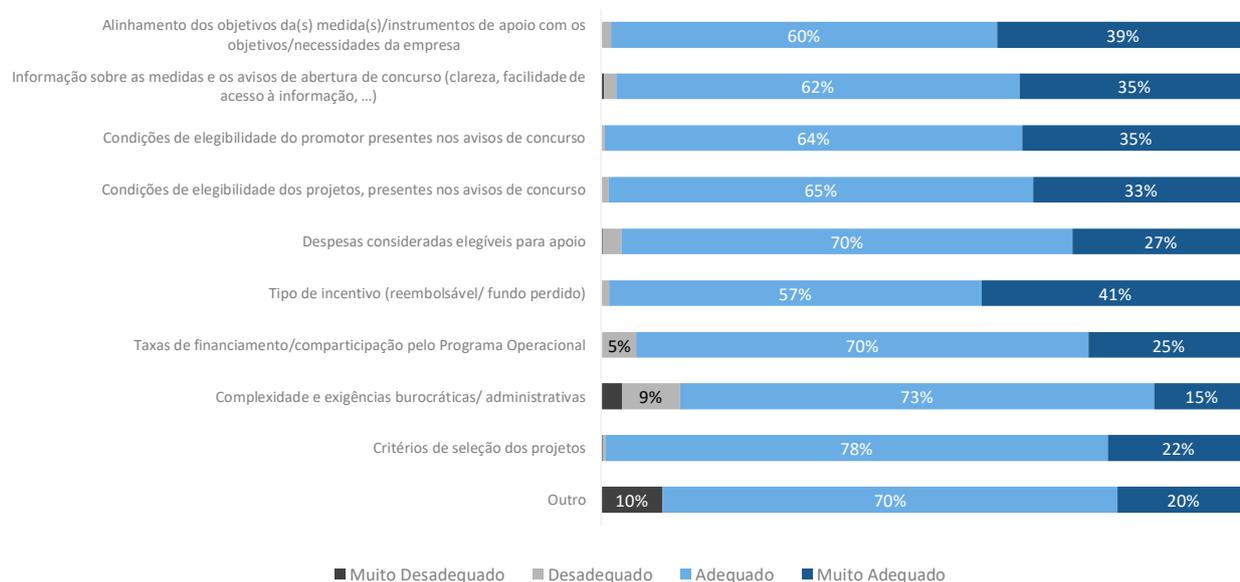
	Nº Promotores		Investimento elegível		Projetos concluídos/execução elevada	
	Universo (n = 1907)	Respondentes (n = 483)	Universo	Respondentes	Universo (n = 676)	Respondentes (n = 354)
Comércio	28,9%	23,6%	31,9%	26,8%	30,9%	24,9%
Construção	5,2%	6,2%	7,9%	10,4%	5,0%	6,5%
Indústria	7,5%	6,8%	10,1%	7,3%	7,8%	5,4%
Primário	0,1%	0,0%	0,5%	0,0%	0,1%	0,0%
Serviços	54,6%	60,0%	45,4%	54,4%	52,7%	61,0%
Utilities	0,4%	0,6%	0,4%	0,5%	0,6%	0,8%
n.d.	3,3%	2,7%	3,8%	0,6%	2,8%	1,4%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários de apoios ao funcionamento

Relativamente à distribuição de projetos por setor (Quadro A25), verifica-se que a proporção de respondentes corresponde ao Universo esperado. Quanto ao setor com maior representatividade, destaca-se o setor das Serviços, no que respeita à quantidade de projetos (60% dos respondentes) e ao montante elegível (cerca de 54% dos respondentes). Contrariamente, observa-se que os setores Primário e de Utilities apresentam níveis representatividade próximos de zero, quer em número de projetos, quer em investimento elegível.

Figura A41. Avaliação da adequação das medidas/ instrumentos de apoio

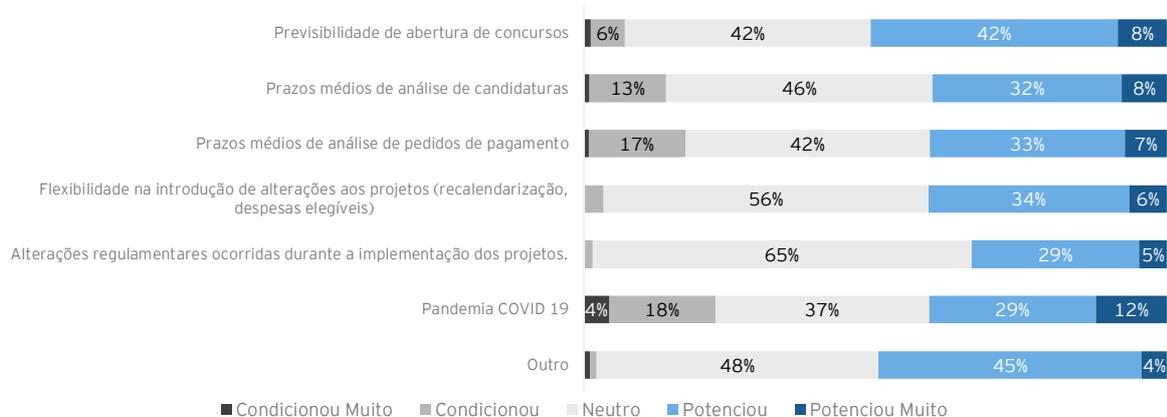
Unidade de Medida: % de promotores, ponderado por nº projetos



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a beneficiários de apoios ao funcionamento (n= 483)

Figura A42. Fatores condicionantes do arranque e desenvolvimento dos projetos aprovados

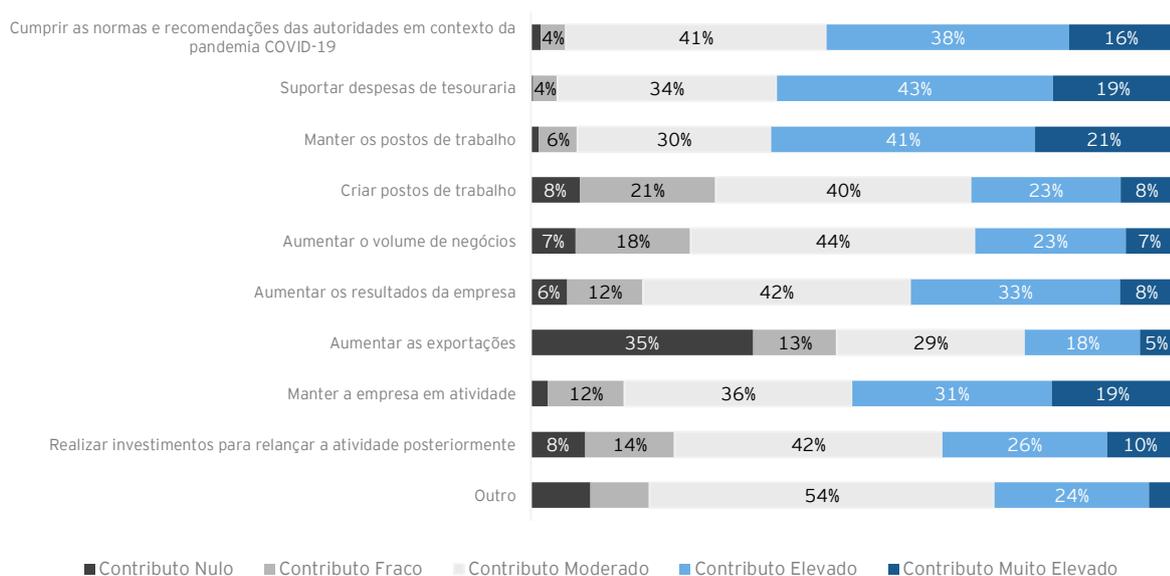
Unidade de Medida: % de promotores, ponderado por nº projetos



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a beneficiários de apoios ao funcionamento (n= 483)

Figura A43. Impacto dos apoios recebidos para na situação atual das empresas

Unidade de Medida: % de promotores, ponderado por nº projetos



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a beneficiários de apoios ao funcionamento (n= 483)

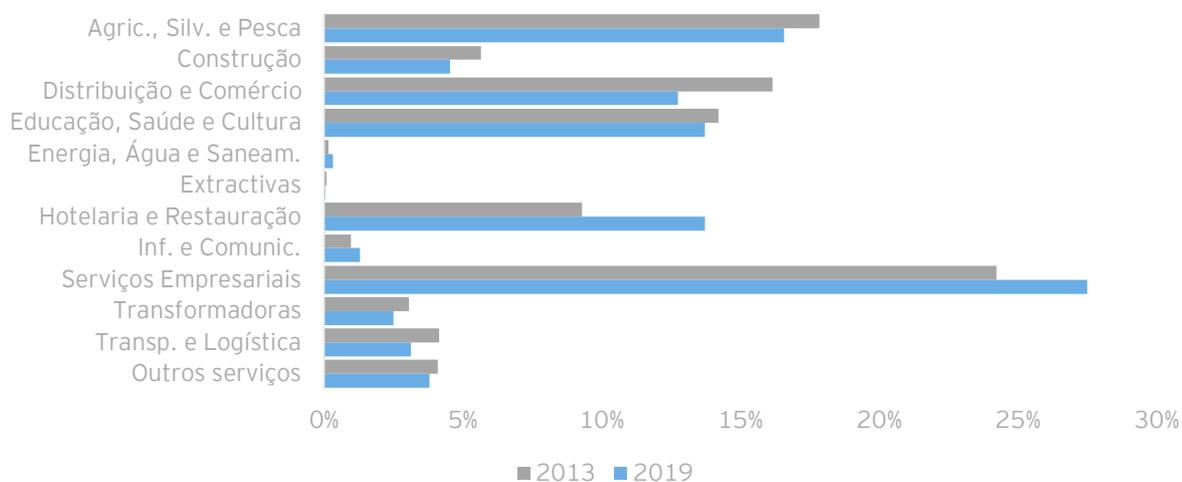
## 7.5. Indicadores de contexto

Quadro A26. Indicadores de Impacto na coesão territorial

Indicador	Região	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
PIBpc (base=2016, €)	Portugal	16638,1	17350,1	18061,2	19023,4	19952,1	20840,9	19431,5
	RA da Madeira	16162,7	16746,6	17514,7	18787	19438,4	20174,7	17559,6
Taxa de Desemprego (%)	Portugal	13,9%	12,4%	11,1%	8,9%	7%	6,5%	6,8%
	RA da Madeira	15%	14,7%	12,9%	10,4%	8,8%	7%	7,9%
Desemprego Longa Duração (%)	Portugal	9,1%	7,9%	6,9%	5,1%	3,6%	3,2%	2,7%
	RA da Madeira	22,2%	20,6%	18%	14,4%	10,4%	8,6%	8,2%
Taxa de Escolaridade do Ensino Básico (%)	Portugal	66,6%	68,5%	69,7%	71%	72,3%	74,6%	77,2%
	RA da Madeira	56,2%	55%	56,9%	60,5%	62,7%	64,3%	67,4%
Taxa de Escolaridade do Ensino Secundário (%)	Portugal	45,8%	47,9%	49,6%	50,6%	52,5%	54,9%	58,1%
	RA da Madeira	37,6%	37,8%	40%	42,8%	45,6%	47,3%	49,9%
Taxa de Escolaridade do Ensino Superior (%)	Portugal	21,7%	22,9%	23,8%	24%	25%	26,3%	28,2%
	RA da Madeira	16,6%	17,3%	18,9%	20,7%	21,2%	21,3%	22,9%
Taxa de Escolaridade do Ensino Superior (30-34 anos) (%)	Portugal	31,3%	31,9%	34,6%	33,5%	33,5%	36,2%	39,6%
	RA da Madeira	-	-	27,3%	30,6%	33,8%	31,9%	34,4%
Aprendizagem ao Longo da Vida (%)	Portugal	9,6%	9,7%	9,6%	9,8%	10,3%	10,5%	10%
	RA da Madeira	9,1%	8,4%	8%	8,1%	9,4%	8,9%	7,9%
Índice Dependência Idosos (%)	Portugal	30,7%	31,4%	32,1%	32,9%	33,6%	34,2%	34,7%
	RA da Madeira	21,6%	22%	22,6%	23,2%	23,7%	24,1%	24,6%
Índice de Envelhecimento (%)	Portugal	138,6%	143,9%	148,7%	153,2%	157,4%	161,3%	165,1%
	RA da Madeira	97,4%	102,5%	108,3%	114,6%	120,6%	126,5%	132,9%
Taxa Natalidade das Empresas (%)	Portugal	15,65%	15,49%	14,92%	15,07%	15,26%	14,79%	-
	RA da Madeira	15,31%	15,98%	15,58%	16,18%	16,15%	14,69%	-
Taxa de Sobrevivência das Empresas (%)	Portugal	52,35%	60,55%	55,56%	56,66%	56,09%	54,33%	-
	RA da Madeira	56,4%	66,64%	55,51%	56,97%	57,89%	57,54%	-
VAB das Empresas de Alta Tecnologia (%)	Portugal	11,32%	11,39%	11,21%	11,15%	10,97%	11,22%	-
	RA da Madeira	3,23%	3,67%	3,11%	3,59%	3,34%	4,22%	-
Exportação de Bens de Alta Tecnologia (%)	Portugal	3,62%	3,81%	4,44%	4,54%	3,97%	5,37%	5,48%
	RA da Madeira	7,29%	7,97%	6,54%	2,44%	4,13%	4,47%	14,1%
Produtividade Aparente do Trabalho (variação anual, %)	Portugal	22070,5	22506,2	23054,3	23814,2	24296	24711,1	-
	RA da Madeira	19504,4	18822,4	19970,7	21739,2	22069,2	22436,2	-

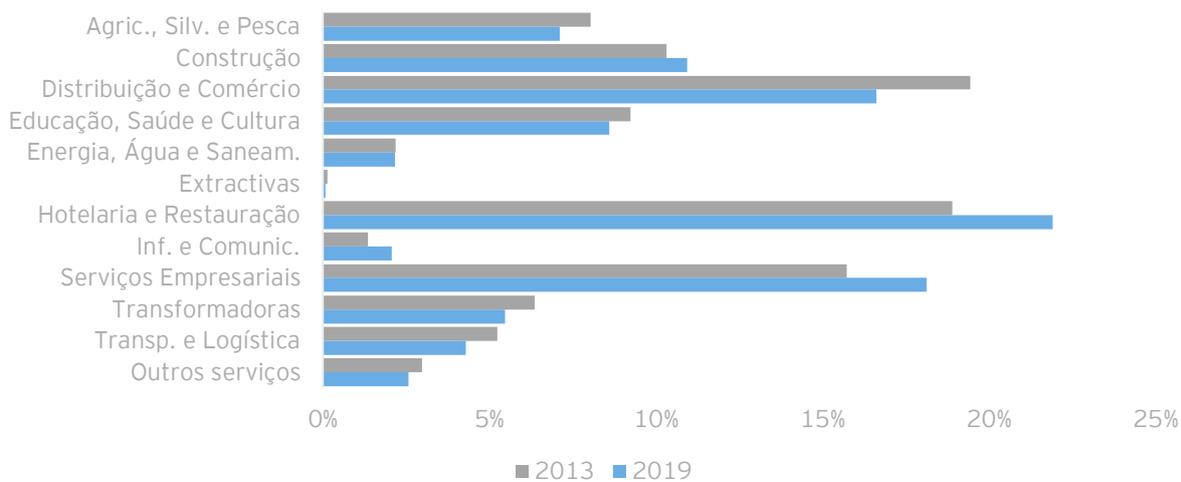
Fonte: EY-Parthenon, baseado na base de dados do INE

Figura A44. Comparação do peso relativo do número de empresas da região, por setor



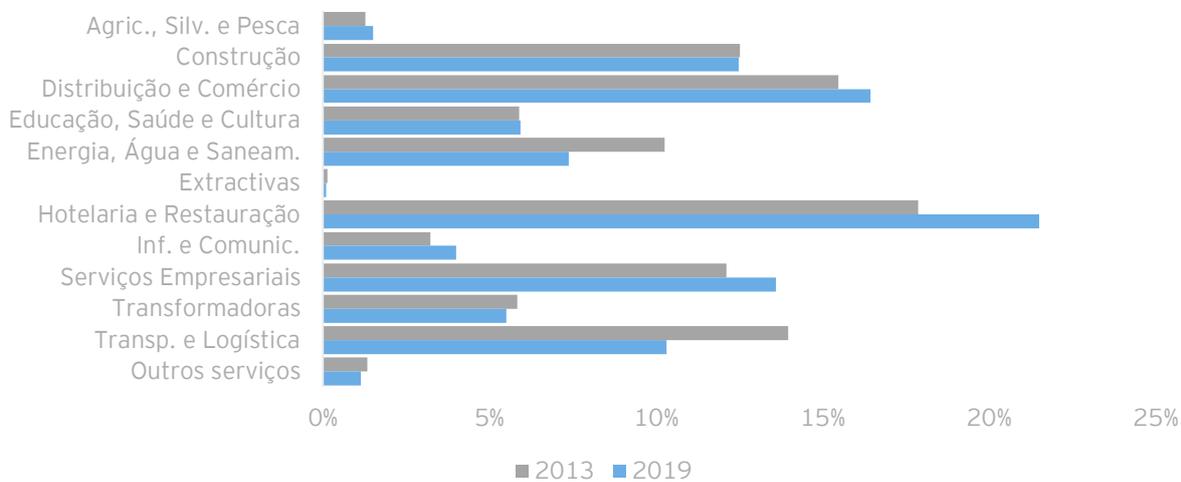
Fonte: EY-Parthenon, baseado no SCIE do INE

Figura A45. Comparação do peso relativo do pessoal ao serviço na região, por setor



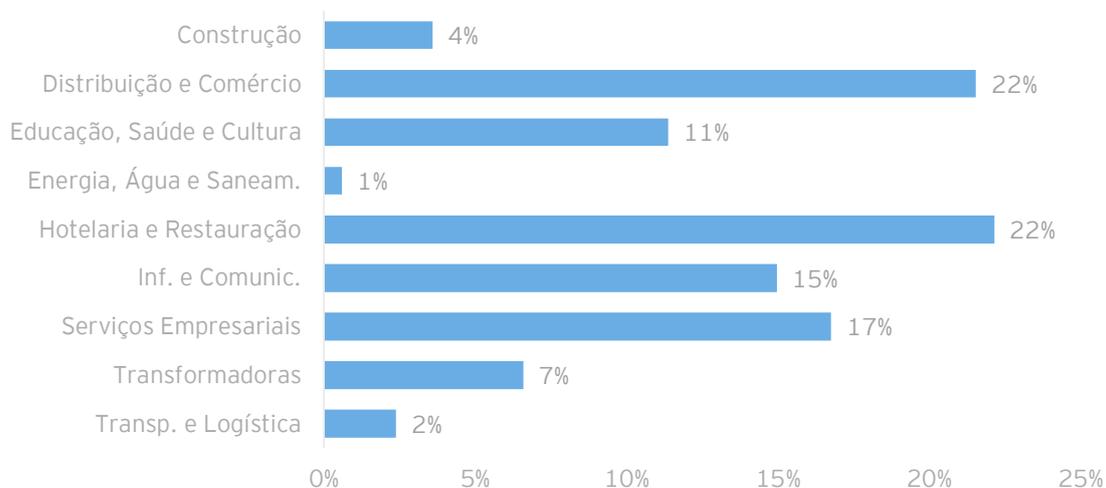
Fonte: EY-Parthenon, baseado no SCIE do INE

Figura A46. Comparação do peso relativo do VAB na região, por setor



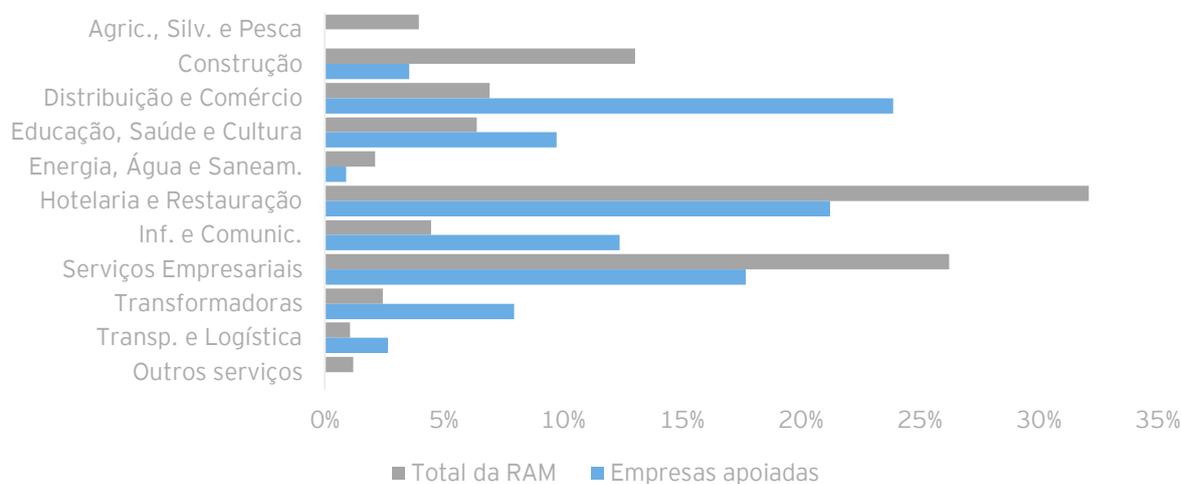
Fonte: EY-Parthenon, baseado no SCIE do INE

Figura A47. Comparação do peso relativo do setor das empresas apoiadas pelo PO



Fonte: EY-Parthenon, baseado nas operações do PO

Figura A48. Comparação do peso relativo do emprego criado nas empresas apoiadas pelo PO com conclusão acima dos 75% e nas empresas da região



Fonte: EY-Parthenon, baseado no SCIE do INE, SI PT2020 e respostas ao inquérito aos promotores

Quadro A27. Criação de emprego na região e nas empresas apoiadas pelo PO

Sector	Criação líquida de emprego na RAM (Nº)	Criação líquida de emprego em empresas com execução acima de 75% (Nº)	Peso do emprego das empresas com execução acima de 75% na criação líquida de emprego da região (%)	Criação líquida de emprego prevista para empresas com execução abaixo de 75% (Nº)
Agric., Silv. e Pesca	711	0	0,0%	0
Construção	2351	4	0,2%	2
Distribuição e Comércio	1251	27	2,2%	15
Educação, Saúde e Cultura	1151	11	1,0%	8
Energia, Água e Saneamento	380	1	0,3%	0
Extrativas	-25	0	0,0%	0
Hotelaria e Restauração	5790	24	0,4%	17
Informação e Comunicação	805	14	1,7%	15
Serviços Empresariais	4732	20	0,4%	13
Transformadoras	440	9	2,0%	4
Transp. e Logística	191	3	1,6%	1
Outros serviços	215	0	0,0%	0

Fonte: EY-Parthenon, baseado no SCIE do INE, SI PT2020 e respostas ao inquérito aos promotores

## 7.6. Auscultação de stakeholders - entrevistas e Focus Group

Quadro A28. Entidades entrevistadas

Entidades	Ponto de Situação/ Data de Realização
IDR	Novembro, 2021
IDE	Novembro, 2021
IP-RAM	Novembro, 2021
Instituto para a qualificação	Novembro, 2021
IEM - Instituto de Emprego da Madeira	Novembro, 2021
Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação Tecnologia e Inovação	Novembro, 2021
Agência Regional de Energia e Ambiente da Madeira	Novembro, 2021
Direções regionais da cultura e do turismo	Novembro, 2021
IFRU 2020	Novembro, 2021
Banco de Fomento	Novembro, 2021

Fonte: EY-Parthenon

Quadro A29. Sinopse das entrevistas

**QA1. Os objetivos previstos no PO foram, ou têm condições de ser atingidos? Qual o contributo do PO e como se explica o maior ou menor sucesso no cumprimento desses objetivos?**

Contributo do PO para o cumprimento dos objetivos específicos e fatores que explicam o maior ou menor sucesso do PO no cumprimento desses objetivos

**Autoridade de gestão e Organismos Intermediários:**

- No caso da TI "47. Atividades de I&D empresarial\* (PROCIÊNCIA), a exigência dos requisitos de elegibilidade é fator explicativo do atraso na execução. Globalmente, os projetos desta TI são mais longos, devido à própria natureza das investigações, o que atrasa o ritmo de execução. Ainda assim, até final do ano irá ultrapassar os 50% de execução. No caso do inovar 2020 existem poucas candidaturas, no entanto considera-se que a dotação é ajustada. A exigência que as entidades teriam de ter sede na região foi um fator limitador para a apresentação de candidaturas. Haverá necessidade de reprogramação em alguns indicadores face ao impacto negativo da pandemia e a desistência de muitas empresas.

- No que se refere à TI 51. Empreendedorismo qualificado e criativo, o nº de candidaturas rececionado foi superior ao esperado, o que permite contrabalançar as taxas de compromisso da 3a e 3c e elevar a média do eixo. Relativamente ao indicador de resultado, o mesmo requer especialização tecnológica, direcionando-o para um mercado específico. Foi feita reprogramação para diminuir a dotação inicial, visto que os projetos aprovados não estavam a cumprir objetivos. No que se refere à influência do contexto, o Concurso empreender registou baixa adesão na fase de pandemia, contudo, de um modo global, a adesão foi positiva, embora envolvendo igualmente muitas desistências e prorrogações também devido à pandemia. A medida valorizar garantiu candidaturas mesmo em fase de pandemia - para reforçar a sustentabilidade no mercado, mas com menos ênfase na internacionalização.

- No caso da TI 52. Internacionalização das PME, o indicador de aumento de emprego em empresas apoiadas apresenta valores distantes das metas devido às prorrogações; O indicador do número de empresas que beneficiam de apoio financeiro também é baixo.

- Para a TI 53. Qualificação e inovação das PME, o Adaptar apresenta uma taxa de compromisso acima dos 100%. A PI apresenta taxas de execução baixas quando comparada com as restantes PI's uma vez que a adoção do instrumento só ocorreu já em meados de 2020. É de destacar a elevada taxa de execução do Valorizar 2020 (3.c) à data de 31/12/2020, na ordem dos 63%.

- O Eixo 9 - Investir em Competências, Educação e Aprendizagem ao Longo da Vida é o "grande eixo" relacionado com o domínio das competências, apesar de algumas TO ficarem aquém, considera-se que as metas de execução serão cumpridas.

- O PO não teve um início esperado, as TI foram abrindo de forma faseada, o que provocou atrasos iniciais em algumas tipologias. Ainda existem repercussões desse atraso inicial o que ainda se agravou com a pandemia;

- A TI da Administração Pública tem uma execução de 25%, mas teve parada cerca de um ano e meio (pandemia). A aprovação está nos 100%, mas os projetos têm sido adiados para finais de 2021 e 2022. Outra das TI foi a formação de ativos para as empresas. O PO decidiu não realizar formação individual para as empresas e houve uma aposta no instrumento de Formação-Ação. Este projeto é o que avança esta TI e PI. O IQ esperava que o valor de candidaturas fosse maior do que os valores efetivamente candidatados. No futuro a aposta nas associações é válida, mas provavelmente terá de ser reconfigurada para chegar a mais empresas. O regime de minimis (200 mil€) fez com que algumas empresas não se candidatem sobretudo depois dos apoios recibos no período pandémico;

- No eixo 9, não devem existir dificuldades de execução, apesar de algumas TI apresentarem maiores dificuldades. Existem alguns problemas pontuais, nomeadamente nos CTeSP, onde não existem muitas entidades a candidatarem-se. Alguns CTeSP passaram a ser financiados pelo OE o que fez com que existissem indicadores físicos que não serão atingidos (apesar das

**QA1. Os objetivos previstos no PO foram, ou têm condições de ser atingidos? Qual o contributo do PO e como se explica o maior ou menor sucesso no cumprimento desses objetivos?**

revisões já efetuadas), no futuro terá de existir maior articulação entre os atores. Outra TI com algumas dificuldades são os Centros Qualifica, cujo diagnóstico foi realizado com base no histórico (no quadro anterior existiu uma procura muito elevada do público-alvo, tendo esgotado praticamente a necessidade da região) o que se revelou incorreto pois estavam desajustados à realidade regional. No futuro quadro irá manter-se, mas com uma perspetiva mais conservadora. Existe também a possibilidade dos CQ terem sido pouco ou mal divulgados, tendo também existido dificuldades de financiamento o que desmotivou algumas entidades, no entanto a sobrestimação das metas é evidente e o principal fator para que os resultados estejam distantes daquilo que foi programado.

- Internacionalização das PME. Desistências devem-se sobretudo à pandemia; as prorrogações têm sido mais recorrentes; para tentar responder à situação mais débil das empresas e à própria estagnação da dinâmica empresarial. Globalmente, considera-se que a divulgação dos apoios é adequada e que os casos críticos de não mobilização da procura dependem de outros fatores que não a fragilidade da divulgação.

- PI 4.b. Promoção da eficiência energética e da utilização das energias renováveis nas empresas. É a situação mais crítica do ponto de vista da dificuldade de mobilizar procura e o PO teve capacidade limitada para alterar o instrumento de forma a ir ao encontro das necessidades das empresas. Poucas candidaturas aprovadas, visto que ocorreram muitas desistências devido ao COVID, porque empresas não privilegiaram componente de investimento na eficiência energética. Os apoios pressupõem um leque diversificado de investimentos (revestimentos, iluminação, climatização, AVAC), mas as empresas estão sobretudo sensibilizadas para as instalações de painéis solares (limitado a 20% do apoio a atribuir). Assim sendo, as empresas consideram que não existe adequação às suas necessidades.

- Os princípios que presidiram à programação mantiveram-se estáveis, nos domínios da qualificação.

- Recurso à universidade da madeira tem sido a ponte para promover a ligação às empresas

- SRDITI: exigia que as entidades teriam de ter uma delegação na região e isso limita porque restringe ao Madeira Tecnopolo e Universidade Madeira - pode ser um *handicap* para o desenvolvimento do próprio sistema regional de investigação e inovação.

**Outras Entidades:**

- Efeito da pandemia não se sentiu tanto na quebra das candidaturas, mas na menor contratação do estágio no final. Concursos públicos recentes estão a conseguir compensar e aumentar taxa de empregabilidade em áreas de educação e saúde. Incentivos à contratação - começaram a surgir novas necessidades dos gabinetes de contabilidade. No início de 2022 vão avaliar impacto das medidas. Estágios profissionais - experiência por si só tem valor e é esperado;

- Criação de emprego por conta própria e apoio à criação de empresas. Os apoios são mais circunscritos, o impacto é maior porque cria uma nova atividade económica que cria produtos, consumo, criação de emprego. Por consequência, a procura tem crescido na região e as políticas públicas têm-se adequado às necessidades. As candidaturas têm-se mantido estáveis, mas existe maior concentração no Funchal.

- Inclusão ativa de população com deficiência/incapacidade: IQ implementou medidas de formação para a deficiência, mas não foi considerada uma medida específica (apoio inclui majorações dentro dos outros medidas).

- Inclusão ativa de grupos vulneráveis. Empresas com dificuldades na abrangência e alcance de interessados, visto que o público muito específico e a aceitação nem sempre é simples. Considera-se que existe uma ausência de financeiros. Por contrapartida, os programas ocupacionais tiveram muita procura (superior à dotação).

- Nos projetos apoiados nas PI's 1.a e 1.b, os projetos apoiados na área do mar e do agroalimentar são casos de sucesso e com bons resultados. A área do turismo, por outro lado, não apresenta resultados positivos. Considera-se que a avaliação das propostas por peritos externos é fundamental para garantir a independência dos apoios. Adicionalmente, espera-se que os apoios concedidos neste quadro financeiro plurianual ajudem a desenvolver novos produtos e novos mercados, nomeadamente nos setores da agricultura (agroalimentar), do mar e saúde. Na área das TIC, a cooperação da investigação com as empresas também facilitou os bons resultados nesta área.

- Na Pro-ciência, taxa de sucesso inferior porque os concursos são mais exigentes e as taxas de realização são baixas. Existem uma alta taxa de compromisso, contudo as taxas de execução dos projetos ainda estão aquém do desejado. Sente-se que haja pouca escala de intermediários financeiros (poucas ou nenhuma empresas de capital de risco ou BA). Adicionalmente têm sido apresentadas poucas candidaturas nesta área devido a limitações burocráticas, surgindo assim a necessidade de simplificar processos.

- Critérios de avaliação. Sugere-se a valorização do mérito face aos objetivos/metast a alcançar, sendo que se podia medir em termos de redução de CO2 (é a soma de tudo). Neste sentido, a percentagem do apoio deve variar em função do mérito.

- Quanto aos investimentos em transportes públicos, este foi algo condicionado pela "obrigação" do PAMUS, sendo que, por um lado, se tornou muito uns aspetos e, por outro, excessivamente permissivo noutros (exemplo de apoio a carros a gasóleo e, por consequência, interpretação de "combustíveis mais limpos").

- Relativamente à dispersão geográfica. O feedback é positivo, sendo que existiu uma boa articulação entre entidades

Avaliação do PO em termos de necessidade e suficiência para atingir os objetivos previstos na programação

**Autoridade de gestão e Organismos Intermédios:**

- Os PO acabam por ser muito segmentados em tipologias de operação, sendo que uma maior concentração poderia ter mais efeitos globais. O grande objetivo de redução do abandono escolar foi alcançado porque aposta foi muito forte. Ensino profissional foi sempre a TO reforçada e a meta foi atingida.

Outros fatores que contribuem para os resultados esperados/observados

**Autoridade de gestão e Organismos Intermédios:**

- PO não arrancou com a celeridade desejável devido sobretudo a problemas na operacionalização dos sistemas de informação.

**QA1. Os objetivos previstos no PO foram, ou têm condições de ser atingidos? Qual o contributo do PO e como se explica o maior ou menor sucesso no cumprimento desses objetivos?**

Essa situação impactou o ritmo das TO, permitindo que o arranque do PO fosse mais gradual, mas poderá ter consequências na capacidade de execução global, sendo que este efeito foi acentuado pela crise pandémica.

- Formação de ativos para a empregabilidade. A estratégia do PO para operacionalizar esta TO foi canalizar para ofertas de formação-ação ao invés de candidaturas individuais de empresas. Assim sendo a execução está a ser problemática e vários fatores contribuem para essa situação: i) há dificuldade em mobilizar empresas (empresas que tenham beneficiado de auxílios de estado, ao abrigo dos minimis, deixam de ser elegíveis para outro tipo de apoios) ii) e as exigências de contratação pública resultaram em atrasos no arranque.

**Outras Entidades:**

- Os processos são percecionados como complexos, os critérios de elegibilidade apertados e as verbas reduzidas. Agravamento com a crise pandémica.

- Além da falta de interesse dos intermediários financeiros, o perfil empresarial de ambas as regiões fazem com que existam poucas empresas a recorrer a estes IF.

- Custos-padrão: tinham uma obrigação determinada pelos textos dos PO que exigia custos padrão máximos que faziam um teto máximo ao financiamento às medidas de eficiência energética, o que aumentou a complexidade das candidaturas. Sendo que nenhuma associação do sector da reabilitação conseguia apresentar custos padrão. Adicionalmente, no geral os preços foram aumentando, o que foi prejudicando os projetos. Noutras obras que não são eficiência energética não havia qualquer teto, existindo, por isso, uma dualidade de critérios que não era compreendida.

**QA2. Tendo em conta os objetivos prosseguidos pelo PO, teria sido possível obter melhores resultados com os recursos disponíveis?**

Afetação de recursos financeiros entre instrumentos de política/TO, beneficiários e territórios alvo

**Autoridade de gestão e Organismos Intermédios:**

- Dotação inicial globalmente adequada.

- Concertação dos apoios no ensino profissional leva a que o público mais relevante sejam os alunos do secundário profissional: alunos não necessariamente de insucesso e com ambição de prosseguir estudos.

**Outras Entidades:**

- Nas 8.i - estágios e 8.iii - incentivos à contratação, a procura foi superior à dotação; a execução atual é superior apesar de ter havido reprogramações; um mais orçamento daria maior capacidade de resposta, assim como financiamento de assistência técnica.

- Alocação de pouca dotação comparativamente com outras regiões. Adicionalmente, existiram dificuldades em obter-se efeitos de escala, o que torna mais difícil atrair intermediários financeiros e business angels. Adicionalmente, também existem dificuldades do lado do tecido empresarial, por exemplo o sector empresarial na área tecnológica e das start ups não está tão desenvolvida como em Lisboa, Norte e Centro, o que explica maior dificuldade em ter operações. Assim sendo, existe uma necessidade de uniformização das regras a nível nacional para que os PO cumpram os mesmos procedimentos. Para além disso, os atrasos de pagamento geram desinteresse nos Intermediários e impactam os destinatários finais que recebem o financiamento mais tarde, o que pode colocar em causa os projetos.

- A População adulta mais qualificada, jovens entre 30-35 e não NEET tiveram menos apoios no período da Iniciativa, apesar de se tratar de grupos considerados prioritários para contrariar a taxa de desemprego da Região.

- Dotação financeira para 1a e 1b foi modesta relativamente à ambição para aumentar a intensidade de I&D em 1% (atualmente 0,44%).

Atratividade dos IF

**Autoridade de gestão e Organismos Intermédios:**

- Em termos de candidaturas teve sucesso, visto que foram implementadas medidas e depois regularizadas junto do PO.

**QA3. De que forma está o PO a contribuir para os objetivos da Estratégia da União para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo? E para o reforço da coesão territorial?**

Afetação de recursos financeiros entre instrumentos de política/TO, beneficiários e territórios alvo

**Autoridade de gestão e Organismos Intermédios:**

- Internacionalização das PME. O valorizar tem efeitos na capacidade de preparação das empresas para a recuperação economia pós pandemia (p.ex., reestruturar produtos para novos mercados).
- Objetivo de internacionalização terá ficado mais condicionado (menos realização de feiras, etc) - Necessidade de rever indicadores de resultado.
- Atualmente registam-se dificuldade das empresas do turismo para recrutar trabalhadores
- Apoios às empresas, em geral: manutenção das empresas e dos postos de trabalho será efeito visível (não esperado).
- 3a e 3c valorizam a inovação - induz a diferenciação produtiva - para dentro da empresa ou no mercado externo - e essa dimensão tenderá, a prazo, a influenciar o novo perfil empresarial da região autónoma;
- Percurso da aposta na inovação tenderá a refletir-se numa maior aposta em empregos qualificados, a longo prazo.
- Na redução do abandono escolar - que é mensurável e onde a evolução é notória.
- Taxa da população com ensino superior regista-se evolução positiva e existe um contributo significativo do PO.
- 50 % de alunos no ensino profissional não alcançado (a nível nacional também não).
- Na RAM taxa de conclusão do ensino secundário evoluiu de 60% em 2013 para 71% em 2018, sendo que a principal razão apontada prende-se com oferta profissionalizante porque era sobretudo na franja dos jovens que ingressavam nos CCH sem motivação que residia parte do insucesso.

**Outras Entidades:**

- Mudança ao nível das entidades empregadoras. Incentivos a contratação eram “sem termo” mas atualmente tem crescido recurso à contratação a termo. Assim sendo, o facto desses apoios serem maiores, pode explicar uma mudança na qualidade/ estabilidade do emprego. Adicionalmente a taxa de empregabilidade, pós emprego, também tem aumentado.
- Falta de atratividade dos instrumentos financeiros, devido à sua complexidade e às condições de elegibilidade.

Mecanismos de Operacionalização do PT2020 - Divulgação

**Autoridade de gestão e Organismos Intermédios:**

- Grande preocupação por parte das entidades na fase de lançamento dos PO, com a respetiva divulgação a verificar-se em diversas regiões, setores e públicos-alvo, com recursos a diferentes ações de comunicação.
- Situação heterogénea no país, tendo algumas AG identificado que na fase inicial a divulgação da oferta e a respetiva procura não se verificavam. No entanto, a situação viria a alterar no período 2016/2017, no seguimento do processo de contratualização com as Comunidades Intermunicipais (CIM).
- Algumas AG encontravam-se desprovidas de uma política de divulgação autónoma destes apoios.
- Identificação de constrangimentos, por exemplo a adaptação às novas formas de divulgação nomeadamente nas redes sociais, resultante de algumas entidades se encontrarem numa fase mais incipiente em matéria de digitalização.
- Entidades têm procurado assegurar uma divulgação ajustada ao perfil dos formandos, com divulgação em múltiplas plataformas.
- Forte proximidade de trabalho entre entidades, crucial para garantir a mobilização e discriminação de uma procura qualificada, de forma coerente com os objetivos a prosseguir e as especificidades dos territórios.
- Independentemente da divulgação dos apoios, verificaram-se dificuldades de mobilização da procura associadas aos contextos económicos (crescimento versus contração da economia).
- Processo de comunicação e divulgação embora adequado não terá conseguido mobilizar, tanto quanto desejável, a procura, primordialmente, associado ao facto desta procura de qualificação com vista à (re)inserção no mercado de trabalho ser tradicionalmente de difícil mobilização.

**Outras Entidades:**

- Outro constrangimento apontado por alguns OI consiste na divulgação dos apoios e ações de comunicação se encontrarem fortemente coladas aos Regulamentos, apresentando estes uma matriz muito urbana, desprovida de uma territorialização da estratégia de divulgação.

Validação de resultados/sustentabilidade dos efeitos das ações no domínio da competitividade e inovação (crescimento inteligente)

**Autoridade de gestão e Organismos Intermédios:**

- Adesão de novos setores sobretudo no empreendedorismo, que conseguiu captar mais empresas do setor das TIC; maioria dos projetos de empreendedorismo são de base tecnológica e isso explica-se pelo próprio perfil do empreendedor.
- No Valorizar haverá também diversificação de setores, mas talvez menos expressiva.

**QA3. De que forma está o PO a contribuir para os objetivos da Estratégia da União para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo? E para o reforço da coesão territorial?**

**Autoridade de gestão e Organismos Intermédios:**

- Poucos contratos que foram viabilizados deram oportunidade para passar a imagem de que fixar recursos é condição *sine qua nom* para dinamizar a investigação, o que teve efeito nas políticas regionais, visto ter alavancado a contratação de mais investigadores para a região
- Sem PO não era possível estimular investigação na região. Empresas e institutos de investigação na região não eram suficientemente competitivas, sendo que o pouco desenvolvimento que existiu nos últimos 6 anos deveu-se fundamentalmente aos FEEL.
- São responsáveis pelo desenvolvimento da RIS3 e concluíram que áreas eram demasiado abrangentes e não havia bottle neck - Economia 4.0 substitui TIC: modernização das linhas de ação e aproximação à ENEI e às linhas europeias. Turismo - Região ainda não foi capaz de agarrar nenhum polo de conhecimento ou tecnologia no setor do Turismo (não criou escola), não há publicações, nº de projetos de doutoramento para alavancar esse setor.

**Adequação do PO às necessidades de intervenção atuais do tecido empresarial e dos sistemas de educação, formação e emprego**

**Autoridade de gestão e Organismos Intermédios:**

- População adulta/necessidades de qualificação de ativos - intervenção na população ativa empregada foi residual, visto que a concentração se verificou nos desempregados em articulação com instituto de emprego. Beneficiou da articulação da formação profissional e o IEM e faz balanço positivo da adequação das FMC face às necessidades de emprego da região.

**Outras Entidades:**

- A estrutura do PO vai ao encontro das necessidades do tecido empresarial na área do emprego.

**Mudanças no contexto socioeconómico geradas ou induzidas pelos apoios**

**Outras Entidades:**

- Dois dos edifícios apoiados são monumentos nacionais, Ambos estão a decorrer e já estão a ter retorno, com um grande aumento do número de visitantes (sobretudo na Sé do Funchal). Adicionalmente os operadores turísticos estão a valorizar bastante estes elementos enquanto referências de visita. O Museu de Fotografia da Madeira recebeu em 2020 o prémio de museu do ano, um reconhecimento deste trabalho.
- Pelos resultados que se foram obtendo, os investidores perceberam que havia ali um benefício direto, mas que podiam contribuir para uma causa, uma política pública de maior atratividade das cidades. Por exemplo, o Hotel Pestana (Câmara de Lobos) situa-se numa zona que era associada a baixas condições socioeconómicas e baixa atratividade turística. Sendo que o hotel criou emprego, reconhecimento de uma alteração substancial das condições de visitação de uma zona degradada física e socialmente.

**QA4. Qual o valor acrescentado europeu na implementação do PO e nos seus resultados?**

**Efeitos ou impactos das operações apoiadas ao nível macro/agregado**

**Autoridade de gestão e Organismos Intermédios:**

- Nacional: o alargamento das ações destinadas a grupos chave do abandono escolar precoce, dado que o investimento do PT2020 permitiu uma maior concentração de medidas dirigidas para os primeiros anos de escolaridade do ensino básico, atuando preventivamente e ativamente no combate ao fenómeno de elevada retenção nestes primeiros anos.
- O financiamento do PT2020 também levou a mudanças estruturais, incluindo: o desenvolvimento de estratégias educativas locais e regionais, a implementação de novas abordagens e estratégias educativas a nível nacional e a uma maior valorização do papel chave da partilha de experiências e teste de modelos de ação que podem vir a constituir mainstreaming de atividades e práticas. Efeito volume é o mais obvio. E numa região com recursos limitados esse reforço não seria possível na ausência dos FEEL (em particular FSE); diversidade das respostas ficaria bastante prejudicada e os resultados ficariam prejudicados porque a resposta tem que ser diversificada para responder às necessidades da população (haveria respostas tradicionais e num volume menos significativo)
- Formação modular à medida das necessidades - o orçamento da organização nunca conseguira apoiar essa oferta. Preocupação de orientar a oferta para as necessidades do mercado de trabalho foi assumida como ponto de partida do PO, muito presente na filosofia dos Fundos - valorizar a formação prática e aliar a formação ao emprego - metas do emprego

**Outras Entidades:**

- Sem PO não era possível estimular investigação na região. Empresas e institutos de investigação na região não eram suficientemente competitivas, o pouco desenvolvimento que houve nos últimos 6 anos deveu-se fundamentalmente aos FEEL.
- IF são fundamentais. Impacto poderia ser ainda maior, mas influência é muito significativa no ecossistema - conseguem atrair investimentos internacionais que não conseguiriam sem estes instrumentos (p.ex., maior investidor na área da saúde), exemplo de novo unicórnio consegue 20 Milhões para 1 M de investimento. Apoio a projetos de alunos universitários só possível através destes investimentos. Grande vantagem também porque permite abranger todo o país apesar da concentração nos grandes centros urbanos. Business angels (atualmente cerca de 200 em todos o país) permitem criar malha de projetos que não se consegue ter com outros instrumentos. Só com FEEL porque risco é muito grande e apoio comunitário é incentivo fundamental porque, caso contrário, não haveria esses BA.

**QA4. Qual o valor acrescentado europeu na implementação do PO e nos seus resultados?**

- Se não fosse o investimento comunitário, não havia capacidade de fazer o projeto tão depressa. Em Santa Clara, tentaram fazer uma candidatura em 2010, e só 10 anos depois, com os apoios comunitários, conseguiram concretizar.
- Programa Operacional COMPETE é boa prática. Níveis burocráticos associados aos instrumentos variam entre regiões e por comparação com o COMPETE, mas reconhece que haver dotação regional estimula a procura regional (se não, não haveria dinâmica na região).
- Programas comunitários não têm IF para economia azul. Para colmatar essa falha de mercado, criaram IF para projetos de economia azul em Portugal - muito semelhante à linha de capital de risco. É um resultado de aprendizagem da regulamentação comunitária e experiência dos FEEL - nos FEEL só podem investir em empresas com mais de 7 anos de atividade se o investimento for superior à média do volume de negócios nos últimos 5 anos e esse tipo de constrangimentos conseguiram evitar no novo instrumento. Regra desvia apoio para empresas em fase de arranque, mas aí o risco também é grande.
- Relação com a AG: foi uma diferença positiva na região terem assumido que as ARU eram os PARU (PARU coincidia com a ARU), o que tem toda a lógica e simplificou bastante a avaliação da elegibilidade. Em termos de modelo de governação, o PO Madeira é especial porque tem o OI (IDR) que se relaciona diretamente com o IFRRU (o que à partida podia gerar confusão), e sempre houve grande articulação entre todos, dentro das respetivas competências. PO Madeira sugeriu que um membro do IDE integrasse o comité de investimento como representante do PO Madeira, para além do IDR. Pedidos de pagamento etc. correu sempre muito bem. IDE e IDR têm já o trabalho em conjunto muito oleado no âmbito dos apoios às empresas. Foi muito útil e não há complicações. Permanente procura de agilização dos processos.

**QA5. A configuração do PO está a responder de forma adequada e suficiente aos problemas e necessidades da Região, sendo capaz de promover uma efetiva mudança?**

Alinhamento com necessidades dos atores e da Região

**Outras Entidades:**

- Desadequação do Programa. Condicionantes com impacto negativo, sugere-se ainda que não se apoiem projetos que não têm rentabilidade/viabilidade. A empresas têm necessidade de reduzir os seus consumos e por isso investem em recursos elétricos. Neste sentido, a redução dos custos deveria passar por uma forte aposta noutras fontes (fotovoltaico). Nesse sentido, o fotovoltaico, para autoconsumo, é o investimento com maior interesse económico e ambiental para as empresas. Adicionalmente, outro problema tem que ver com que não seja permitido, a nível nacional, que fosse uma empresa pública a desenvolver o projeto (postos de carregamento elétrico).
- PO delineado antes de 2015, quando estes projetos foram integrados no mapeamento FEDER, pelo novo governo regional (ativos para o turismo/preservação dos elementos culturais). Os projetos apoiados são muito importantes, pelo que existe uma oportunidade de concretizar grandes investimentos.

Sinergias e complementaridades

**Outras Entidades:**

- É imprescindível dar continuidade à reabilitação física do património, mas também criar novas valências e sinergias. O ideal é haver concertação entre diferentes instrumentos de financiamento para a reabilitação dos edifícios, dos bens móveis e para a preparação da reabertura e projetos museológicos, mas não existem programas específicos regionais para isto (só o orçamento regional). Importância do orçamento regional enquanto fonte complementar de apoio para áreas não financiadas. Tecnologia é essencial para a divulgação, e só conseguem com os fundos comunitários.

Adaptação/resposta a mudanças contextuais

**Outras Entidades:**

- Pouca alocação ao IF de verbas e reduzida escala de intermediários financeiros (poucas ou nenhuma empresas de capital de risco ou BA). Adicionalmente o perfil empresarial não está tão desenvolvido (menos start-up, poucas empresas tecnológicas, etc.).
- Processos complexos, critérios de elegibilidade apertados e verbas reduzidas.
- Ausência de interesse por parte dos intermediários financeiros.
- Custos-padrão: tinham uma obrigação determinada pelos textos dos PO que exigia custos padrão máximos que faziam um teto máximo ao financiamento às medidas de eficiência energética, o que aumentou a complexidade das candidaturas. Sendo que nenhuma associação do sector da reabilitação conseguia apresentar custos padrão. Adicionalmente, no geral os preços foram aumentando, o que foi prejudicando os projetos. Noutras obras que não são eficiência energética não havia qualquer teto, existindo, por isso, uma dualidade de critérios que não era compreendida.

Observações

**Autoridade de gestão e Organismos Intermédios:**

- A RIS 3 é bastante abrangente (turismo, TI, digital) e, por isso, não cria grande obstáculo para os projetos.
- Ao nível dos impactos parece ter havido maior diversificação, nomeadamente ao nível da tecnologia. Na parte do valorizar não se verificou tanta diversificação
- O sistema não guarda o histórico dos resultados.

**Outras Entidades:**

- Estudos e campanhas deveriam ter maior dotação.
- Os programas para pessoas mais desfavorecidas são os mais prejudicados pela lacuna na informação e promoção dos apoios. Para estas medidas não é suficiente apoiar apenas a criação do posto de trabalho porque é preciso estimular a procura com atividades complementares.

**QA5. A configuração do PO está a responder de forma adequada e suficiente aos problemas e necessidades da Região, sendo capaz de promover uma efetiva mudança?**

- Pouco acompanhamento das AG na evolução das várias áreas temáticas da RIS3 e da aplicação dos fundos.
- Existem grandes dificuldades de elegibilidade nos projetos relacionados com o Mar. Adicionalmente o imobiliário também se encontra.
- Necessidade de envolver Universidades, criação de incubadoras.

*Fonte: Equipa de avaliação*

Os focus group temáticos pretenderam envolver os principais stakeholders para a discussão dos resultados preliminares das áreas abordadas nas distintas sessões. Os critérios subjacentes à seleção dos focus group/workshop encontram-se associados às diferentes necessidades de aprofundamento subjacentes às opções metodológicas adotadas - mais exigentes no caso dos objetivos específicos (OE) não cobertos por avaliações temáticas anteriores (caso da opção 2.2, onde se contempla um FG para cada dimensão de análise) e menos exigentes nas opções 2.1 e 1.1). Os FG abrangem todos os OE a analisar sob a opção 1.2 e alguns dos OE a analisar sob a opção 1.1 em virtude da sua relevância no PO ou das subquestões de avaliação (ex. uma das subquestões da QA3 identifica a análise específica dos sistemas de educação, formação e emprego)., tendo sido realizadas 5 sessões de Focus Group com as seguintes entidades:

Quadro A30. Entidades auscultadas nos Focus Group

Focus Group	Entidades
<b>FG1</b> <b>Teoria da Mudança</b>	IDR - Instituto de Desenvolvimento Regional, IP-RAM
	AD&C
	IDE - Instituto de Desenvolvimento Empresarial, IP-RAM
	Agência Regional de Energia e Ambiente da Madeira
	Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação Tecnologia e Inovação
	IEM, Instituto de Emprego da Madeira, IP-RAM
<b>FG2 e FG5</b> <b>I&amp;D, Inovação e Energia, Competitividade e Inovação</b> <b>(PI 1.a e 4.b)</b>	IDE - Instituto de Desenvolvimento Empresarial, IP-RAM
	Agência Regional de Energia e Ambiente da Madeira
	Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação Tecnologia e Inovação
	Universidade da Madeira
	Direção Regional do Turismo da Madeira
	StartUp Madeira
<b>FG3</b> <b>Formação de competências</b> <b>(PI 8 e 10)</b>	Instituto para a Qualificação, IP-RAM
	Instituto do Emprego da Madeira
	Associação de Jovens Empresários Madeirenses
	Instituto Profissional de Transportes e Logística da Madeira, LDA
	Associação de Ensino Cristóvão Colombo
<b>FG4</b> <b>Desenvolvimento Sustentável</b> <b>(PI 4.c, 4.e)</b>	Agência Regional de Energia e Ambiente da Madeira
	Câmara Municipal do Funchal;
	Associação de Municípios;
	Direção Regional de Planeamento Recursos e Gestão de Obras Públicas;
	Investimentos Habitacionais da Madeira
	Direção Regional da Economia e Transportes Terrestres
<b>FG6</b> <b>Património e Reabilitação Urbana</b> <b>(PI 6.c e 6.e)</b>	Agência Regional de Energia e Ambiente da Madeira
	Câmara Municipal do Funchal
	Associação de Municípios
	Direção Regional da Cultura
	Investimentos Habitacionais da Madeira
	Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, SA.

## 7.7. Guiões das Entrevistas

**QA1. Os objetivos previstos no PO foram, ou têm condições de ser atingidos? Qual o contributo do PO e como se explica o maior ou menor sucesso no cumprimento desses objetivos?**

Questões de avaliação / Sub-questões para entrevistas	Td M	Opções	AG POR - IDR	IDE	IP- IQ	IE M	AG PO CH	AG POSE UR	ARDI TI	AR EAM	IFD / SGM	IFR RU
Contributo do PO para o cumprimento dos objetivos específicos e fatores que explicam o maior ou menor sucesso do PO no cumprimento desses objetivos												
Quais são os instrumentos/as TI que se têm revelado mais eficazes para cumprir os objetivos específicos do PO relacionados com a "competitividade e internacionalização" (OE 3a.i. - investimento privado em projetos de inovação-produto, OE 3bi - competitividade e internacionalização das empresas e OE 3c.- qualificação das empresas)?	PI3	2.2.	x	x							x	
E que factores relacionados com o desenho dos instrumentos/TO (i.e., o racional da programação) e/ou com a forma como estes foram implementados (p.ex., divulgação, mecanismos de elegibilidade, processo de seleção,...) explicam o maior ou menor sucesso do PO no cumprimento daqueles objetivos? Quais os motivos das anulações/rescisões de projetos contratados?	PI1	2.2.	x	x								
Os avisos de abertura de concurso (e.g. em termos de dotações, elegibilidades, formas de apoio) relevam-se adequados para captar uma procura qualificada?	PI2	2.2.		x								
Existem beneficiários considerados como chave, que se tenham revelado pouco sensibilizados e mobilizados para aceder aos apoios? Em caso afirmativo, como poderá tal facto impactar nos resultados a alcançar?	PI2	2.2.		x								
Em que medida o apoio aos custos de funcionamento das empresas decorrentes da condição de ultraperifricidade é um factor de sucesso dos objetivos relacionados com a competitividade e internacionalização? Que evidências existem dessa relação?	PI8	2.2.	x	x								
Quais as principais dificuldades na operacionalização dos Instrumentos Financeiros? O que pode ser feito diferente?		2.2.	x	x							x	x
Quais são os instrumentos/as TI que se têm revelado mais eficazes para cumprir os objetivos específicos do PO relacionados com a "sustentabilidade ambiental e coesão territorial" (OE 6.c. -qualificar elementos diferenciadores, OE 6 e - qualidade ambiental e urbanística das cidades)?		2.2.	x									
E que factores relacionados com o desenho dos instrumentos/TO e/ou com a forma como estes foram implementados (p.ex., divulgação, mecanismos de elegibilidade, processo de seleção,...) explicam o maior ou menor sucesso do PO no cumprimento daqueles objetivos?	PI1	2.2.	x									
Quais são os instrumentos/as TI que se têm revelado mais eficazes para cumprir os objetivos específicos do PO relacionados com "I&D, Inovação e Energia" (OE 1.a.1 - promoção da investigação e melhoria da rede de infraestruturas de I&D&I e OE 1.b.1 - iniciativas de I&D&I no contexto empresarial)?		1.2.	x	x					x			
Quais são os instrumentos/as TI que se têm revelado mais eficazes para cumprir os objetivos específicos do PO relacionados com a "promoção do emprego" (OE 8.a.i - inserção de desempregados, OE 8.a.iii - estímulo ao empreendedorismo, OE 8.a.v - competências profissionais dos ativos) e a "Formação de Competências" (OE 10.c.i - abandono escolar; OE 10.c.iii - qualificação da população ativa e 10.c.iv-reforço da dupla certificação)? E que factores explicam o seu maior ou menor sucesso?		1.1.	x		x	x	x					

Questões de avaliação / Sub-questões para entrevistas	Td M	Opções	AG POR - IDR	IDE	IP- IQ	IE M	AG PO CH	AG POSE UR	ARDI TI	AR EAM	IFD / SGM	IFR RU
Quais são os instrumentos/as TI que se têm revelado mais eficazes para cumprir os objetivos específicos do PO relacionados com a "capacitação institucional" (OE 2.c.i - disponibilidade de serviços públicos online e OE 11.d.i - capacitação dos serviços e formação dos trabalhadores da AP)		1.1.	X									
Quais são os instrumentos/as TI que se têm revelado mais eficazes para cumprir os objetivos específicos do PO em relação ao desenvolvimento ambiental na vertente relacionada com a transição para uma economia de baixo teor de carbono (OE 4b- eficiência energética/energias renováveis nas empresas, 4c- eficiência energética/energias renováveis no setor público e 4e - baixas emissões de carbono)		1.1.	X					X				
Em relação aos OE integrados na opção 2.1., que balanço é possível fazer da eficácia dos vários Instrumentos /TO aí considerados? (OE 7bi - cobertura da rede ferroviária, OE - 9bi - qualificação e apoio à inserção de pessoas com deficiência e grupos vulneráveis, 9biv. - respostas/serviços sociais para idosos/dependentes/crianças de risco e 9b - inclusão social em territórios urbanos e rurais e 10 a. modernização de infraestruturas e instalações escolares/formação)		2.1	X									
Ao longo do período de execução dos apoios, registaram-se alterações nas prioridades e políticas públicas enquadradoras que tenham limitado ou mesmo inviabilizado o alcance dos objetivos e resultados previstos? Quais os objetivos em que mais se sentiu essa influência?	R II 2	G	X		X		X		X	X		X
Avaliação do PO em termos de necessidade e suficiência para atingir os objetivos previstos na programação												
Qual o balanço atual do nível de alcance das realizações e resultados contratualizados/esperados?		G	X									
Tendo em conta a implementação até à data, os resultados definidos em sede de programação e os resultados contratualizados com os promotores afiguram-se alcançáveis na sua generalidade?		G	X									
Os objetivos específicos estão a ser atingidos e existem condições para serem integralmente realizados? Em que medida o menor grau de implementação de algumas das TI poderá condicionar a concretização desses objetivos?		G	X									
Que tipo de alterações foram sendo introduzidas nos instrumentos, quais as razões que as justificaram e que consequências daí advêm para uma melhor resposta ao cumprimento dos objetivos e às necessidades de desenvolvimento da Região Autónoma?		G	X	X	X							
Outros fatores que contribuem para os resultados esperados/observados												
Quais os fatores que poderão comprometer os ritmos de execução das operações de forma mais significativa? Quais os constrangimentos que têm condicionado e/ou oportunidades que têm potenciado os resultados obtidos (incluindo fatores externos e de contexto)?		G	X	X	X	X			X	X		X
Em que medida os resultados alcançados têm sido influenciados pelo ponto de partida e/ou pelo contexto de desenvolvimento das intervenções (e.g. especificidades concelhias; pandemia COVID19,...)?		G	X	X	X	X			X	X		
Em relação aos eventuais desvios face aos objetivos e metas definidos que decorrem do processo de implementação das intervenções, que recomendações para uma operacionalização mais expedita e/ou eficaz?		G	X	X	X	X			X	X	X	X
Igualdade entre homens e mulheres, não discriminação e acessibilidade												
De que forma as questões relativas à igualdade entre homens e mulheres, não discriminação e acessibilidade estão presentes na atribuição dos apoios?		G	X		X	X	X					

Questões de avaliação / Sub-questões para entrevistas	Td M	Opções	AG POR - IDR	IDE	IP- IQ	IE M	AG PO CH	AG POSE UR	ARDI TI	AR EA M	IFD / SGM	IFR RU
Que boas práticas evidenciam e validam as preocupações em matéria de igualdade entre homens e mulheres, não discriminação e acessibilidade no processo de atribuição dos apoios?		G	X		X	X	X					
Contributo para o desenvolvimento sustentável												
Quais são os instrumentos/as TI que se têm revelado mais eficazes para cumprir os objetivos específicos do PO relacionados com a conservação, proteção, promoção e desenvolvimento do património natural e cultural?		G	X									
Quais são os instrumentos/as TI que se têm revelado mais eficazes para cumprir os objetivos específicos do PO relacionados com a promoção da qualidade ambiental e urbanística das cidades?		G	X					X				
E que factores relacionados com o desenho dos instrumentos/TO e/ou com a forma como estes foram implementados (p.ex., divulgação, mecanismos de elegibilidade, processo de seleção,...) explicam o maior ou menor sucesso do PO no cumprimento daqueles objetivos?	PI1	2.2.	X									

**QA 2. Tendo em conta os objetivos prosseguidos pelo PO, teria sido possível obter melhores resultados com os recursos disponíveis?**

Questões de avaliação / Sub-questões para entrevistas	TdM	Opções	AG POR - IDR	IDE	IP- IQ	IEM	AG POCH	AG POSEUR	ARDITI	AREAM	IFD/SGM	IFRRU
<b>Afetação de recursos financeiros entre instrumentos de política/TO, beneficiários e territórios alvo</b>												
A afetação dos recursos financeiros pelos diferentes objetivos específicos, beneficiários e territórios-alvo é adequada, tendo em consideração as respetivas elegibilidades e os objetivos a prosseguir?		G	X	X	X	X			X	X		
Quais os tipos de beneficiários em que os efeitos das intervenções surgem como mais relevantes face aos recursos públicos investidos?		G	X	X	X	X			X	X		
As formas de financiamento/intensidades de apoio são as mais adequadas e melhor ajustadas às diferentes TI e beneficiários, constituem-se como incentivo efetivo ao investimento garantindo o alcance dos objetivos e das metas definidos? É possível identificar situações ou casos concretos em que tal não se verifica?	PII3	2.2.	X	X	X	X			X	X		
<b>Atratividade dos IF</b>												
Os IF possuem condições de financiamento mais atrativas que as do mercado tradicional? Permitem mitigar as falhas de mercado inibidoras de procura?	PI7	2.2.	X	X							X	X
Como avalia o quadro regulamentar e operacional dos IF? Demasiado complexo e desproporcional face aos objetivos em presença e aos resultados a alcançar?	RII1	2.2.	X	X							X	X
<b>Ineficiência na utilização dos recursos</b>												
Existem fatores (internos e externos) que concorrem para situações de ineficiência na utilização dos recursos (pe. custos de perifericidade, nível tecnológico, mercados ineficientes,...)?	RII3	2.2.	X	X								
Em que medida a dotação financeira face às necessidades identificadas compromete o impacto das intervenções (o apoio público concedido não é o necessário para produzir os efeitos esperados)?	RIII1	2.2.	X	X								

**QA 3. De que forma está o PO a contribuir para os objetivos da Estratégia da União para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo? E para o reforço da coesão territorial?**

Questões de avaliação / Sub-questões para entrevistas	TdM	Opções	AG POR - IDR	IDE	IP- IQ	IEM	AG POCH	AG POSEUR	ARDITI	AREAM	IFD/SGM	IFRRU
<b>Efeitos globais das ações apoiadas – objetivos da EU e coesão territorial</b>												
É possível identificar, desde já, efeitos ou impactos resultantes das operações apoiadas? (efeitos ou impactos planeados e não planeados, esperados e não esperados, positivos e negativos) Em que domínios são mais evidentes?		G	X	X	X	X			X	X		
Que mudanças são identificáveis ao nível macro/agregado que representam uma melhoria do posicionamento da RAM no contexto nacional e de maior aproximação à estratégia da UE para o crescimento inteligente, sustentável e inclusivo?		G	X	X				X	X	X		
De que forma os apoios disponibilizados estão a contribuir para atenuar assimetrias regionais? Que		G	X									

Questões de avaliação / Sub-questões para entrevistas	TdM	Opções	AG POR - IDR	IDE	IP- IQ	IEM	AG POCH	AG POSEUR	ARDITI	AREAM	IFD/SGM	IFRRU
evidências podem ser observadas/expectáveis a esse nível?												
Validação de resultados/sustentabilidade dos efeitos das ações no domínio da competitividade e inovação (crescimento inteligente)												
Em que medida os apoios ao investimento foram canalizados para projetos de investimento produtivo (e menos para suportar custos de financiamento) capazes de induzir mudanças organizacionais relevantes e sustentáveis a prazo?	PIII5	2.2.	x	x								
Que mudanças decorrentes dos incentivos ao investimento empresarial são identificáveis ao nível micro, isto é, nas atividades e nos comportamentos dos beneficiários (empresários)? Estes estão mais sensibilizados e conseguem perceber os ganhos/resultados, gerando mudanças comportamentais/ organizacionais sustentáveis a prazo? (indicando, se possível, alguns exemplos de mudanças comportamentais que estejam/possam vir a ocorrer)	PIII5	2.2.									x	x
Em que medida os projetos apoiados revelam relevância e dimensão (em volume de projetos e de beneficiários abrangidos) suficiente para induzir mudanças macro (+ inovação? + diversidade de atividades económicas? + exportação? + produtividade?)	PIII6	2.2.	x	x								
Em que medida os projetos apoiados revelam relevância e dimensão (em volume de projetos e de beneficiários abrangidos) suficiente para diversificar o padrão de especialização económica da Região e modificar a dependência da economia regional em relação ao cluster do Turismo?	PIII6	2.2.	x	x								
Em que medida essas mudanças podem estar a ser determinadas por fatores externos? Em que medida são sustentáveis (perdurarão no tempo após a conclusão do PO)?	RIII2	2.2.										
Em que medida a dotação financeira alocada aos apoios à Competitividade e Internacionalização pode, ou não, ter condicionado resultados e impactos mais ambiciosos?	RIII1	2.2.										
Validação de resultados/sustentabilidade dos efeitos das ações no domínio do desenvolvimento sustentável (crescimento sustentável)												
Em que medida os projetos apoiados revelam relevância e dimensão (em volume de projetos e de beneficiários abrangidos) suficiente para assegurar a melhoria da qualidade do ar?	PIII3	2.2.	x									
Em que medida os projetos apoiados revelam relevância e dimensão (em volume de projetos e de beneficiários abrangidos) suficiente para aumentar a sustentabilidade turística - turismo de natureza e cultural?	PIII1	2.2.	x									
Em que medida os projetos apoiados revelam relevância e dimensão (em volume de projetos e de beneficiários abrangidos) suficiente para reforçar a atratividade dos centros urbanos,	PIII.2	2.2.	x									x

Questões de avaliação / Sub-questões para entrevistas	TdM	Opções	AG POR - IDR	IDE	IP- IQ	IEM	AG POCH	AG POSEUR	ARDITI	AREAM	IFD/SGM	IFRRU
contribuindo para a fixação de residentes e atividades?												
Consolidação do Sistema Regional de Inovação												
Em que medida os apoios à Formação Avançada (cursos TeSP, doutoramentos e pós-doutoramentos) têm sido eficazes para reforçar a massa crítica da Região e acelerar ou reforçar iniciativas de inovação/investigação ?		1.2.	x	x					x			
Que evidências existem de mudanças no reforço da capacidade dos agentes e das infraestruturas de I&D&I que compoem o Sistema Regional de Inovação? Em que medida é possível relacionar essas mudanças com os incentivos à produção, transferência e valorização de conhecimento veiculados pelo PO (eixo 1)?		1.1 e 1.2.	x	x					x			
Que evidências existem de articulação dos apoios disponibilizados (formação avançada, I&D&I) com as áreas prioritárias definidas pela RIS3? Em que medida essa articulação trouxe mais valias relevantes para a consolidação do Sistema Regional de Inovação?		1.1 e 1.2.	x	x					x			
Adequação do PO às necessidades de intervenção atuais do tecido empresarial e dos sistemas de educação, formação e emprego												
Os apoios dirigidos à melhoria da qualidade global do sistema de educação-formação e de promoção da qualificação dos jovens e da população adulta têm contribuído efetivamente para operar mudanças sustentáveis e com relevância face às necessidades da Região?		1.1			x	x						
Os apoios à formação avançada (cursos TeSP, doutoramentos e pós-doutoramentos) têm efetivamente contribuído para responder às necessidades de especialização dos recursos humanos das empresas da região? Existem efeitos visíveis ou esperados na inovação e emergência de novas atividades económicas?		1.2.		x								
Mudanças no contexto socioeconómico geradas ou induzidas pelos apoios												
De que forma é que as ações apoiadas têm gerado ou induzido mudanças no contexto socioeconómico? As ações apoiadas têm efetivamente correspondido e dado resposta às necessidades e desafios identificados no arranque do período de programação?		G	x									
Que medidas poderiam ser tomadas / que obstáculos poderiam ser minimizados para potenciar os impactos do PO nos domínios mais frágeis?		G	x									

**QA 4 Qual o valor acrescentado europeu na implementação do PO e nos seus resultados?**

Questões de avaliação / Sub-questões para entrevistas	TdM	Opções	AG POR - IDR	IDE	IP- IQ	IEM	AG POCH	AG POSEUR	ARDITI	AREAM	IFD/SGM	IFRRU
Na ausência de apoios FEEI, os atores-chave avançariam com intervenções da mesma natureza das ações apoiadas?		G	x	x	x	x			x	x		x

Questões de avaliação / Sub-questões para entrevistas	TdM	Opções	AG POR - IDR	IDE	IP- IQ	IEM	AG POCH	AG POSEUR	ARDITI	AREAM	IFD/SGM	IFRRU
Existem áreas ou domínios em que seria expectável que tal não se verificasse?												
Os FEEI têm efetivamente contribuído para alavancar as medidas de política pública regional? Em que domínios? De que forma?		G	x	x	x	x			x	x		x
Em que medida os FEEI foram determinantes para o alcance dos resultados? De que forma as orientações comunitárias contribuíram para - ou mesmo determinaram - os resultados alcançados?		G	x	x	x	x			x	x		x
Que boas práticas ao nível do sistema de governação podem ser relevadas para otimizar os efeitos gerados pelas operações? Uma intervenção exclusivamente a nível regional ou nacional permitiria alcançar resultados similares ou equiparáveis?		G	x	x	x	x			x	x		x

**QA 5. A configuração do PO está a responder de forma adequada e suficiente aos problemas e necessidades da Região, sendo capaz de promover uma efetiva mudança?**

Questões de avaliação / Sub-questões para entrevistas	TdM	Opções	AG POR - IDR	IDE	IP- IQ	IEM	AG POCH	AG POSEUR	ARDITI	AREAM	IFD/SGM	IFRRU
<b>Alinhamento com necessidades dos atores e da Região</b>												
Os apoios disponibilizados encontram-se alinhados com as necessidades diagnosticadas? As TI e os OE foram definidas em articulação com os atores relevantes, setoriais e territoriais?	PI4 e PI5	2.2.	x								x	x
Os apoios disponibilizados (e as formas de apoio) respondem às efetivas necessidades dos atores e da RAM? Existem (e como se estabelecem) articulações com outros instrumentos/mecanismos, de modo a potenciar os resultados a alcançar?	PI3, PI5	2.2.	x								x	x
<b>Sinergias e complementaridades</b>												
As sinergias e complementaridades previstas em sede de programação do PO Madeira 14-20 – quer entre instrumentos FEEI (em particular o POSEUR e o POCH), quer entre estes e outros instrumentos de política pública regional, nacional e/ou comunitária – estão a ocorrer (e de que modo)?	PIII7	2.2.	x				x	x				
A oferta e forma de apoios e as condições de elegibilidade (plasmadas nos AAC) vão de encontro à procura por parte dos beneficiários/promotores?	PI3	2.2.	x									
Sinalizam-se algumas sobreposições ou efeitos concorrenciais entre instrumentos de política pública (regional, nacional e/ou comunitária), com reflexos na mobilização da procura? Exemplos de instrumentos que estejam a condicionar a procura no PO	RI1	2.2.	x									
<b>Adaptação/resposta a mudanças contextuais</b>												
Face às mudanças de contexto que marcam a implementação do PO, em que medida emergiram novas necessidades de intervenção? Quais	PI6	2.2.	x									

Questões de avaliação / Sub-questões para entrevistas	TdM	Opções	AG POR - IDR	IDE	IP- IQ	IEM	AG POCH	AG POSEUR	ARDITI	AREAM	IFD/ SGM	IFRRU
as causas, os objetivos e as motivações subjacentes às mesmas? Os exercícios de reprogramação responderam adequadamente a essas alterações e às dificuldades de implementação de alguns OE e TO?												
Que alterações de contexto condicionaram a mobilização da procura e a implementação dos projetos aprovados?	RI2	2.2.	x								x	x
Ocorreram alterações nas prioridades governamentais regionais e nas políticas públicas objeto de financiamento ao longo do período de programação? Condicionam os resultados obtidos?	RII2	2.2.	x								x	x

## 7.8. Estudos de caso

## EC1. Startup Madeira - Projeto Internacionalização 2017-2018

ENQUADRAMENTO			
Enquadramento Temático	PI	3.1. Promoção do espírito empresarial facilitando, nomeadamente, o apoio à exploração económica de novas ideias e incentivando a criação de novas empresas, designadamente através de viveiros de empresas.	
	Tipologia de Intervenção	Empreendedorismo qualificado e criativo	
Beneficiário	STARTUP MADEIRA - MORE THAN IDEAS, LDA		
CANDIDATURA			
Data Prevista de Início	02/11/2015	Custo Total Aprovado Elegível (€)	1 366 137,04
Data Prevista de Conclusão	31/12/2020	Custo Total Executado Elegível (€)	1 079 547,06
Data de Aprovação	22/02/2018	Apoio Aprovado (€)	874 455,48
Estado da Candidatura	Em execução	Apoio Executado (€)	743 287,18
Data a que reporta a informação da Ficha	31/12/2020	Forma de apoio	Subvenção não reembolsável
APRESENTAÇÃO SÍNTESE			
Caraterização	<ul style="list-style-type: none"> <li>» O projeto Madeira +e com atuação nas áreas do empreendedorismo permite: a promoção do empreendedorismo em ambiente escolar, a promoção do empreendedorismo geral e temático, a implementação de programas de aceleração e a participação em eventos nacionais e internacionais nas áreas do empreendedorismo, que procuram responder à estratégia e aos objetivos do Madeira 14-20 e do compromissomadeira@2020. O projeto compreende: 1. promoção do empreendedorismo em ambiente escolar; 2. promoção do empreendedorismo em geral e em sectores temáticos; 3. programa de aceleração; 4. desenvolvimento de ações/atividades de sensibilização para o empreendedorismo na região Autónoma da Madeira: Web Summit, Cidade do Empreendedor, participação da Startup Madeira.</li> <li>» Prevê-se que os projetos desenvolvidos tenham um foco nas TIC e nas Indústrias criativas. Também no que se refere ao setor do Turismo, é importante que a promoção do empreendedorismo gere efeitos diretos e indiretos na transformação do setor.</li> </ul>		
Objetivos	O programa de Ação Empreendedorismo 2020 visa: (i) desenvolver o ensino e a formação no domínio do empreendedorismo; (ii) garantir um contexto empresarial propício; (iii) utilizar modelos de empreendedorismo e alcançar grupos específicos (empreendedores, estudantes, população em geral, etc.).		
Indicadores contratualizados (2018)	<b>Indicador</b>		<b>Meta</b>
	Realização	» Projetos de ações de capacitação para o empreendedorismo	720
	Resultado	» Entidades envolvidas em ações coletivas apoiadas - empreendedorismo	15
Execução dos indicadores contratualizados (31.12.2020)	<b>Indicador</b>		<b>Execução</b>
	Realização	Projetos de ações de capacitação para o empreendedorismo	352 (31/12/2020)
	Resultado	Entidades envolvidas em ações coletivas apoiadas - empreendedorismo	560 (31/6/2021)
			18

Conclusões realizadas a partir da entrevista ao Promotor	
Eficácia	<ul style="list-style-type: none"> <li>» A Startup Madeira teve conhecimento dos apoios FEEL através de uma conferência organizada pela AG para explicar os apoios.</li> <li>» O projeto já tinha histórico no PO anterior, mas foi melhorado no atual PO. As principais adaptações passaram pela diversificação dos públicos: 1º projeto abrangia somente escolas, mas atual projeto alargou a intervenção junto de alunos do ensino superior em programas de aceleração e sessões temáticas (ex. gaming) e isso permitiu um maior alinhamento com as necessidades.</li> <li>» Globalmente o PO está adequado às necessidades da região em matéria de apoio ao empreendedorismo e os níveis de adesão dos participantes às atividades do projeto, bem como os resultados positivos confirmam esse alinhamento. Entre esses efeitos destaca-se: <ul style="list-style-type: none"> <li>- A disseminação de uma cultura de empreendedorismo, em particular junto da população jovem, tendo alcançado a participação de 5100 alunos do ensino secundário, profissional e superior e apoiado 255 novos empreendedores;</li> <li>- Criação de 84 projetos empresariais, dos quais 18 de base tecnológica, revelando o contributo do projeto na criação de empresas inovadoras nos sectores prioritários do compromissomadeira@2020.</li> </ul> </li> <li>» O balanço dos resultados é positivo: registo crescente de participação constitui uma evidência da adesão e atratividade das ações e da sua capacidade de disseminar a cultura empreendedora na região, i.e., o aumento gradual da participação nas várias atividades comprova o efeito de disseminação da cultura empreendedora no universo dos alunos/escolas e dos empreendedores.</li> <li>» Os indicadores estabelecem métricas ajustadas à monitorização dos resultados do projeto e não antecipam dificuldades de maior na sua concretização, pese embora a incerteza do contexto pandémico. Esse é o principal fator que influencia as condições de concretização das atividades, mas a expectativa é de retomar rapidamente as atividades interrompidas pela dificuldade em mobilizar presencialmente os participantes (ex. bootcamp para ensino universitário ou ações nas escolas poderão ser prejudicados).</li> <li>» Procura atual é sectorialmente diversa (ex.: sustentabilidade, cultura, educação, design, serviços ao turismo, wellness, etc.) mas com tendência para diminuir no sector das TIC o que se reflete no indicador de resultado: regista-se um desvio do indicador "nascimento de empresas em setor de alta e média tecnologia" que se pode explicar pela rápida evolução do mercado digital que absorve os diplomados na área das TIC.</li> <li>» Em nota de recomendação faz-se nota uma excessiva segmentação dos SI, o que obriga a segmentação de candidaturas que poderiam ser mais integradas (exemplo do empreendedor que faz candidatura ao empreendedorismo qualificado e criativo e simultaneamente gostaria de obter um apoio a visita ao estrangeiro).</li> </ul>
Eficiência	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Consideram haver vantagem numa maior previsibilidade do lançamento dos concursos, sobretudo procurando reduzir o gap temporal entre períodos de programação. Essa quebra tem como risco a quebra nas dinâmicas de procura conseguidas de umas atividades/ projetos para outros. No caso de projetos empresariais e de projetos de investigação este fator é crítico.</li> <li>» As regras de elegibilidades nem sempre contemplam todas as despesas (p.ex., estacionamento), mas não se registam dificuldades de maior e globalmente é feita uma boa apreciação da adequação do conteúdo dos Avisos de Concurso.</li> </ul>
Impacto e Sustentabilidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>» O projeto foi reprogramado temporalmente, para tentar obviar a diminuição da procura e a dificuldade em concretizar atividades presenciais devido à pandemia, estando o seu término previsto no final de 2022. É um projeto estruturante, de carácter plurianual e cujos resultados não são imediatos, como o que se prendem com a consolidação paulatina de uma maior cultura de empreendedorismo. Por esse motivo defende-se a importância estratégica do projeto para apoiar a consolidação de condições de suporte à emergência de um maior dinamismo na criação de empresas. A título de exemplo, cita-se o maior interesse e iniciativa dos alunos de ensino superior no desenvolvimento de negócios, que associam ao trabalho de sensibilização iniciado nas escolas do ensino básico e secundário.</li> <li>» Diversificação das áreas de negócio é o resultado intermédio mais evidente (Exemplo 1: pessoa formada em didática das línguas que participa no projeto de aceleração. Poderia facilmente integrar o setor do turismo, mas com o apoio pretende criar uma plataforma de ensino de línguas. Exemplo 2: formando em design vai criar empresa que permite dinamizar nova atividade de animação turística (desenhos na rua)).</li> <li>» Procuram estimular a internacionalização dos negócios, induzir para negócios menos dependentes da procura interna, mas o sucesso dos negócios apoiados não é apurado. Depois da fase de aceleração não acompanham as empresas a longo prazo e por isso perde-se o rasto dos resultados na criação e sustentabilidade do negócio.</li> <li>» Em alguns setores de atividade, as atividades criadas são menos escaláveis para internacionalizações do que acontece nas TIC, mas a procura registada é sectorialmente diversa e a as realidades a esse nível são muito variáveis.</li> <li>» Não têm registado procura de empresas do Turismo, mas sobretudo de outros setores, o que é coerente com o crescimento do peso dos outros setores na economia regional). O foco noutros setores que não o Turismo não decorre do PO, (i.e., os regulamentos não limitam o acesso do setor), mas da dinâmica da procura</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Os interlocutores reconhecem mudanças na diversificação da economia. Citando dados oficiais da Direção Regional, destacam o setor tecnológico onde essa mudança é mais evidente; as empresas de outros setores têm revelado um crescimento muito importante, observável em nº de novas empresas, nº de pessoas empregadas, volume de negócios, mulheres na área tecnológica, todos estes indicadores têm tido uma evolução positiva, mas não dispõem de elementos que permitam estabelecer uma relação direta ao PO.</li> <li>» A continuidade do projeto está fortemente dependente de apoios públicos pois a entidade promotora não tem receitas próprias. Contudo, não antecipa dificuldades em dar continuidade à operação no futuro, que por via do próximo Programa Operacional, quer com recurso a outras fontes de financiamento que de alguma forma complementam o tipo de intervenção apoiado pelo PO (ex. financiamento a projetos europeus para intercâmbio de empreendedores).</li> </ul>
<p style="text-align: center;">VAE</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» O recurso aos FEEI permite o desenvolvimento da atividade de promoção do empreendedorismo sem custos para os beneficiários (empresas e empreendedores). Sem os FEEI a atividade do promotor estaria fortemente condicionada, pois o financiamento comunitário permitiu o caráter plurianual dos projetos e o desenvolvimento de diferentes ações de promoção do empreendedorismo na região.</li> <li>» A proximidade à comunidade escolar (alunos e docência) constitui um grande valor acrescentado do projeto e o PO permite essa diversidade de públicos. A diversidade de públicos e a possibilidade de projetos plurianuais são considerados fatores críticos de sucesso.</li> <li>» A atividade da entidade está dependente de apoio público, sem o qual não conseguiria manter o nível de atividade atual. Não existem outras fontes de financiamento, dado que o promotor não cobra pela prestação de serviços a empresas. A alternativa de financiamento passaria eventualmente por financiamento ao nível europeu, mas isso implicaria intervenções com incidência mais limitada no tempo, i.e., não permitiria uma intervenção tão longa que se considera que será mais impactante e mais alinhada com as necessidades reais da região. A necessidade que justifica o projeto não se esgota em meia dúzia de anos porque atuam num contexto que está sempre a mudar e a necessidade de apoiar os empreendedores é constante pelo que consideram que o facto de o PO permitir a continuidade da intervenção através de projetos plurianuais constitui um vetor de valor acrescentado face a outras fontes.</li> </ul>

## EC2. TRAVEL ONE - Projeto Internacionalização 2017-2018

ENQUADRAMENTO			
Beneficiário	TRAVEL ONE Madeira - Agência de Viagens e Turismo, S.A.		
Enquadramento Temático	PI	Desenvolvimento e aplicação de novos modelos empresariais para as PME, especialmente no que respeita à internacionalização	
	Tipologia de Intervenção	Internacionalização das PME	
CANDIDATURA			
Data Prevista de Início	14/02/2017	Custo Total Aprovado Elegível (€)	180 811,32
Data Prevista de Conclusão	31/07/2018	Custo Total Executado Elegível (€)	180 811,32
Data de Aprovação	22/02/2018	Apoio Aprovado (€)	69 160,33
Estado da Candidatura	Concluída	Apoio Executado (€)	69 160,33
Data a que reporta a informação da Ficha	31/12/2020	Forma de apoio	Subvenção não reembolsável
APRESENTAÇÃO SÍNTESE			
Caraterização	<ul style="list-style-type: none"> <li>» A operação incide sobre a consolidação dos mercados estratégicos e na exploração de novos mercados, em linha com a estratégia do Turismo de Portugal e da Associação de Promoção da Madeira. Os mercados selecionados possuem agentes de viagens e operadores que programam Portugal e a Madeira com ligações aéreas que suportam essas mesmas operações turísticas, com os quais a TRAVEL ONE pretende desenvolver as melhores práticas para sustentar a sua estratégia de internacionalização.</li> </ul>		
Objetivos (principal e específicos)	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Projetar e dinamizar o destino Madeira através de ofertas turísticas que respondam à procura e que sejam inovadoras e autênticas à experiência turística;</li> <li>» Crescer em valor, aumentando as receitas turísticas através da diferenciação da oferta e na qualidade dos serviços e na diversidade de atividades que a Madeira proporciona;</li> <li>» Reduzir a sazonalidade e aumentar os fluxos de turistas nos meses do ano em que são mais baixos, atenuando os desequilíbrios que ainda se verificam;</li> <li>» Assegurar a sustentabilidade do património cultural e natural da Madeira e contribuir para que o negócio turístico seja sustentável e estimulando a economia circular no turismo;</li> <li>» Procurar novos mercados e difundir o conhecimento do destino ao Travel One, promovendo a internacionalização do destino turístico.</li> </ul>		
Indicadores contratualizados (2018)	<b>Indicador</b>		<b>Meta</b>
	Realização	» Empresas que beneficiam de subvenções	1
		» Investimento privado paralelo ao apoio público às empresas (subvenções)	121.610
		» Empresas que beneficiam de apoio	1
		» Aumento do emprego em empresas apoiadas	1
Resultado	» Aumento dos Postos de Trabalho Criados (Homens - Emprego Qualificado Nível VII)	1	
Execução dos indicadores contratualizados (31.12.2020)	<b>Indicador</b>		<b>Execução</b>
	Realização	Empresas que beneficiam de subvenções	1
		Investimento privado paralelo ao apoio público às empresas (subvenções)	121.610
		Empresas que beneficiam de apoio	1
		Aumento do emprego em empresas apoiadas	1
Resultado	Aumento dos Postos de Trabalho Criados (Homens - Emprego Qualificado Nível VII)	1	

Conclusões realizadas a partir da entrevista ao Promotor	
Eficácia	<ul style="list-style-type: none"> <li>» A Travel One teve conhecimento dos apoios FEEI através da empresa de consultoria e contabilidade com a qual colabora.</li> <li>» O projeto de internacionalização apoiado pelo PO foi encarado pela Travel One como tendo permitido a alavancagem da estratégia de internacionalização predelineada. O promotor já tinha definido como prioridade a diversificação dos mercados (visto que estava muito dependente dos mercados alemão e austríaco).</li> <li>» A estratégia de exploração de novos mercados foi alinhada com a estratégia definida para o setor pelo Turismo de Portugal e da Associação de Promoção da Madeira, refletindo um alinhamento da operação com a estratégia da região para o setor do Turismo.</li> <li>» O apoio foi encarado não como financiamento de atividade corrente da empresa, mas como forma de alavanca para o aumento de receitas e de diversificação de mercados. Nessa ótica, permitiu suportar o risco de exploração de novos mercados, nomeadamente através da presença em feiras onde a empresa nunca tinha estado presente (p. ex. o mercado americano, inglês e do leste europeu), da realização de workshops no mercado inglês e do estabelecimento de parcerias com diversos operadores internacionais.</li> <li>» A operação teve impacto na diversificação dos mercados (tendo conseguido reduzir essa relação de dependência face ao mercado alemão e austríaco), alcançada através de uma nova composição da oferta de experiências turísticas que foram customizadas em função dos diferentes mercados explorados.</li> <li>» Esta diversificação permitiu também a redução da sazonalidade da atividade do promotor. Estas novas dinâmicas associadas a novos tipos de turistas e novas experiências turísticas permitiu o aumento de receitas e exportações considerando-se que a sustentabilidade do projeto, na ótica da duração dos resultados para além do tempo de vida do projeto, não está comprometida.</li> <li>» Em relação ao indicador de resultado contratualizado (criação de um posto de trabalho), o mesmo foi alcançado. Apesar da pandemia, os resultados alcançados com o projeto não parecem estar em risco.</li> <li>» Subjacente ao financiamento estava o objetivo de aumentar a faturação, tendo o promotor destacado que o projeto contribuiu para a concretização desse objetivo.</li> </ul>
Eficiência	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Os procedimentos de verificação administrativa das candidaturas tiveram alguma complexidade associada, nomeadamente porque foram feitas exigências a posteriori que não estavam definidas à partida. (Ex.: Exigências de fotografias de que comprovassem a presença da Travel One nas feiras internacionais de turismo, comprovativos de que os brindes promocionais tinham o logo do “Madeira 2020”, etc.)</li> <li>» A forma de financiamento foi a mais adequada para concretizar a operação, sendo que os montantes e os prazos do projeto revelaram-se os adequados para a estratégia de internacionalização do promotor.</li> </ul>
Impacto e Sustentabilidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Ao nível da região reconhecem-se mudanças na maior visibilidade da Madeira enquanto destino turístico, sobretudo na diversificação das experiências turísticas e dos mercados internacionais (a atribuição de prémios internacionais de turismo constitui uma evidência dessa evolução).</li> <li>» Um dos mecanismos explicativos encontrados para a relação entre os resultados da operação e as mudanças esperadas na atratividade turística da Região prende-se com o alinhamento da operação com as prioridades do setor do turismo (ex.: diversificação de mercados definidas pelo Turismo de Portugal) e com as prioridades da região (sustentabilidade e redução da sazonalidade do turismo). Neste aspeto, considera-se que o alinhamento com a estratégia setorial regional constitui um fator de sucesso para que os resultados da operação possam conduzir a mudanças mais globais na atratividade turística da região.</li> <li>» Para além do financiamento do PO, a Travel One recorreu a outro tipo de apoios públicos para complementar os resultados da operação, designadamente os PCV's (Programa de incentivo ao consumo “Visita Portugal”, que apoiam as agências com despesas nas feiras de turismo) apoiados pelo Turismo de Portugal, que possibilitou a continuidade da estratégia de internacionalização da empresa iniciada com o projeto “Internacionalizar”.</li> </ul>
Coerência/ Relevância	<ul style="list-style-type: none"> <li>» A operação já se encontra concluída e o promotor considera que esta medida de apoio foi bem desenhada, nomeadamente para as empresas do setor do turismo ao permitir apoiar a captação de novos mercados com resultados também esperados numa melhor visibilidade da região.</li> </ul>
VAE	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Existem outros instrumentos de financiamento disponíveis para as empresas do sector do Turismo complementares ao apoio à internacionalização do PO Madeira. O apoio do PO Madeira distingue-se por ter um âmbito mais abrangente, cobrir um leque mais amplo de despesas e permitir uma duração mais alargada.</li> <li>» O recurso aos FEEI permitiu concretizar a estratégia de internacionalização da empresa que já estava definida antes do acesso ao apoio. O financiamento comunitário permitiu a aceleração da estratégia, bem como a sua extensão no tempo e nos objetivos, já que foi possível explorar novos mercados que sem o apoio não seriam explorados.</li> </ul>

- » A disponibilidade de financiamento comunitário não alterou a prioridade da operação face a outros investimentos pensados pela empresa, pois a estratégia de internacionalização da empresa já estava planeada antes do acesso aos FEEL.

### EC3. BORDAL - BORDADOS DA MADEIRA LDA - Funcionamento 2020 (RUP)

#### ENQUADRAMENTO

Beneficiário	BORDAL - BORDADOS DA MADEIRA LDA	
Enquadramento Temático	PI	Sobrecustos da Ultraperiféricidade
	Tipologia de Intervenção	RUP

#### CANDIDATURA

Data Prevista de Início	01/01/2015	Custo Total Aprovado Elegível (€)	215 724,50
Data Prevista de Conclusão	31/12/2015	Custo Total Executado Elegível (€)	215 724,50
Data de Aprovação	15/02/2016	Apoio Aprovado (€)	27 504,87
Estado da Candidatura	Concluída	Apoio Executado (€)	27 504,87
Data a que reporta a informação da Ficha	31/12/2020	Forma de apoio	Subvenção não reembolsável

#### APRESENTAÇÃO SÍNTESE

Caraterização	» A operação apresentada pretende esbater as dificuldades permanentes e estruturais das empresas, assegurando limiares de viabilidade económica, com implicações positivas sobre a manutenção do emprego.		
Objetivos (principal e específicos)	» Aumentar a competitividade da empresa e esbater as dificuldades permanentes e estruturais da mesma, potenciando uma maior eficiência do negócio que desenvolve, por via do apoio dos custos de funcionamento que incorre; » Compensar os custos adicionais das empresas inerentes à condição de Região Ultraperiférica. » Manter os postos de trabalho da empresa;		
Indicadores contratualizados (2015)	Indicador		Meta
	Realização	» Empresas apoiadas no funcionamento	1
	Resultado	» Peso do incentivo aprovado no volume de negócios anual	4%
Execução dos indicadores contratualizados (31.12.2020)	Indicador		Execução
	Realização	» Empresas apoiadas no funcionamento	1
	Resultado	» Peso do incentivo aprovado no volume de negócios anual	4,5%

#### Conclusões realizadas a partir da entrevista ao Promotor

Eficácia	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Os apoios são importantes para a manutenção da atividade da empresa, nomeadamente para a aposta no digital.</li> <li>» As vendas são sazonais (durante os períodos de maior afluência turística as vendas aumentam), os apoios permitem apoios à tesouraria que esbatem as dificuldades inerentes à sazonalidade das operações.</li> </ul>
Eficiência	<ul style="list-style-type: none"> <li>» As condições de elegibilidade não constituem um problema, mas o âmbito dos custos elegíveis poderia ser alargado (p.ex.: inclusão dos custos de transportes).</li> <li>» A burocracia e o prazo entre a data de candidatura e data de recebimento, não favorece a implementação do apoio, pois neste caso ele é requerido para redução de sazonalidade.</li> </ul>
Impacto e Sustentabilidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Os apoios permitem a manutenção dos postos de trabalho e a diluição dos custos de contexto associados à condição ultraperiférica das empresas da RAM.</li> </ul>

VAE	» Sem os apoios dos FEEI, existiriam maiores dificuldades de tesouraria que poderiam impactar negativamente a atividade da empresa, com eventuais custos ao nível dos postos de trabalho.
-----	---

## EC4. Requalificação dos Parques das Queimadas e do Ribeiro Frio

### ENQUADRAMENTO

<b>Beneficiário</b>	INSTITUTO DAS FLORESTAS E CONSERVAÇÃO DA NATUREZA IP-RAM	
<b>Enquadramento Temático</b>	PI	6c - A conservação, proteção, promoção e o desenvolvimento do património natural e cultural
	Tipologia de Intervenção	Património natural e cultural
<b>Localização</b>	Concelho	Machico e Santana

### CANDIDATURA

<b>Data Prevista de Início</b>	30/11/2016	<b>Custo Total Aprovado Elegível (€)</b>	565.788,92
<b>Data Prevista de Conclusão</b>	01/03/2019	<b>Custo Total Executado Elegível (€)</b>	565.788,92
<b>Data de Aprovação</b>	28/10/2016	<b>Apoio Aprovado (€)</b>	480.920,58
<b>Estado da Candidatura</b>	Concluída	<b>Apoio Executado (€)</b>	480.920,58
<b>Data a que reporta a informação da Ficha</b>	07/12/2021	<b>Forma de apoio</b>	Subvenção não reembolsável

### APRESENTAÇÃO SÍNTESE

<b>Caraterização</b>	» A operação incide sobre a requalificação dos Parques das Queimadas e do Ribeiro Frio, através de intervenções ao nível da recuperação e valorização ambiental, assim como a adaptação de algumas infraestruturas existentes e a implementação de novos equipamentos, procurando criar condições para aumentar a capacidade de utilização e fruição por parte dos turistas e população residente.		
<b>Objetivos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Aproveitar o potencial dos múltiplos recursos associados à floresta para o desenvolvimento económico regional.</li> <li>» Introduzir valias paisagísticas que dotem estes espaços de maior atratividade;</li> <li>» Criar, melhorar ou adaptar infraestruturas de apoio à visitação;</li> <li>» Criar condições para observação de aves;</li> <li>» Definir áreas com serviços que proporcionem a visitação de qualidade.</li> </ul>		
<b>Indicadores contratualizados (2018)</b>	<b>Indicador</b>		<b>Meta</b>
	Realização	» Aumento do número esperado de visitantes a sítios de património cultural e natural e atrações beneficiários de apoio	2.100
		» Projetos de intervenção em espaços protegidos e classificados	2
	Resultado	» Área de Intervenção no património natural (terrestre)	3.000
» Área de Intervenção em espaços protegidos e classificados (terrestre)		19.000	
<b>Execução dos indicadores contratualizados (07.12.2021)</b>	<b>Indicador</b>		<b>Execução</b>
	Realização	» Aumento do número esperado de visitantes a sítios de património cultural e natural e atrações beneficiários de apoio	35.091
		» Projetos de intervenção em espaços protegidos e classificados	2
	Resultado	» Área de Intervenção no património natural (terrestre)	3.000
» Área de Intervenção em espaços protegidos e classificados (terrestre)		19.000	

Conclusões realizadas a partir da entrevista ao Promotor	
Eficácia	<ul style="list-style-type: none"> <li>» O IFCN trabalha com imensos programas (PO Madeira, POEUR, LIFE, MAC,...). Sempre que têm algum projeto procuram fontes de financiamento comunitário. Já existiam e estavam alinhavados esboços do projeto, os técnicos andavam à procura de financiamento (o PO Madeira era o único onde se enquadrava). O IDR promove junto dos serviços do governo regional, ações de comunicação dirigidas (recebem informação regularmente; transmissão regular e esclarecimentos da AG sempre que solicitados).</li> <li>» Já tinham o projeto com elevada maturidade, com esboços detalhados. Os prazos eram adequados/ideais. Todos os procedimentos específicos que foram sendo realizados decorreram nos timings e não condicionaram a sua capacidade de resposta. Os timings não geraram constrangimentos nos cronogramas pré-estabelecidos.</li> <li>» Constrangimentos, sobretudo como resultado das condições meteorológicas (zonas de frequente precipitação; condições adversas), que geraram atrasos nos trabalhos (impossibilidade de executar algumas obras em condições climáticas adversas; trabalhos parados a aguardar melhoria do tempo). Fatores positivos: modalidade de pagamento; adiantamento a contra fatura é fundamental.</li> <li>» São projetos marcantes, em locais emblemáticos (de passagem “obrigatória”). A população local cada vez utiliza mais estes espaços nos tempos livres, nos momentos de lazer e recreio. Os resultados superam as expectativas (comentários muito positivos e abonatórios de todos os <i>stakeholders</i>) e mesmo os valores contratualizados no caso de um dos indicadores de resultado (aumento do número de visitantes). Não havia este tipo de oferta, mas face ao sucesso esta passará a ser uma aposta a desenvolver noutros locais.</li> <li>» A aposta na observação de aves, ações muito específicas para um público-alvo que tem vindo a aumentar (não havia locais específicos na RAM para este efeito; subaproveitamento das condições da Região e de captar este nicho de procura - o birdwatching é uma atividade em crescimento em todo o mundo). Outros resultados: algum crescimento de visitantes no aglomerado urbano próximo (Ribeiro Frio), com impacto na dinamização da restauração e comércio local, mas sobretudo, no caso das Queimadas, no aglomerado de Santana (restauração; as visitas aos parques são efetuadas durante a manhã, e terminada a visita os visitantes acabam por almoçar nos restaurantes locais próximos. A principal diferenciação está suportada no próprio local onde está inserido. Boa prática: no caso das Queimadas, com a recuperação de uma lagoa (valorização paisagística), foi possível promover um habitat mais rico e procurado pelas aves (alimentarem-se e beberem água), o que se revelou determinante para garantir a presença mais permanente de aves para observação. A recuperação de algumas infraestruturas ou espaços com outros objetivos tem impacte multidimensional e podem potenciar outros resultados.</li> <li>» Foram criados novos postos de trabalho; regista-se a dinamização de algum comércio local. Surgiram alguns novos espaços comerciais depois do aparecimento do projeto (novos postos de trabalho no meio rural são muito importantes).</li> </ul>
Impacto e Sustentabilidade e	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Crescente aposta na diversificação da oferta turística de natureza. Desenvolver atividades complementares ao pedestrianismo. Este tipo de projetos permite que nesses principais locais de visita se possa aumentar a informação/divulgação da riqueza faunística existente. A maior diversificação da oferta turística contribuirá para garantir uma maior sustentabilidade da atividade.</li> <li>» O tipo, arquitetura e volumetria das infraestruturas são compatíveis com a proteção e conservação da natureza. Beneficiar o existente em detrimento de criar novas.</li> <li>» Replicar este tipo de projetos noutras zonas da RAM. Com a Pandemia o ambiente, a fruição dos espaços naturais, ganhou relevância.</li> </ul>
VAE	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Não havendo este apoio não avançaria, obrigaria a um esforço financeiro bastante grande e não conseguiriam concretizar o projeto.</li> <li>» Os parques são emblemáticos e estruturantes para a política ambiental em curso e para a dinamização e sustentabilidade do meio rural. A partir destes parques estão a ser desenhadas novas rotas/novos percursos para pedestrianismo. Têm em carteira outras operações para aumentar a oferta nestes locais (dentro da perspectiva de garantir a sustentabilidade e proteção dos valores naturais). Importância da divulgação dos ativos/elementos naturais e o envolvimento de todos os <i>stakeholders</i> - conhecer para conservar.</li> </ul>
Relevância	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Não existem outras fontes de apoio que enquadrem este tipo de intervenção.</li> <li>» Não houve alterações das prioridades, nem necessidade de reajuste de outros projetos. Deram uma resposta afirmativa a esta possibilidade. Necessidade de aproveitar este apoio. A forma de apoio é considerada positiva e adequada (taxa de 85% de coparticipação comunitária, restringindo o esforço financeiro da entidade). Os apoios e a maioria das elegibilidades foram de encontro às necessidades e prioridades definidas pela entidade (este era um projeto estruturante e prioritário, nas suas múltiplas dimensões).</li> <li>» Deverá replicar-se este tipo de projetos em outras 5 ou 6 áreas idênticas. Estão a trabalhar na identificação destes locais, para avançar com os estudos de preparação. Deveria enquadrar-se nos apoios/elegibilidades a reconstrução/requalificação de infraestruturas existentes (por exemplo, existia uma casa abandonada, num local de referência, que descaracterizava aquele território. A sua recuperação não foi possível de</li> </ul>

	financiar/não era elegível, mas era determinante para o sucesso da operação (teve que ser realizada a expensas da entidade). A recuperação e equipamentação de centros de receção, por se enquadrarem na filosofia do projeto, deveriam ser aprovados/elegíveis.
--	--

## EC5. Reformulação da Rede de Estações de Qualidade do Ar da Região Autónoma da Madeira

ENQUADRAMENTO			
Beneficiário	SECRETARIA REGIONAL DO AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS		
Enquadramento Temático	PI	6e - Adoção de medidas destinadas a melhorar o ambiente urbano, a revitalizar as cidades, recuperar e descontaminar zonas industriais abandonadas, incluindo zonas de reconversão, a reduzir a poluição do ar e a promover medidas de redução de ruído	
	Tipologia de Intervenção	Monitorização Qualidade do Ar	
Localização	Concelho	Funchal	
CANDIDATURA			
Data Prevista de Início	01/03/2018	Custo Total Aprovado Elegível (€)	320.847,75
Data Prevista de Conclusão	12/11/2018	Custo Total Executado Elegível (€)	320.847,75
Data de Aprovação	11/05/2018	Apoio Aprovado (€)	272.720,58
Estado da Candidatura	Concluída	Apoio Executado (€)	272.720,58
Data a que reporta a informação da Ficha	07/12/2021	Forma de apoio	Subvenção não reembolsável
APRESENTAÇÃO SÍNTESE			
Caraterização	<ul style="list-style-type: none"> <li>» De modo a garantir a exatidão das medições da qualidade do ar e a conformidade com os objetivos de qualidade dos dados estabelecidos no Decreto-Lei n.º 47/2017, de 10 de maio, era necessário proceder à reformulação da rede de monitorização, adquirindo analisadores que dão cumprimento às novas normas europeias de monitorização. A modernização e reformulação da Rede de Monitorização deve colocar a Região na vanguarda em termos de monitorização de qualidade do ar a nível nacional, dando cumprimento com a totalidade dos seus analisadores ao disposto na nova Diretiva da Comissão 2015/1480 de 28 de agosto.</li> </ul>		
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>» dotar a rede de equipamentos devidamente enquadrados com o quadro normativo europeu vigente, relativo aos métodos de referência de monitorização.</li> <li>» garantir a qualidade de controlo de monitorização e exatidão das medições;</li> <li>» garantir a disponibilização da informação relativa à qualidade do ar;</li> <li>» assegurar a rastreabilidade de todas as medições efetuadas no contexto da avaliação da qualidade do ar ambiente em consonância com as normas europeias.</li> </ul>		
Indicadores contratualizados (2018)	<b>Indicador</b>		<b>Meta</b>
	Realização	» Estações da rede de medição da Qualidade do Ar de âmbito regional reforçadas e/ou modernizadas	4
	Resultado	» Analisadores de poluentes atmosféricos instalados nas Estações de monitorização da Qualidade do Ar modernizadas	19
Execução dos indicadores contratualizados (07.12.2021)	<b>Indicador</b>		<b>Execução</b>
	Realização	» Estações da rede de medição da Qualidade do Ar de âmbito regional reforçadas e/ou modernizadas	4
	Resultado	» Analisadores de poluentes atmosféricos instalados nas Estações de monitorização da Qualidade do Ar modernizadas	19

Conclusões realizadas a partir da entrevista ao Promotor	
Eficácia	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Existe uma ligação/articulação direta e próxima com o IDR. A entidade entrou em contacto para dar conta da necessidade de atualizar os equipamentos com mais de 20 anos (muito tempo, para equipamentos desta tipologia). A entidade é que procurou o IDR e lhe transmitiu a pretensão e enquadramento que queriam. Realizam reuniões regulares com a APA e sinalizam a necessidade de garantir apoios comunitários para esta temática.</li> <li>» Grande parte do orçamento disponível é consumido pela manutenção dos equipamentos (procura de reduzir as margens de erro, adquirir dados).</li> <li>» Não houve constrangimentos associados ao Aviso ou aos prazos. Construíram as peças muito antecipadamente. Mercado pequeno, conhecem todos os atores, pelo que rapidamente conseguiram montar as peças necessárias (cláusulas técnicas bem amadurecidas). Preocupação em evidenciar uma elevada maturidade do projeto.</li> <li>» Não sinalizam problemas em termos da execução física, nem financeira. Tinha existido um grande cuidado na elaboração do caderno de encargos o que salvaguardou a execução. Todas as tranches foram pagas a tempo e de acordo com o previsto. Não se poderia esperar que um processo desta natureza não tivesse alguma carga burocrática associada.</li> <li>» Os resultados foram muito positivos. Aumento da eficiência/fiabilidade dos dados de qualidade do ar (próximo dos 100%). Procura de atores interessados nos dados recolhidos, permitindo gerar diversas parcerias (investigação científica e educação ambiental). Campanhas de cedência de dados para equipas (investigação científica; estudos de impacto ambiental). Parceria com os portos, para avaliação da carga poluente que os navios deixavam no porto/terminal de cruzeiros e simulação para navios com gás natural. Parceria com a Universidade da Madeira, para estudo de satisfação turística (sensibilidade ambiental dos turistas). Papel ativo junto das escolas/comunidade escolar (sessão em sala e sessão no exterior) - oferecem a análise dos dados à escola para serem usados em trabalhos escolares; estágios com alguns alunos, para utilização dos equipamentos/retirar dados necessários. Utilização dos dados para estudos muito relevantes: recurso aos contadores de tráfego das vias rápidas, permitiu estabelecer uma comparabilidade entre um ano normal e o ano de confinamento - registo de redução da poluição superior a 85%.</li> <li>» Articulação com a APA, para a necessidade de com estes dados, avançar com um modelo de previsibilidade da qualidade do ar. Já tinham para as partículas (determinante para as poeiras provenientes do norte de África) e passaram a fazer para outros poluentes, através de um protocolo/parceria com a Universidade Nova de Lisboa - os equipamentos antigos/desmontados funcionavam, mas não eram usados e foram cedidos à Universidade e, em troca, receberam o modelo de previsão da qualidade do ar.</li> </ul>
Eficiência	<ul style="list-style-type: none"> <li>» As formas de apoio (subsídio não reembolsável) e condições de elegibilidade são muito positivas e devem ser mantidas</li> </ul>
Impacto e Sustentabilidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>» As estações têm diversas naturezas: 1. No norte da ilha - estação rural e de fundo (mede a qualidade do ar sem influência de qualquer fonte); 2. Urbana - influência de todas as fontes, menos a rodoviária; 3. De tráfego (Funchal) - confluência de 8 vias de tráfego (em teoria a pior situação possível). Em função dos resultados em cada estação, consegue-se despoletar mecanismos de alerta e proteção da qualidade do ar: 1. influência sobre o crescimento vegetal/biodiversidade (floresta Laurissilva); 2. Influência na saúde humana (peão que se desloca no passeio ou trabalha à beira da estrada está mais exposto a esses poluentes. Existem mecanismos de articulação com os Municípios quando as concentrações atingem níveis críticos (planos de contingência nas fontes - já houve uma situação muito próxima de gerar a necessidade de aplicar o plano).</li> <li>» Criar um projeto no próximo POR 21-27, para colocar a informação ainda mais próxima do Cidadão (Lisboa e Cascais já têm). Colocar sensores numa malha muito mais apertada, que permita ligação aos telemóveis para fornecer informação das concentrações em tempo real. E associar a medição do ruído a esses sensores.</li> </ul>
VAE	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Dado possuírem um rigor científico e técnico muito elevado, os custos destes equipamentos são muito significativos. Por isso, há 20 anos, já tinham candidatado ao POR a compra de equipamentos com esta finalidade (monitorizar a qualidade do ar). Não teriam capacidade para avançar sem apoio.</li> <li>» É muito importante estar associado a uma "plataforma" europeia. Criar um histórico/um registo de qualidade nesta Diretiva Europeia. Colocar-nos no topo europeu, ser uma referência de modo a dar-nos argumentos para ser possível fazer upgrades. Muito importante relacionar-se com outras entidades europeias, o projeto é determinante para desenvolver parcerias europeias (por exemplo no interrreg). É possível comparar equipamentos, dados, metodologias, fontes de financiamento com outros países europeus.</li> </ul>
Relevância	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Recorreram a outros programas, tendo conseguido emparelhar esta candidatura com outra paralela ao Fundo Ambiental (abertura de aviso dedicado para a parte remanescente - na prática dando cobertura aos 15% de não reembolsável).</li> <li>» Era uma prioridade a atualização para responder ao cumprimento da Diretiva Europeia de Qualidade do Ar (superior a 95%). Este valor obriga a não ter falhas, não basta a mudança/substituição de peças (o que também obrigaria a sucessivos contratos de aquisição, num mercado muito pequeno). Por outro lado, a</li> </ul>

	<p>substituição de equipamentos significaria parar 2 meses o equipamento (consulta ao mercado, lançamento de concursos, avaliação de propostas, adjudicação...), o que não era viável. Assim, concordou-se em abater os equipamentos anteriores e reiniciar com equipamentos de nova geração (porventura a 1.ª região do país).</p> <ul style="list-style-type: none"><li>» Esta era efetivamente uma prioridade (necessidade de cumprir a Diretiva Europeia). Foi a entidade que formulou junto do IDR a necessidade de enquadrar este tipo de apoio no PO e disponibilizar financiamento específico para a sua concretização.</li><li>» Criar evidência que o país cumpre a Diretiva Europeia de Qualidade do Ar. É fundamental para facilitar o enquadramento, a possibilidade de recorrer aos apoios (abordagem top-down).</li></ul>
--	--



